



INFORME FINAL

EXAMEN ESPECIAL COMISIÓN NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (CONATEL) FONDO DE SERVICIOS UNIVERSALES (FSU)

1. ANTECEDENTES

La Contraloría General de la República por Resolución CGR N° 47 del 06 de setiembre de 2005 y Resolución CGR N° 544 del 28 de noviembre de 2005, dispuso la realización de un Examen Especial al Fondo de Servicios Universales administrado por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), correspondiente a los ejercicios fiscales 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004, en cumplimiento de las funciones de control asignadas por la **Ley N° 276/94 "ORGÁNICA Y FUNCIONAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA"**, y considerando las responsabilidades conferidas a la misma por el Artículo 283° de la **Constitución Nacional**.

2. ALCANCE DEL EXAMEN

El Examen comprendió la verificación del Fondo de Servicios Universales administrado por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), correspondiente a los ejercicios fiscales 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004, así como la evaluación y comprobación del Sistema de Control Interno de la Institución en las áreas afectadas.

El Examen fue realizado de acuerdo a las Normas de Auditoría aplicables al Sector Público, Normas de Auditoría de INTOSAI y las Normas Internacionales de Auditoría (NIA's), las que requieren que el mismo sea planificado y efectuado para obtener certeza razonable que la información y documentación auditada no contengan exposiciones erróneas. Igualmente, que las operaciones hayan sido ejecutadas de conformidad a las disposiciones legales vigentes y demás normas aplicables.

El resultado del presente Informe surge del análisis de los documentos proveídos a los Auditores para su estudio y que son de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) intervinientes en la ejecución y formalización de las operaciones examinadas.

3. OBJETIVOS DEL EXAMEN

3.1. OBJETIVO GENERAL

- Evaluar la correcta utilización y aplicación del Fondo de Servicios Universales y que el mismo se adecue a los objetivos para los cuales fue creado, conforme a las disposiciones legales y/o administrativas vigentes.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar si el Fondo de Servicios Universales administrado por la CONATEL cumple con la finalidad de subsidiar a los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones en áreas que así lo justifiquen y a los programas sociales.
- Evaluar la gestión de la CONATEL en la administración del Fondo de Servicios Universales, en términos de eficiencia, eficacia y economía.
- Verificar el cumplimiento de las normas y procedimientos que rigen la administración y funcionamiento del fondo.
- Verificar la correcta asignación de recursos por la CONATEL al Fondo de Servicios Universales, conforme lo establecen el Reglamento y las Resoluciones vigentes.



- Verificar el destino del Fondo de Servicios Universales adjudicado a operadores de servicios públicos de telecomunicaciones y programas sociales.
- Determinar si los desembolsos y amortizaciones fueron realizados por la CONATEL, conforme lo establecen los Pliegos de Bases y Condiciones y los Contratos de Adjudicación respectivos.
- Evaluar el cumplimiento de los contratos por parte de la CONATEL y de los adjudicados y/o subsidiados y en caso de incumplimientos contractuales, determinar si la CONATEL ha tomado las medidas pertinentes.
- Evaluar la razonabilidad del saldo contable de la cuenta "Fondo de Servicios Universales" expuesto en los estados financieros, y efectuar el cruce con los saldos presupuestarios.
- Evaluar el cumplimiento del Programa de Proyectos de Servicios Universales a subsidiar, teniendo en cuenta las prioridades y los plazos.
- Verificar si la CONATEL cumple con sus funciones de seguimiento y supervisión a los proyectos subsidiados con el Fondo.

4. NÓMINA DE AUTORIDADES DE LA CONATEL (2000 AL 2004)

Se expone a continuación la nómina de autoridades de la CONATEL en el período comprendido entre los años 2000 y 2004, correspondiente al alcance de la presente auditoría al Fondo de Servicios Universales:

Cargo: Presidente del Directorio

Nombres	Apellidos	Período de Mandato		Decreto Nomb.
		Desde	Hasta	
Numas Alcides	Arellano Cabral	Abril/1999	Enero/2000	2660/1999
Víctor Alcides	Bogado	Enero/2000	Enero/2003	7047/2000
Oswaldo	Bergonzi	Enero/2003	Agosto/2003	200251/2003
Osmar Javier	Ramos Llano	Agosto/2003	Julio/2004	084/2003
Luis Antonio	Reinoso Zayas	Julio/2004	Junio/2005	2787/2004
Jorge Gabriel	Pavetti Pellegrini	Junio/2005	Diciembre/2005	5747/2005

Cargo: Director Titular

Nombres	Apellidos	Período de Mandato		Decreto Nomb.
		Desde	Hasta	
Nilda	Romero Santacruz	Enero/2000	Agosto/2001	4072/1999
Carlos	Podestá Silva	Enero/2000	Abril/2002	2587/1999
Mario	Caballero Marín	Enero/2000	Setiembre/2002	2587/1999
Inocencia	López de Sanabria	Enero/2000	Febrero/2003	2587/1999
Teresita Esperanza	López Moreira de Sánchez	Agosto/2001	Enero/2003	14300/2001
Francisco Rigoberto	Delgado Marquez	Mayo/2002	Agosto/2002	17142/2002
Blanca Felicita	Doncel de Morales	Agosto/2002	Agosto/2003	18216/2002
María Mercedes	Amarilla de Taniguchi	Octubre/2002	Junio/2005	18863/2002
Víctor Alcides	Bogado	Enero/2003	Enero/2003	20052/2003
Rodolfo Efraín	López Pavón	Febrero/2003	Agosto/2003	20179/2003
Osmar Javier	Ramos Llano	Febrero/2003	Agosto/2003	20393/2003
Francisco	Delgado Marquez	Agosto/2003	Abril/2004	108/2003
Lidio	Estigarribia Silvero	Agosto/2003	Junio/2005	108/2003
Luis Antonio	Reinoso Zayas	Agosto/2003	Julio/2004	108/2003
Marta Antonia	Rumich	Abril/2004	Junio/2005	2146/2004
Carmelo Daniel	Ruggilo Castro	Agosto/2004	Diciembre/2005	2959/2004
Juan Carlos	Cañiza Denis	Junio/2005	Diciembre/2005	5748/2005
Blanca Felicita	Doncel de Morales	Junio/2005	Diciembre/2005	5748/2005
Miki	Saito	Junio/2005	Diciembre/2005	5748/2005



Cargo: Director Suplente

Nombres	Apellidos	Período de Mandato		Decreto Nomb.
		Desde	Hasta	
Angel	Barboza Gutiérrez	Enero/2000	Diciembre/2000	12973/1996
Teresita Esperanza	López Moreira de Sánchez	Enero/2000	Agosto/2001	4208/1999
Blanca Felicitá	Doncel de Morales	Agosto/2001	Agosto/2002	14300/2001
Lino	Aguiar	Agosto/2002	Agosto/2003	18216/2002
María Mercedes	Amarilla de Taniguchi	Agosto/2002	Octubre/2002	18216/2002
María Elsa	Caballero	Octubre/2002	Diciembre/2005	18864/2002
Rodolfo Efraín	López Pavón	Enero/2003	Enero/2003	20144/2003
Teresita Esperanza	López Moreira de Sánchez	Enero/2003	Julio/2003	20179/2003
Blanca Felicitá	Doncel de Morales	Agosto/2003	Junio/2005	109/2003
José	Gómez	Junio/2005	Diciembre/2005	5748/2005

Cargo: Auditor Interno

Nombres	Apellidos	Período de Mandato		Resolución Nomb.
		Desde	Hasta	
Feliciano Javier	Ferreira Ovelar	Enero/2000	Enero/2002	010/2000
Francisco Javier	Cardozo Galeano	Febrero/2002	Enero/2003	155/2002
Miguel Angel	Enciso	Enero/2003	Febrero/2003	Contrato
Francisco Javier	Cardozo Galeano	Marzo/2003	Diciembre/2005	288/2003

Cargo: Asesor Jurídico

Nombres	Apellidos	Período de Mandato		Resolución Nomb.
		Desde	Hasta	
Rodolfo Efraín	López Pavón	Enero/2000	Enero/2003	
Miguel Angel	Chaparro Cáceres	Febrero/2003	Agosto/2003	122/2003
Rodolfo Efraín	López Pavón	Agosto/2003	Setiembre/2004	883/2003
Magno Benito	Insrán Cabaglio	Agosto/2004	Setiembre/2004	1126/2004
Domitila Bernarda	Brizuela Alvarenga	Setiembre/2004	Junio/2005	1214/2004
Rubén Aldo	Ruiz Pajon	Junio/2005	Setiembre/2005	762/2005
Magno Benito	Insrán Cabaglio	Setiembre/2005	Diciembre/2005	1111/2005

Cargo: Gerente Administrativo Financiero

Nombres	Apellidos	Período de Mandato		Resolución Nomb.
		Desde	Hasta	
Oscar	Stark Robledo	Enero/2000	Octubre/2000	084/1999
Miguel	Carbini Martínez	Noviembre/2000	Enero/2003	749/2000
Gerardo	Meza Caballero	Febrero/2003	Agosto/2003	105/2003
Luis Manuel	Garay Acevedo	Agosto/2003	Febrero/2004	882/2003
Miguel	Carbini Martínez	Febrero/2004	Diciembre/2005	92/2004

Cargo: Gerente de Planificación y Fondo de Servicios Universales

Nombres	Apellidos	Período de Mandato		Resolución Nomb.
		Desde	Hasta	
Luis Eduardo	Fleitas Rodríguez	Enero/2000	Agosto/2003	084/1999
Juan Oscar	Duarte Velazco	Agosto/2003	Diciembre/2005	888/2003

Cargo: Jefe de Departamento Fondo de Servicios Universales

Nombres	Apellidos	Período de Mandato		Resolución Nomb.
		Desde	Hasta	
Edward	Cáceres Leite	Enero/2000	Junio/2004	425/1999
Luis Eduardo	Fleitas Rodríguez	Junio/2004	Diciembre/2005	710/2004

5. COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES Y RECEPCIÓN DEL DESCARGO

La Comunicación de Observaciones fue remitida a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) en fecha 17 de marzo de 2006 por Nota CGR N° 794/06, de conformidad a la Resolución CGR N° 1025/03.



El Descargo de la CONATEL presentado por Nota PR N° 565/2006 fue recepcionado por la Contraloría General de la República (CGR) en fecha 12 de abril de 2006.

5. DESARROLLO DEL INFORME

El presente Informe comprende los siguientes capítulos:

CAPÍTULO I FONDO DE SERVICIOS UNIVERSALES

- a. Informaciones de carácter general
- b. Evolución del Fondo (asignación y utilización periodo 2000-2004)
- c. Proyectos Subsidiados con el Fondo de Servicios Universales desde 2000 hasta el 31/12/2004

CAPÍTULO II SUBSIDIOS OTORGADOS A EMPRESAS OPERADORAS PRIVADAS PARA IMPLEMENTACIÓN DE TELÉFONOS PÚBLICOS Y/O CABINAS

1. Licitación Pública N° 04/1999:

- a. Contrato N° 05/2000 – AG Zampirhopolos
- a. Contrato N° 587/2004 - Infinity Network S.A.

2. Licitación Pública N° 01/2000:

- a. Contrato N° 90/2000 – TELECEL S.A.
- a. Contrato N° 91/2000 – Consorcio Electro Import – Impsat S.A.

3. Licitación Pública N° 04/2001:

- a. Contrato N° 240/2001 – Consorcio Loma Plata – Impsat S.A.
- a. Contrato N° 241/2001 – Núcleo S.A.

CAPÍTULO III SUBSIDIOS OTORGADOS A INSTITUCIONES PÚBLICAS (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA, MINISTERIO DEL INTERIOR Y CONSEJO DE GOBERNADORES)

A. SUBSIDIOS AL MEC – INSTITUCIONES EDUCATIVAS

1. Licitación Pública N° 04/2000:

- a. Contrato N° 114/2000 - TELECEL S.A. (MEC)
- b. Acuerdo Modificadorio N° 721/2004 – TELECEL S.A. (MEC)
- c. Contrato N° 115/2000 – CMM S.R.L. (MEC)
- d. Acuerdo Modificadorio del 15/01/2004 del Contrato N° 115/2000 – CMM S.R.L. (MEC)
- e. Acuerdo Modificadorio y Ampliatorio N° 741/2004 – CMM S.R.L. (MEC)

B. SUBSIDIOS AL MINISTERIO DEL INTERIOR – POLICIA NACIONAL

1. Licitación Pública N° 04/2002:

- a. Contrato N° 71/2002 – Data Lab S.R.L.
- b. Acuerdo Modificadorio del 08/08/2003 del Contrato N° 71/2002 - Data Lab S.R.L.

2. Licitación Pública N° 07/2004:

- a. Contrato N° 61/2004 – Data Lab S.R.L. (Ministerio del Interior)



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Nuestra Misión: "Ejercer el control de los Recursos y del Patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión".

Dirección General de Control de la Administración Descentralizada

Informe Final

C. SUBSIDIOS A LA FUNDACIÓN PRIMERA DAMA, CONSEJO DE GOBERNADORES Y GOBERNACIONES

1. Licitación Pública N° 02/2002:

a. Contrato N° 66/2002 – TELECEL S.A.

CAPÍTULO IV	HECHOS DE CARÁCTER GENERAL
CAPÍTULO V	VERIFICACIONES IN SITU
CAPÍTULO VI	ESTUDIO Y EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO
CAPÍTULO VII	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



CAPÍTULO I

FONDO DE SERVICIOS UNIVERSALES

a. INFORMACIONES DE CARÁCTER GENERAL

Las informaciones a continuación descriptas, constituyen una base introductoria sobre el origen, finalidades, objetivos y la forma de financiación del FSU, las cuales se exponen a efectos de una mejor comprensión sobre la utilización del Fondo.

a.1 Naturaleza de la entidad sujeta a examen

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) es una entidad autárquica con personería jurídica de derecho público, encargada de la regulación de las telecomunicaciones nacionales creada por Ley N° 642/95 De Telecomunicaciones.

a.2 Creación del Fondo de Servicios Universales

La Ley N° 642/95 De Telecomunicaciones, en su Art. 97 establece: "*Créase el Fondo de Servicios Universales que será administrado por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, con la finalidad de subsidiar a los prestadores de servicios públicos de telecomunicaciones en áreas que así lo justifiquen, La reglamentación de la presente ley establecerá los sujetos y condiciones de contribución a dicho Fondo y definirá dichas áreas.*"

El Decreto Reglamentario N° 14.135/96 de la Ley N° 642/95 De Telecomunicaciones, establece en su **Art. 129**: "*...La Comisión, aprobará en un reglamento específico las normas que regulen el funcionamiento del Fondo de los Servicios Universales fijando los sujetos, condiciones de contribución y definición de las áreas de aplicación, de acuerdo a las políticas que señale el Gobierno.*"

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) aprueba **el Reglamento para el Fondo de Servicios Universales por Resolución N° 132/1999** de fecha 6 de mayo de 1999, cuyo objeto es establecer las normas y procedimientos que regirán la administración y funcionamiento del Fondo, así como las correspondientes normas que definirán los sujetos y condiciones de contribución y definición de áreas de aplicación, de acuerdo a las políticas que señale el Gobierno.

a.3 Finalidad y objetivos del Fondo de Servicios Universales

El Fondo de Servicios Universales es un fondo creado con la finalidad de subsidiar a los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones en áreas que así lo justifiquen, ya sea porque no exista disponibilidad de servicios públicos de telecomunicaciones eficientes o imperen razones de interés público o social (Art. 2° Reglamento Fondo de Servicios Universales).

El Fondo de Servicios Universales podrá subsidiar, además del Servicio Universal, programas sociales para promoción de la Educación, Cultura, Salud y Servicios de Emergencia, a través de los prestadores de servicios públicos de telecomunicaciones (Art. 48° Reglamento Fondo de Servicios Universales).

Los objetivos del Fondo de Servicios Universales son (Art. 3° Fondo de Servicios Universales):

- a) Promover a través del financiamiento la expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones en áreas rurales y lugares de interés público y social.
- b) Promover el acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones de más paraguayos de manera eficiente, procurando servicios de calidad y precios razonables tomando en consideración los niveles de ingreso de la población beneficiaria.
- c) Maximizar el beneficio económico en la dotación de los servicios de telecomunicaciones mediante la reducción de costos en la provisión de los servicios más básicos como salud y educación.



a.4 Financiamiento del fondo

La administración del Fondo de Servicios Universales corresponderá a la CONATEL.

Constituyen recursos del Fondo de Servicios Universales:

Para el ejercicio 2000 – Art. 6° Reglamento FSU, Res. N° 312/1999

- a) Un mínimo del 20% del pago por derecho de explotación. Dicho pago de explotación equivale al 1% de los ingresos brutos del prestador que son recaudados por la CONATEL.
- b) Las asignaciones, donaciones, legados, transferencias u otros aportes, por cualquier título proveniente de personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras.
- c) Los superávits anuales.

Para los ejercicios 2001, 2002, 2003 y 2004 (Hasta Mayo) – Res. 855/2000

- a) El 20 % del pago por Derecho de Explotación. Dicho pago de explotación equivale al 1% de los ingresos brutos del prestador que son recaudados por CONATEL.
- b) Asignaciones, donaciones para el Fondo, legados provenientes de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.

Para el ejercicio 2004 (A partir de Junio) – Res 795/2004

- a) El cuarenta por ciento (40 %) de los aportes abonados por las empresas operadoras por el concepto de Tasa por explotación comercial.
- b) Aquellas asignaciones, donaciones, legados, transferencias u otros aportes, por cualquier título proveniente de personas físicas o jurídicas nacionales o extranjeras, que son destinadas al objeto del Fondo de Servicios Universales o que la CONATEL determine.

b. Evolución del Fondo de Servicios Universales 2000-2004

A continuación se expone la asignación y utilización del Fondo de Servicios Universales, conforme a los datos obtenidos de los registros contables del Libro Diario, Libro Mayor y Balance General correspondientes a los ejercicios comprendidos entre los años 2000 y 2004:

Saldo al 01/01/2000 **Gs. 55.085.053.069**

EJERCICIO	ASIGNACIÓN	UTILIZACIÓN
2000	2.261.254.919	34.553.375.461
2001	2.538.938.890	(*) 10.484.994.012
2002	2.975.929.746	9.484.500.000
2003	2.801.871.054	10.306.032.270
2004	5.881.416.145	5.605.022.516
TOTALES AL 31/12/2004	16.459.410.754	70.433.924.259

Saldo al 31/12/2004 **Gs. 1.110.539.564**

Aclaraciones

(*) El importe no incluye el segundo pago previsto según Contrato para el subsidio otorgado al Consorcio Loma Plata – Impsat de Gs. 2.185.005.988 correspondiente al 30% del valor de subsidio, teniendo en cuenta que el importe efectivamente pagado por la CONATEL fue de **Gs. 5.098.347.305** (Guaraníes Cinco mil noventa y ocho millones trescientos cuarenta y siete mil trescientos cinco), correspondiente al Anticipo Financiero (70%), considerando que el Licenciataria ha incurrido en incumplimiento del Contrato. Se aclara sin embargo, que el 30% fue registrado contablemente como un pago en el 2001 y posteriormente, en el 2003 fue reingresado como un crédito (Ingreso).



Asimismo, en el cuadro precedente, no forman parte de la utilización del Fondo, los pagos que debieron ser realizados en el marco del Contrato N° 58/2004, por el importe de **Gs. 738.900.128 (Guaraníes Setecientos treinta y ocho millones novecientos mil ciento veinte y ocho)**, atendiendo que los mismos no fueron registrados contable ni presupuestariamente al 31/12/2004.

c. PROYECTOS SUBSIDIADOS CON EL FONDO DE SERVICIOS UNIVERSALES DESDE EL EJERCICIO 2000 HASTA EL 31/12/2004

c.1 Subsidio a empresas privadas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones para la implementación de teléfonos públicos y/o cabinas en el interior del país.

Lic. Púb.. N°	Empresa Adjudicada	Beneficiado	Contrato N°	Importe Subsidio
04/1999	AG Zamphiropolos S.A.	240 localidades c/ 2 líneas telefónicas	05/2000	3.315.000.000
	Infinity Networks S.A.		587/2004 (Anexo) (*)	0
01/2000	Telecel S.A.	453 localidades 750 teléf. públicos	90/2000	12.500.000.000
	Consortio Electro Import – Impsat S.A.	552 localidades 750 teléf. públicos	91/2000	12.500.000.000
04/2001	Consortio Loma Plata – Impsat S.A.	384 localidades c/ 1 línea telefónica	240/2001 (**)	5.098.347.305
	Núcleo S.A.	334 localidades c/ 1 línea telefónica (***)	241/2001	5.386.646.707
TOTALES	6 empresas	1.963 localidades 2698 teléfonos públicos	6 contratos	38.799.994.012

Aclaraciones del cuadro precedente:

(*) El Contrato N° 587/2004 firmado con la empresa Infinity Networks S.A. en fecha 4 de octubre de 2004, es un Anexo del Contrato N° 05/2000, pues la empresa Artes Gráficas Zamphiropolos S.A. realizó la Transferencia de la Licencia a favor de la empresa Infinity Networks S.A., autorizada por la CONATEL por Resolución N° 1415/2003, sin embargo, esta transferencia no ha implicado desembolso por parte de la CONATEL.

(**) El importe previsto según Contrato para el subsidio al Consortio Loma Plata – Impsat fue de Gs. 7.283.353.293 (Guaraníes Siete mil doscientos ochenta y tres millones trescientos cincuenta y tres mil doscientos noventa y tres), sin embargo, el importe efectivamente pagado por la CONATEL fue de Gs. 5.098.347.305 (Guaraníes Cinco mil noventa y ocho millones trescientos cuarenta y siete mil trescientos cinco), correspondiente al Anticipo Financiero (70%), considerando que el Licenciatario ha incurrido en incumplimiento del Contrato.

(***) Según PBC y Contrato N° 241/2001, las localidades beneficiadas son 284, sin embargo, por Resolución CONATEL N° 291/2002 de fecha 22 de febrero de 2002 se amplía a 334 la cantidad de localidades beneficiadas.



c.2 Subsidio a instituciones públicas (Ministerio de Educación y Cultura – Instituciones Educativas), a través de contratos firmados con empresas privadas para el suministro de equipos informáticos y servicio de Internet.

Lic. Públ. N°	Empresa Adjudicada	Beneficiado	Contrato N°	Importe Subsidio
04/2000	TELECEL S.A.	164 instituciones educativas	114/2000	3.331.375.461
			721/2004 (*)	2.717.152.000
	CMM S.R.L.	123 instituciones educativas	115/2000	2.907.000.000
			S/N/2004 (*)	2.115.108.000
			741/2004 (*)	1.050.420.000
TOTAL	2 empresas	287 instituciones educativas	5 contratos	12.121.055.461

Aclaración

(*) Estos contratos incluyen solamente el servicio de internet.

c.3 Subsidio otorgado al Ministerio del Interior (Policía Nacional) para la implementación del Sistema de Atención y Despacho de llamadas de emergencia – Sistema 911.

Lic. Públ. N°	Empresa Adjudicada	Beneficiado	Contrato N°	Importe Subsidio
04/2002	Data Lab S.R.L.	Policía Nacional	71/2002	12.000.000.000
			Ac. Ampl. 71/2003	2.160.924.270
Aporte a PN (Res. N° 1494/2003)	Policía Nacional	Policía Nacional	---	30.000.000
07/2004	Data Lab S.R.L.	Policía Nacional	61/2004	1.765.641.716
Orden de Compra N° 1862/2004	Data Lab S.R.L.	Policía Nacional	---	71.808.800
TOTAL	1 empresa	1 institución	3 contratos 5 pagos	16.028.374.786

c.4. Subsidio a la Fundación Primera Dama de la Nación - Consejo de Gobernadores y Gobernaciones, a través de contratos firmados con empresas privadas para la implementación de la conectividad, provisión e instalación de computadoras, equipamiento de salas y centro de operación de red y acceso a Internet (Proyecto Arandurá – Educación no formal).

OBS: El convenio para el financiamiento del Proyecto Arandurá (Educación No Formal), inicialmente fue firmado entre la CONATEL y la Fundación Primera Dama de la Nación, sin embargo, la administración de dicho proyecto fue transferida de la Fundación al Consejo de Gobernadores, según Escritura de Acta de Traspaso del Proyecto Arandurá N° 55 de fecha 12/08/2003 debido a la disolución de la Fundación Primera Dama de la Nación, la cual ha sido resuelta por Decreto N° 22018 de fecha 14/08/2003, considerando "...la decisión adoptada por la Señora María Gloria Penayo de Duarte de no continuar con la Fundación...", según se observa en el mencionado Decreto.

Lic. Públ. N°	Empresa Adjudicada	Beneficiado	Contrato N°	Importe Subsidio
02/2002	Telecel S.A.	Fund. 1ª Dama y 7 Gobernaciones	66/2002	3.484.500.000
			37/2004	0
06/2004	Telecel S.A.	Consejo de Gobernadores y 16 Gobernaciones	58/2004(*)	738.900.128
TOTAL				4.223.400.128



Aclaraciones del cuadro precedente:

(*) El Contrato comprende solamente conectividad, servicio de Internet, asistencia técnica y mantenimiento. Asimismo, se observa que dicho contrato fue firmado el **29/12/2004**, sin embargo, se aclara que los pagos correspondientes a este contrato no fueron registrados contable ni presupuestariamente en el ejercicio 2004, por lo que dichos pagos quedan fuera del alcance de la auditoría.

c.5 Resumen General por tipo de Proyectos de la utilización del Fondo desde el ejercicio 2000 hasta el 31/12/2004

	Proyecto	Importe
b.1	Implementación de teléfonos públicos en el interior del país	38.799.994.012
b.2	Suministro de equipos informáticos y servicio de Internet en instituciones educativas	12.121.055.461
b.3	Implementación del Sistema de Atención y Despacho de llamadas de emergencia (SADLE) – Sistema 911- Policía Nacional	16.028.374.786
b.4	Implementación de la conectividad, provisión e instalación de computadoras, equipamiento de salas y centro de operación de red y acceso a Internet (Proyecto Arandurá – Educación no formal).	4.223.400.128
	TOTAL	71.172.824.387

c.6 Resumen General por Empresas Adjudicadas con los subsidios en el marco del Fondo de Servicios Universales desde su inicio hasta el 31 de diciembre de 2004 (Ordenado por importe de mayor a menor)

Nº	EMPRESA ADJUDICADA	Tipo de Proyecto	SUB TOTALES	IMPORTE TOTALES
1.	Telecel S.A.	b.1	12.500.000.000	
		b.2	6.048.527.461	
		b.4	4.223.400.128	22.771.927.589
2.	Data Lab S.R.L.	b.3		15.998.374.786
3.	Consorcio Electro Import – Impsat S.A.	b.1		12.500.000.000
4.	CMM S.R.L.	b.3		6.072.528.000
5.	Núcleo S.A.	b.1		5.386.646.707
6.	Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. (**)	b.1		5.098.347.305
7.	AG Zamphiropolos S.A.	b.1		3.315.000.000
8.	Policía Nacional (Aporte Efectivo)	b.3		30.000.000
9.	Infinity Networks S.A. (*)	b.1		0
	TOTAL			71.172.824.387

(*) La empresa AG Zamphiropolos S.A. ha transferido la licencia de servicios universales a favor de la empresa Infinity Networks S.A. en fecha 4 de octubre de 2004, que fuera autorizada por la CONATEL por Resolución N° 1415/2003. Dicha transferencia ha generado un Contrato firmado entre la CONATEL y la empresa Infinity Networks S.A., sin embargo la CONATEL no ha realizado ningún desembolso a dicha empresa.

(**) El importe previsto según Contrato para el subsidio al Consorcio Loma Plata – Impsat fue de Gs. 7.283.353.293, sin embargo el importe efectivamente pagado fue de Gs. 5.098.347.305, correspondiente al Anticipo Financiero (70%), considerando que el Licenciataria ha incurrido en incumplimiento del Contrato.

Referencia

- b.1 Implementación de teléfonos públicos en el interior del país
- b.2 Suministro de equipos informáticos y servicio de Internet en instituciones educativas



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Nuestra Misión: "Ejercer el control de los Recursos y del Patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión".

Dirección General de Control de la Administración Descentralizada

Informe Final

- b.3 Implementación del Sistema de Atención y Despacho de llamadas de emergencia (SADLE) – Sistema 911
- b.4 Implementación de la conectividad, provisión e instalación de computadoras, equipamiento de salas y centro de operación de red y acceso a Internet (Proyecto Arandurá – Educación no formal).



CAPÍTULO II

SUBSIDIOS OTORGADOS A EMPRESAS OPERADORAS PRIVADAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE TELÉFONOS PÚBLICOS Y/O CABINAS

1. LICITACIÓN PÚBLICA N° 04/1999:

ANTECEDENTES

En fecha 2 de noviembre de 1999 la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), por Resolución N° 488/1999 resuelve aprobar el Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación Nacional e Internacional N° 04/1999 para el **diseño, suministro, instalación, operación y mantenimiento de un sistema o red de telecomunicaciones para la implementación de teléfonos públicos**, a través del Fondo de Servicios Universales, de acuerdo a la tecnología y configuración de redes propuestas por cada oferente para localidades o asentamientos (poblados) ubicados en los Departamentos de San Pedro, Caaguazú, Guairá, Paraguari y Presidente Hayes.

En fecha 31 de enero de 2000, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) por Resolución de Directorio N° 055/2000 resuelve adjudicar a la firma **Artes Gráficas Zamphiropolos S.A.**

Por consiguiente, la CONATEL conviene en celebrar el Contrato Regulatorio N° 05/2000 con la firma Artes Gráficas Zamphiropolos S.A.

a. CONTRATO N° 05/2000 – AG ZAMPIRHOPOLOS S.A.

En fecha 29 de febrero de 2000, se celebra el Contrato Regulatorio N° 05/2000 entre la CONATEL y la firma Artes Gráficas Zamphiropolos S.A., por el cual se establecen las obligaciones que asumen las partes contratantes con relación al otorgamiento del subsidio de la CONATEL al Adjudicado para el Diseño, Suministro, Instalación Puesta en Funcionamiento, Operación y Mantenimiento de un sistema o red de telecomunicaciones para la implementación de teléfonos públicos en doscientas cuarenta (**240 Localidades**) del interior del país con dos (**2**) **teléfonos públicos**, a través del Fondo de Servicios Universales, con la siguiente cobertura:

Departamento	Cant. Localidades
San Pedro	56
Caaguazú	60
Paraguari	36
Guairá	22
Canindeyú	22
Caazapá	22
Pte. Hayes	22
TOTAL	240

La Licencia del Servicio Universal fue otorgada al Licenciataria por un plazo de 5 (cinco) años contados a partir de la firma del mencionado Contrato.

Asimismo, según el Contrato, la instalación y puesta en funcionamiento de la totalidad de los equipos requeridos debió realizarse en un plazo no mayor de 6 (seis) meses contados a partir de la firma del Contrato.

El Contrato estipulaba que el valor del Subsidio ascendía a la suma de **Gs. 3.315.000.000 (Guaraníes Tres mil trescientos quince millones)** cuyo desembolso debía realizarse como subsidio de una sola vez dentro de los treinta (30) días calendarios contados a partir de la firma del Contrato.



Cabe aclarar al respecto que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) ha pagado en su totalidad la suma prevista en el Contrato N° 05/2000 a la firma AG Zamphiropoulos S.A. de **Gs. 3.315.000.000 (Guaraníes Tres mil trescientos quince millones)** que fuera realizado en fecha 07/04/2000, según Recibo N° 29323.

Del análisis efectuado al Contrato N° 05/2000, surgen las siguientes observaciones:

a.1. Pago efectuado sin condicionantes al Avance del Proyecto

En el marco del Contrato N° 05/2000, en cuanto a la forma de pago, se observa que la CONATEL ha desembolsado la suma de Gs. 3.315.000.000 (Guaraníes Tres mil trescientos quince millones) a la firma AG Zamphiropoulos S.A. como subsidio, sin embargo, el pago no está condicionado al avance del Proyecto y al cumplimiento del Contrato, pues la Cláusula Contractual manifiesta que el desembolso se realizará de una sola vez en su totalidad.

El Contrato mencionado, en la Cláusula Séptima expresa, que: *“La CONATEL desembolsará la suma estipulada como subsidio de una sola vez, dentro los treinta (30) días calendarios contados a partir de la firma del presente contrato, siempre y cuando el ADJUDICADO haya entregado a CONATEL la protocolización del presente contrato y la Garantía de Anticipo Financiero”*.

Por lo expuesto precedentemente, se observa que las autoridades de la CONATEL han puesto en riesgo el patrimonio del Ente al realizar un pago sin que la contraparte haya ejecutado el proyecto en su totalidad, o por lo menos, parte del mismo; y sin interponer cláusulas en el Contrato de manera que las mismas garanticen su efectivo cumplimiento.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha puesto en riesgo el patrimonio de la Institución al no interponer en el Contrato respectivo una cláusula que establezca en forma específica condicionantes de pago, tal como el grado o avance de ejecución del proyecto antes de proceder al desembolso total de la suma prevista, más aún al tratarse de cifras monetarias importantes. Es decir, en la cláusula séptima del Contrato no se encontraban previstos porcentajes de avance en cuanto a la ejecución del proyecto, u otros factores técnicos que podrían considerarse como condicionantes, antes de la realización del pago.

RECOMENDACIÓN

En próximos proyectos, la CONATEL deberá determinar claramente en las Cláusulas contractuales referentes a forma de pago, en todos los casos, factores condicionantes antes que se efectúen las erogaciones, tales como el avance del proyecto y una verificación técnica previa que autorice el desembolso.

a.2. Pago sin la previa presentación de la Garantía de Anticipo Financiero

La CONATEL ha procedido al pago del subsidio por un importe de Gs. 3.315.000.000 (Guaraníes Tres mil trescientos quince millones) a la firma AG Zamphiropoulos S.A. sin que la misma haya presentado previamente la Garantía de Anticipo Financiero.

Dicha Garantía (Póliza N° 20.1506.000005) fue emitida por el Asegurador “Central S.A. de Seguros” en fecha **10 de abril de 2000** con vigencia del 29 de febrero de 2000 hasta el 28 de febrero de 2001, sin embargo, la CONATEL procedió al pago en fecha 10 de marzo de 2000, según su **registro contable** y Recibo N° 29323 de fecha **07/04/2000**.

Al respecto, el Contrato N° 05/2000 en la cláusula séptima establece claramente que: *“La CONATEL desembolsará la suma estipulada como subsidio de una sola vez, dentro los treinta (30) días calendarios contados a partir de la firma del presente contrato, siempre y cuando el ADJUDICADO haya entregado a CONATEL la protocolización del presente contrato y la **Garantía de Anticipo Financiero**”*.



Además, en la cláusula décima expresa: "...Asimismo, para garantizar el monto del subsidio otorgado por la CONATEL, el Licenciatario deberá presentar luego de la firma del presente Contrato, una Garantía de Anticipo Financiero que deberá cubrir el monto total del subsidio estipulado entregado por el ADJUDICADO..."

Las autoridades de turno de la CONATEL han puesto en riesgo el patrimonio de la misma al realizar un pago sin que la contraparte haya garantizado previamente el monto total del subsidio.

CONCLUSIÓN

La institución no ha tomado las medidas pertinentes antes de efectuar el único pago de Gs. 3.315.000.000 (Guaraníes tres mil trescientos quince millones), eludiendo incluso el cumplimiento total de las cláusulas séptima y décima del Contrato, referente a la presentación de Garantía de Anticipo Financiero.

RECOMENDACIÓN

Para futuros casos, la CONATEL deberá dar cumplimiento efectivo y estricto a las cláusulas contractuales referentes a la presentación de Garantía de Anticipo Financiero al Licenciatario antes de proceder a efectuar los pagos.

a.3. Renovación de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato en forma tardía

La firma AG Zamphiropoulos S.A. ha renovado en forma tardía la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato (Póliza N° 12.1503.00105.000), que fuera emitida por el Asegurador "La Independencia de Seguros S.A.E.C.A.) en fecha **29 de enero de 2001**, con una vigencia que abarcaba del 28/08/2000 hasta el 28/03/2001, la cual aseguraba un capital de Gs. 331.500.000 (Guaraníes Trescientos treinta y un millones quinientos mil), correspondiente al 10% del valor total del subsidio.

La primera Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato (Póliza N° 12.1503.00088.000) fue emitida por el Asegurador "La Independencia de Seguros S.A.E.C.A.) en fecha **24/02/2000**, con una vigencia que comprendía del 28/02/2000 hasta el 28/08/2000.

Este hecho determina que en el lapso comprendido entre el vencimiento de la primera póliza (28/08/2000) y la emisión de la segunda póliza (29/01/2001), por un período de cinco (5) meses, no había ninguna Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato.

Al respecto, el Contrato N° 05/2000 en su cláusula décima expresa: "*Garantía de Fiel Cumplimiento y Garantía de Anticipo Financiero: Para garantizar el fiel cumplimiento de todas las estipulaciones del Contrato, el ADJUDICADO deberá presentar para la firma del presente Contrato, una garantía equivalente al diez por ciento (10%) del monto total del subsidio estipulado, que será emitida por un Banco de plaza y/o una póliza de seguros a favor de la CONATEL. Ella será devuelta al ADJUDICADO, a los treinta (30) días, con posterioridad a la fecha de entrada en operación de la totalidad del sistema de Telecomunicaciones...*"

Asimismo, se observa que a la fecha de vencimiento de la primera póliza (28/08/2000), aún no entraba en operación el sistema de telecomunicaciones, según Solicitud de prórroga AGZ de fecha 02 de agosto de 2000, Resolución CONATEL N° 574/2000 de fecha 01 de setiembre de 2000, que otorgaba prórroga de 30 días corridos y Nota AGZ de fecha 23/03/2001, por la cual informaba la falta de operación hasta ese entonces por motivos inconvenientes surgidos con la ANTELCO, por lo que dicha situación obligaba la renovación a tiempo de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato.

CONCLUSIÓN

El Contrato N° 05/2000, por el período de 5 meses, no ha contado con una Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato, en el lapso comprendido entre el vencimiento de la primera póliza



(28/08/2000) y la emisión de la segunda (29/01/2001), este tipo de situaciones, sumadas a las ya citadas precedentemente remarcan la falta de un monitoreo adecuado del proyecto y un control permanente sobre presentación y vigencia de las garantías, por parte de las autoridades de la CONATEL, quienes los responsables para estas actividades.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, para próximos proyectos, deberá efectuar un control adecuado sobre las Garantías, referentes a la presentación, emisión y vigencia; atendiendo la importancia que representan dichos documentos a fin de poder ejecutarlas en caso de probables incumplimientos contractuales por parte del Licenciatario.

a.4. Falta de pago de Aranceles por Uso del Espectro Radioeléctrico

La firma AG Zamphiropoulos S.A. no ha pagado Aranceles por uso del espectro radioeléctrico por el importe de **Gs. 536.881.097 (Guaraníes Quinientos treinta y seis millones ochocientos ochenta y un mil noventa y siete)** correspondientes a los ejercicios 2002 y 2003, sin intereses, este monto se encuentra expresado en el Memorandum de fecha 12/12/2005 remitido por el Departamento Financiero a esta auditoría.

Al respecto, esta obligación no fue exigida en el Contrato N° 05/2000, situación que ha imposibilitado la rescisión del mismo con la firma AG Zamphiropoulos S.A.

Sin embargo, la Ley N° 642/95 establece en su Art. 92 inc. d) "*...Los derechos y tasas para la utilización del espectro radioeléctrico se fijarán de acuerdo al régimen que establezca la Comisión Nacional de Telecomunicaciones...*"

Asimismo, el Decreto Reglamentario N° 14.135/96 Art. 125 establece: "*El arancel anual que deben abonar los titulares de concesiones, licencias o autorizaciones por concepto del uso del espectro radioeléctrico, será determinado por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones*".

Las Disposiciones para el pago de Arancel por el uso del espectro radioeléctrico para estaciones, sistemas y servicios, aprobado por Resolución N° 856/2000, en su capítulo II De las Disposiciones, Artículo 23, expresa "*Para los licenciatarios del servicio universal, los aranceles que detallan estas disposiciones, tendrán un tratamiento diferencial, el cual una vez establecido por el Directorio pasará a formar parte de estas disposiciones*".

La Resolución N° 061/2001 de fecha 24 de enero de 2001, establece lo siguiente: Art. 1°. "*Para los Licenciatarios del servicio Universal, en caso de utilizar enlaces satelitales, para el cumplimiento de sus obligaciones ante la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), podrán pagar en concepto de arancel por uso del espectro radioeléctrico, el 10% de lo establecido en el Anexo 6 de las "Disposiciones para el pago de arancel por el uso del espectro radioeléctrico para estaciones, sistema y servicios" aprobado por Resolución de Directorio N° 856/2000*", con lo que se entiende que una empresa al constituirse como Licenciataria a través del FSU deberá abonar dicho arancel anual por la utilización del espectro radioeléctrico.

Por lo expuesto precedentemente, las autoridades de la CONATEL estaban obligados a exigir el cumplimiento de las leyes, normativas y/o reglamentaciones referentes al pago de aranceles, y en caso contrario, tomar las medidas sancionatorias pertinentes, sin embargo, la CONATEL ha procedido a autorizar en estas condiciones por Resolución N° 1415/2003 de fecha 28/11/2003 a la empresa AG Zamphiropoulos S.A. la transferencia de la Licencia que le fuera otorgada por Resolución N° 55/2000.

Asimismo, la deuda de dicha firma fue transferida a otra empresa Licenciataria (Infinity Networks S.A.), sin embargo, la misma hasta la fecha no registra pagos de gran parte de la deuda.



Este hecho ha ocasionado la imposibilidad de exigir el cumplimiento de las leyes, normativas y reglamentaciones en cuanto al pago de aranceles a AG Zamphiropolos S.A., firma que fue originalmente la que contrajo la deuda, la cual hasta la fecha aún no fue pagada en su totalidad.

CONCLUSIÓN

La firma AG Zamphiropolos S.A. no ha pagado Aranceles por uso del espectro radioeléctrico por el importe de Gs. 536.881.097 (Guaraníes Quinientos treinta y seis millones ochocientos ochenta y un mil noventa y siete) correspondientes a los ejercicios 2002 y 2003, sin intereses, hecho que ha ocasionado la transferencia de los derechos de licencia a favor de la firma Infinity Networks S.A., en el marco del Contrato N° 05/2000, sin que la misma tampoco registre a la fecha pagos por la deuda asumida.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: *"Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias"*.

RECOMENDACIÓN

Para casos futuros de probables transferencia de derechos de licencia, la CONATEL deberá exigir el pago de la deuda asumida en el momento de dicho acto, a modo de evitar nuevos incumplimientos por parte de la firma Adjudicada.

b. CONTRATO N° 587/2004 - INFINITY NETWORK S.A.

Por Resolución N° 1415/2003 de fecha 28 de noviembre de 2003, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones autorizaba la transferencia de licencia para prestar el Servicio Universal que fuera otorgada por Resolución N° 55/2000 de fecha 31 de enero de 2000, registrada a nombre de Artes Gráficas Zamphiropolos S.A., empresa que había solicitado dicha transferencia y establece plazo para la suscripción del Contrato correspondiente.

Por Resolución N° 1221/2004 de fecha 16 de setiembre de 2004, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones establece nuevo plazo para la suscripción del Anexo del Contrato N° 05/2000.

En fecha 04 de octubre de 2004, se celebra el Contrato Regulatorio N° 587/2004, el cual constituye un Anexo del Contrato Regulatorio N° 05/2000, entre la CONATEL y la empresa INFINITY NETWORKS S.A., por el cual se establecen las obligaciones que asumen las partes contratantes con relación al fiel cumplimiento de las cláusulas y condiciones previstas en el Contrato N° 05/2000 de fecha 29 de febrero de 2000.

Este Contrato exigía a la empresa Infinity Networks S.A. en su **Cláusula Tercera** el Pago de la Tasa de Explotación Comercial y Aranceles por uso del espectro radioeléctrico adeudado por la firma AG Zamphiropolos S.A. por los períodos 2001, 2002 y 2003, correspondiente al 10% del total, en un plazo no mayor a cinco días hábiles contados a partir la notificación de la Resolución N° 1221/2004.

Asimismo, se acuerda fraccionar el saldo correspondiente, en 10 (diez) cuotas iguales, por cuyo monto la firma Infinity Networks S.A. deberá suscribir los correspondientes pagarés.

En cuanto a los plazos contractuales, la Licenciataria se obligaba a continuar operando y manteniendo eficientemente los servicios de telecomunicaciones hasta el día 28 de febrero de 2005.

Del análisis efectuado al Contrato N° 587/2004, surgen las siguientes observaciones:



b.1. Suscripción del Contrato en forma tardía

En fecha **04 de octubre de 2004**, se celebra el Contrato Regulatorio N° 587/2004, el cual constituye un Anexo del Contrato N° 05/2000, entre la CONATEL y la empresa INFINITY NETWORKS S.A., por el cual se establecen las obligaciones que asumen las partes contratantes con relación al fiel cumplimiento de las cláusulas y condiciones previstas en el Contrato N° 05/2000 de fecha 29 de febrero de 2000.

Sin embargo, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, por Resolución N° 1415/2003 de fecha **28 de noviembre de 2003**, ya había autorizado la transferencia de licencia para prestar el Servicio Universal que fuera otorgada por Resolución N° 55/2000 de fecha 31 de enero de 2000 de la CONATEL, registrada a nombre de Artes Gráficas Zamphiropoulos S.A.

Asimismo, dicha Resolución, en su Art. 2° resuelve "*Establecer que en un plazo no superior a 30 (treinta) días, contados a partir de la notificación de la presente Resolución, el nuevo Licenciataria deberá suscribir el Contrato Regulatorio Pertinente, presentado en la ocasión la documentación legal que acredite la celebración de la transferencia...*"

Por lo tanto, se observa que no se ha dado cumplimiento a dicho Artículo, en cuanto a los plazos, considerando que se ha celebrado el Contrato en fecha 04/10/2004, **nueve (9) meses** después de la emisión de la Resolución.

Asimismo, según Providencia GPFSU remitida a esta auditoría en fecha 23/12/2005, la Gerencia de Planificación y Fondo de Servicios Universales informa que la firma Infinity Networks S.A. presentó copia de la Escritura Pública N° 116 de fecha 28/12/2003 autorizada ante la Escribana Sandra Bettina Vera Torales, por la cual se formalizó la transferencia de la licencia de AGZ S.A. a favor de la firma Infinity Networks S.A.

Este hecho implica que las autoridades de la CONATEL han asumido un riesgo, al autorizar la transferencia de la Licencia a otra empresa y no haber suscrito inmediatamente el Contrato con la misma, tal como lo establecía la Resolución N° 1415/2003, considerando que la empresa Infinity Networks S.A. pudo haber usufructuado dicha Licencia a partir de la aprobación de la transferencia (28/11/2003)

Además, los pagarés que avalan el compromiso de la Licenciataria a favor de la CONATEL, recién fueron homologados en fecha 30/09/2004, según Comunicación Interna N° DF 735/2005 del 09/06/2005 y Resolución N° 1020/2005.

No obstante, se observa la emisión de la Resolución N° 1221/2004 de fecha 16/09/2004, por la cual CONATEL establece nuevos plazos para la suscripción del Contrato y realización de pagos, sin embargo dicha Resolución no otorga prórrogas.

Al respecto, esta auditoría ha solicitado por Memorandum N° 33/2005 de fecha 15/12/2005 a la CONATEL un informe referente a la fecha a partir de la cual la firma Infinity Networks ha iniciado la operación como producto de la transferencia de la licencia, a lo que la CONATEL ha respondido según Providencia GPFSU de fecha 23/12/2005 que la transferencia de la Licencia de AGZ S.A. a favor de la firma Infinity Networks S.A. se realizó en fecha 28/12/2003, según Escritura Pública N° 116.

Como agravante de esta situación, se menciona que la firma Infinity Networks fue constituida en fecha 06/08/2003, 3 meses antes de la autorización por parte de la CONATEL para la transferencia de la Licencia, que fuera realizada en fecha 28/11/2003, hecho que demuestra la falta de rigurosidad y poca prudencia de las autoridades de la CONATEL, teniendo en cuenta el poco tiempo de creación de esta empresa lo que en ese momento implicaba la imposibilidad de conocer su solvencia y seriedad necesaria, debido a la falta de trayectoria en el mercado.

Esta situación ha ocasionado que en el período comprendido entre la transferencia de la Licencia y la firma del Contrato (9 Meses), las autoridades de turno de la CONATEL han puesto en riesgo el



patrimonio de la institución al no firmar un contrato en forma inmediata que determine las obligaciones de la Licenciataria y exigir el pago del 10% y la presentación de los pagarés en tiempo oportuno.

CONCLUSIÓN

Las autoridades de la CONATEL han dejado transcurrir el plazo de 9 (nueve) meses antes de la suscripción del Contrato con la Empresa Infinity Networks que fuera realizada en fecha **04 de octubre de 2004**, resultante de la transferencia de la licencia (**28/12/2003**) proveniente de la firma AGZ, la cual fuera aprobada por Resolución N° 1415/03 de fecha **28/11/2003**, atendiendo a que en este orden de cosas se ha asumido no solo un riesgo para la Institución en términos formales y legales, sino que al mismo tiempo constituye un riesgo en cuanto a la falta de documentos (Pagarés) que avalen el compromiso del pago de la deuda por parte de Infinity Networks S.A., considerando que los mismos fueron homologados recién en fecha **30/09/2004**.

RECOMENDACIÓN

Para futuros casos similares, la CONATEL deberá suscribir el Contrato y exigir la presentación de pagarés en la forma y plazos establecidos en la Resolución, asimismo, inmediatamente a la autorización de la Transferencia de la Licencia, a fin de evitar incumplimientos que puedan poner en riesgo el patrimonio del Ente.

b.2 Falta de pago de deuda por parte de Infinity Networks S.A.

NOTA ACLARATORIA: La presente observación fue objeto de análisis por parte de la Unidad de Apoyo Fiscal de la CGR, cuyos antecedentes son remitidos en forma adjunta al Ministerio Público.

Conforme a la Comunicación Interna DF N° 735/2005 de fecha 09/06/2005 según la Resolución N° 1020/2005 de fecha 25 de agosto de 2005, la Gerencia Administrativa Financiera informa que: *"En fecha 30/09/2004 se realizó la homologación de los títulos obligaciones (pagarés) según factura crédito N° 2301 por la suma de Guaraníes Mil ochenta y siete millones novecientos setenta y dos mil ochocientos seis (Gs. 1.087.972.806), en concepto de Arancel por uso del Espectro Radioeléctrico de los años 2002, 2003 y 2004, que a la fecha no registra pago..."*

Asimismo, según Informe remitido por el Departamento Financiero a esta Auditoría en Memorandum de fecha 12/12/2005, la firma Infinity Networks posee fraccionamiento por **Gs. 1.087.972.806 (Guaraníes Mil ochenta y siete millones novecientos setenta y dos mil ochocientos seis)**, correspondiente a arancel por uso del Espectro radioeléctrico de los años 2002, 2003 y 2004 con intereses respectivos. Los pagarés se encuentran vencidos y fueron remitidos a Asesoría Jurídica por no registrarse pago de los mismos.

El Contrato N° 587/04 en su **cláusula tercera** establece: *"Pago de Tasa y arancel. La Licenciataria se obliga al pago de la Tasa de por Explotación Comercial y Aranceles por uso del espectro radioeléctrico. La Licenciataria debe proceder al pago del 10% del monto total adeudado a la fecha en concepto de Arancel por Uso del Espectro Radioeléctrico, en un plazo no mayor a cinco días hábiles, contados a partir de la notificación de la Resolución N° 1221 de fecha 16 de setiembre de 2004. Se acuerda fraccionar el saldo correspondiente, en diez cuotas iguales, por cuyo monto la Licenciataria deberá suscribir los correspondientes pagarés garantizados por la empresa Infinity Networks S.A. con la constitución de un Contrato de prenda con Registro a ser formalizado por Escritura Pública, pignorando la totalidad de los equipos utilizados para la operación del Sistema o red de Telecomunicaciones para la prestación de servicios universales objeto de la Licitación Pública N° 04/1999, que deberá ser perfeccionado en un plazo no mayor a treinta días calendarios, contados a partir de la Resolución correspondiente"*.

La CONATEL ha realizado en forma tardía la intimación de pago de la deuda por parte de dicha firma, puesto que recién en fecha 21/06/2005 a través de la Nota PR N° 1419/2005 se efectuó dicho procedimiento, atendiendo que a esta fecha ya vencía el noveno pagaré, sin embargo, esto permitió la



dilación excesiva de la situación, por la falta de medidas oportunas asumidas por las autoridades de la CONATEL, considerando el grave incumplimiento del Contrato al que incurría la Licenciataria.

Según Memorandum remitido por Asesoría Jurídica de la CONATEL en fecha 12/10/2005 a esta auditoría, informa que **la CONATEL ha promovido demanda de EJECUCIÓN PRENDARIA contra la firma Infinity Networks S.A.**, en razón de la falta de pago de la deuda, el que es tramitado ante un Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, iniciado el 14/07/2005 y a la fecha de comunicación a esta auditoría dicha demanda se encontraba en proceso.

Cabe mencionar, que la CONATEL por Resolución N° 1020/2005 de fecha 25 de agosto de 2005, resuelve desestimar el pedido de renovación de la licencia del servicio universal, correspondiente a la firma Infinity Networks S.A., solicitada por la misma, declarar extinguida la licencia y establecer el 16/09/2005 como fecha para el cese efectivo de la prestación.

Igualmente, se observa que la CONATEL ha tomado la decisión de manera muy tardía, teniendo en cuenta que la Licencia vencía en fecha 28/02/2005 según Contrato N° 05/2000 y N° 587/2004, sin embargo, la Licenciataria seguía operando con graves incumplimientos hasta el 16/09/2005 por un período de **6 (seis) meses** aproximadamente.

La falta de realización de diligencias por parte de las autoridades de la CONATEL en su debido tiempo ha ocasionado la imposibilidad de ejecutar la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato (Póliza N° 19.1509.0329 endosado en fecha 07 de setiembre de 2004 – Fénix S.A. de Seguros), equivalente al 10% del valor del subsidio (**Gs. 331.500.000**) **Guaraníes trescientos treinta y un millones quinientos mil**, cuya vigencia se extendía hasta el 28 de febrero de 2005, por lo que esta omisión ha afectado negativamente al patrimonio de la institución, ya que implica un manejo ineficiente de tales operaciones.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: *"Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias"*.

Cabe mencionar además, que según Informe remitido por el Departamento Financiero a esta Auditoría, la firma Infinity Networks adeuda a la fecha la suma de **Gs. 157.417.518 (Guaraníes Ciento cincuenta y siete millones cuatrocientos diecisiete mil quinientos dieciocho)**, correspondiente al monto básico de Arancel por uso del Espectro radioeléctrico del año 2005.

Asimismo, adeuda en concepto de Tasa de Explotación Comercial a partir del mes de enero de 2005, teniendo en cuenta que la última presentación de la declaración jurada y pago fue de **Gs. 113.314 (Guaraníes ciento trece mil trescientos catorce) en el mes de diciembre de 2004.**

CONCLUSIONES

- La empresa Infinity Networks S.A. no ha pagado la deuda de **Gs. 1.087.972.806 (Guaraníes Mil ochenta y siete millones novecientos setenta y dos mil ochocientos seis)**, en concepto de Arancel por uso del Espectro Radioeléctrico de los años 2002, 2003 y 2004, respaldados con 10 títulos obligaciones (pagarés).
- La CONATEL ha realizado en forma tardía la intimación de pago de la deuda en fecha 21/06/2005, considerando que a esa fecha se encontraba vencido el noveno pagaré.
- La CONATEL ha promovido demanda de EJECUCIÓN PRENDARIA contra la firma Infinity Networks S.A., en razón de la falta de pago de la deuda, el que es tramitado ante un Juzgado de



Primera Instancia en lo Civil y Comercial, iniciado el 14/07/2005 y a la fecha de comunicación a esta auditoría dicha demanda se encontraba en proceso.

- La CONATEL en fecha 25/08/2005 declara extinguida la licencia y establece el 16/09/2005 como fecha para el cese efectivo de la prestación, por lo que ha tomado la decisión de manera muy tardía, teniendo en cuenta que la Licencia vencía en fecha 28/02/2005 según Contrato N° 05/2000 y N° 587/2004, sin embargo, la Licenciataria seguía operando con graves incumplimientos por un período de 6 (seis) meses.
- La falta de realización de diligencias por parte de las autoridades de la CONATEL en su debido tiempo ha ocasionado la imposibilidad de ejecutar la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato (Póliza N° 19.1509.0329 endosado en fecha 07 de setiembre de 2004 – Fénix S.A. de Seguros), equivalente al 10% del valor del subsidio, que representa la suma de **Gs. 331.500.000 (Trescientos treinta y un millones quinientos mil)**, cuya vigencia se extendía hasta el 28 de febrero de 2005, por lo que esta omisión ha afectado negativamente al patrimonio de la institución.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: *"Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias"*.

RECOMENDACIÓN

- Para casos futuros similares, la CONATEL deberá realizar las diligencias correspondientes en su debido tiempo, es decir de forma oportuna a fin de dar un corte definitivo a los incumplimientos y evitar probables daños patrimoniales.
- La CONATEL deberá dar un estricto seguimiento a la EJECUCIÓN PRENDARIA actualmente tramitada en instancias judiciales.
- La CONATEL deberá ser estricto en el sentido de exigir el cumplimiento obligatorio de los montos pactados y que los pagos sean efectivizados de manera íntegra, es decir, de una sola vez e inmediatamente a la realización de la transferencia. .

b.3. Importe de la deuda

El importe de la deuda a ser pagada por la firma Infinity Networks S.A. no se observa en ningún documento formal emitido previamente a la emisión de las facturas y suscripción de los pagarés, es decir, no se observa en el Contrato N° 587/2004, Resolución N° 1415/2003, por la cual se autorizaba la transferencia de la licencia y Res. N° 1221/2004, por la cual se otorgaba nuevos plazos para la suscripción del Contrato.

Esta situación ocasiona la imposibilidad por parte de la auditoría de determinar que el importe a ser pagado efectivamente por la firma Infinity Networks S.A. haya sido acordado entre las partes, asimismo, no permite un control adecuado ni un efectivo seguimiento.

Sin embargo, esta auditoría ha observado que el importe de la deuda de la firma Infinity Networks S.A. según Factura Crédito N° 2301 de fecha 30/09/2004 es de **Gs. 1.087.972.806 (Guaraníes Un mil ochenta y siete millones novecientos setenta y dos mil ochocientos seis)**. Dicha factura está sustentada con 10 (diez) pagarés que a la fecha están en poder de la Asesoría Jurídica, según Informe del Departamento Financiero.



Asimismo, se observa que el importe pagado correspondiente al 10% del monto total adeudado según Factura Contado N° 49780 de fecha 28/09/2004 es de **Gs. 114.823.203 (Guaraníes Ciento catorce millones ochocientos veinte y tres mil doscientos tres)**.

Estos documentos permiten inferir que el valor adeudado por la firma Infinity Networks S.A. es de **Gs. 1.207.796.009 (Guaraníes Un mil doscientos siete millones setecientos noventa y seis mil nueve)**, a ser pagado por la misma.

El Contrato N° 587/2004 de fecha 04/10/2004 no expresa el monto acordado, manifiesta lo siguiente:
Cláusula Tercera: "Pago de Tasa y arancel. La Licenciataria se obliga al pago de la Tasa de por Explotación Comercial y Aranceles por uso del espectro radioeléctrico. La Licenciataria debe proceder al pago del 10% del monto total adeudado a la fecha en concepto de Arancel por Uso del Espectro Radioeléctrico, en un plazo no mayor a cinco días hábiles, contados a partir de la notificación de la Resolución N° 1221 de fecha 16 de setiembre de 2004. Se acuerda fraccionar el saldo correspondiente, en diez cuotas iguales, por cuyo monto la Licenciataria deberá suscribir los correspondientes pagarés garantizados por la empresa Infinity Networks S.A. con la constitución de un Contrato de prenda con Registro a ser formalizado por Escritura Pública, pignorando la totalidad de los equipos utilizados para la operación del Sistema o red de Telecomunicaciones para la prestación de servicios universales objeto de la Licitación Pública N° 04/1999, que deberá ser perfeccionado en un plazo no mayor a treinta días calendarios, contados a partir de la Resolución correspondiente".

Como se puede observar, en ninguna parte del párrafo precedente es mencionado el importe a ser pagado por dicha firma, situación que ocasiona la imposibilidad de realizar un control posterior adecuado y un seguimiento efectivo de las operaciones realizadas por la CONATEL en el marco del Fondo de Servicios Universales, asimismo, demuestra la poca rigurosidad de las autoridades de la CONATEL en el manejo de una deuda con un importe que puede ser considerado como significativo.

CONCLUSIÓN

El importe de la deuda de la firma Infinity Networks S.A. no es observado en ningún documento formal emitido previamente a la emisión de las facturas y suscripción de los pagarés, es decir, no se observa en el Contrato N° 587/2004, y Resoluciones varias, situación que ocasiona la imposibilidad de realizar un control posterior adecuado y un seguimiento efectivo de las operaciones realizadas por la CONATEL en el marco del Fondo de Servicios Universales, asimismo, demuestra la poca rigurosidad de las autoridades de la CONATEL en el manejo de una deuda con un importe que puede ser considerado como significativo.

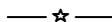
RECOMENDACIÓN

En próximos Contratos que suscriba la CONATEL, el monto a ser pagado y/o cobrado deberá indefectiblemente estar cuantificado, a efectos de permitir una mayor transparencia en la gestión de la CONATEL y un control posterior adecuado.

2. LICITACIÓN PÚBLICA N° 01/2000

ANTECEDENTES

En fecha 18 de agosto de 2000, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), por Resolución N° 547/2000 resuelve autorizar el Segundo Llamado a Licitación Pública N° 1/2000 para el **diseño, suministro, instalación, operación y mantenimiento de un sistema o red de telecomunicaciones para la implementación de teléfonos públicos y/o cabinas en el interior del país**, a través del Fondo de Servicios Universales, de acuerdo a la tecnología y configuración de red propuesta por cada oferente y en función a la siguiente estructura:



Departamento	Localidades Beneficiadas	Terminales requeridos
Itapúa	316	474
Alto Paraná	227	305
Central	131	282
Cordillera	192	276
Misiones	67	83
Ñeembucú	72	80
TOTAL	1005	1500

En fecha 21 de diciembre de 2000, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) por Resolución de Directorio N° 895/2000 resuelve adjudicar a la firma **TELEFÓNICA CELULAR DEL PARAGUAY S.A. (TELECEL S.A.)** – 750 terminales y al **CONSORCIO ELECTRO IMPORT – IMPSAT S.A.** – 750 terminales.

Por consiguiente, la CONATEL conviene en celebrar el contrato N° 90/2000 con la firma TELECEL S.A. y el Contrato N° 91/2000 con el Consorcio Electro Import – Impsat S.A.

a) CONTRATO N° 90/2000 – TELEFÓNICA CELULAR DEL PARAGUAY S.A. (TELECEL S.A.)

En fecha 26 de diciembre de 2000, se celebra el Contrato Regulatorio N° 90/2000 entre la CONATEL y LA firma TELECEL S.A., por el cual se establecen las obligaciones que asumen las partes contratantes con relación al otorgamiento de la Licencia de Servicio Universal y el subsidio que la CONATEL otorga al Licenciataria para el Diseño, Suministro, Instalación Puesta en Funcionamiento, Operación y Mantenimiento de un sistema o red de telecomunicaciones para la implementación de 750 (Setecientos cincuenta) teléfonos públicos y/o cabinas en Localidades, conforme a la siguiente estructura:

Departamento	Teléfonos Públicos
Alto Paraná	161
Itapúa	180
Central	282
Cordillera	57
Misiones	55
Ñeembucú	15
TOTAL	750

La Licencia del Servicio Universal fue otorgada al Licenciataria por un plazo de 5 (cinco) años contados a partir de la firma del mencionado Contrato.

Asimismo, según el Contrato, la instalación y puesta en funcionamiento de la totalidad de los equipos requeridos debió realizarse en un plazo no mayor de 8 (ocho) meses contados a partir de la firma del Contrato.

El Contrato estipulaba que el valor del Subsidio ascendía a la suma de **Gs. 12.500.000.000 (Guaraníes Doce mil quinientos millones)**, cuyo plan de pago contemplaba:

- Un primer pago del 50%, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la firma y protocolización ante Escribano Público del Contrato Regulatorio y presentando la Garantía de Anticipo Financiero.
- El 50% restante se pagará una vez que todas las terminales de teléfonos públicos y/o Cabinas se encuentren habilitadas y/o certificadas debidamente por la CONATEL.

Cabe aclarar al respecto que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) ha pagado en su totalidad la suma prevista en el Contrato N° 90/2000 al Consorcio Electro Import – Impsat S.A. de **Gs. 12.500.000.000 (Guaraníes Doce mil quinientos millones)**.



Del análisis efectuado al Contrato N° 90/2000, surgen las siguientes observaciones:

a.1 Segundo Pago realizado al Licenciatario sin Certificación de la CONATEL

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) ha realizado el segundo pago por un importe de **Gs. 6.250.000.000 (Guaraníes Seis mil doscientos cincuenta millones)** correspondiente al 50% del valor total del subsidio, a través de la Carta de Crédito CI 33712 que fuera abierta en fecha 29/12/2000 en el Banco ABN Amro Bank y que fuera liberada en fecha 12 de octubre de 2001 por Nota PR 3920/01, sin que las terminales de teléfonos públicos y/o cabinas hayan sido habilitadas y certificadas debidamente por Resolución de la CONATEL.

Al respecto, según informe de la CONATEL, Providencia GPFSU remitida en fecha 19/10/2005 a esta auditoría, dicha certificación estipulada en el Contrato no fue emitida por la CONATEL.

Sin embargo, la Presidencia de turno en ese momento, por Nota PR N° 3920/01 de fecha 12/10/2001, dirigida al Banco ABN Amro Bank expresaba entre otras cosas lo siguiente: "...*Certificar que Telefonía Celular del Paraguay S.A. (TELECEL S.A.), beneficiaria de la Carta de Crédito Irrevocable N° 33712, abierta en ese estimado Banco, ha cumplido a cabalidad con los términos del Contrato Regulatorio N° 90/2000...*"

Al respecto, esta auditoría ha solicitado informes emitidos por la Gerencia de Planificación y Fondo de Servicios Universales de la CONATEL y ésta ha remitido dichos documentos, sin embargo, no se observa ningún informe que fuese presentado a la Presidencia previamente a la realización del segundo pago a través de Carta de Crédito, es decir, la Presidencia de turno de la CONATEL no contaba con documentos o informes que respalden la certificación del cabal cumplimiento del Contrato.

El Contrato N° 90/2000, en su Cláusula Séptima Plan de Pago establece: "*b) El cincuenta por ciento (50%) restante se pagará una vez que todas las terminales de teléfonos públicos y/o cabinas, objetos de la presente licitación se encuentren habilitadas y certificadas debidamente por la CONATEL...*"

Dicha erogación fue realizada por Orden de Pago N° 7790 de fecha 29/12/2000, registrada en el Libro Diario en la misma fecha según Asiento N° 5408 y pagada por el Banco en fecha 17 de octubre de 2001, según Nota ABN Amro Bank de la misma fecha.

Esta auditoría ha solicitado a la CONATEL, por Memorandum CGR N° 15/2005 de fecha 24/10/2005, un informe referente a los motivos por los cuales no se emitió la Certificación de Instalación y Operación Correcta correspondiente al Contrato N° 90/2000.

La Gerencia de Planificación y Fondo de Servicios Universales de la CONATEL, según Providencia GPFSU de fecha 01/11/2005, responde lo siguiente:

"Los motivos por los cuales no se emitió la Certificación de habilitación de los teléfonos públicos son:

Contrato N° 90/2000 – TELECEL S.A.

- *Falta de la provisión de Cursos de Capacitación a nivel nacional e internacional establecido en el ítem 3.5. OTROS SERVICIOS DEL PBC de la Licitación Pública N° 1/2000.*

El Pliego de Bases y Condiciones estipula en el punto 3.5, ítem c "*El oferente ganador brindará cursos ya sean nacionales o internacionales, como mínimo a dos (2) funcionarios designados por la CONATEL para capacitarse sobre la tecnología a utilizar. ..*"

Es criterio de esta auditoría, que previamente a la liberación de la Carta de Crédito, la Presidencia de la CONATEL de turno tuvo que haberse informado del grado de cumplimiento del Contrato y del Pliego de Bases y Condiciones para posteriormente proceder a la autorización del pago al Banco, considerando la significatividad del monto en cuestión y a fin de precautar los intereses patrimoniales de la institución.



Al respecto, la firma TELECEL S.A. ha presentado a la CONATEL una nota, por Expediente N° 5994/2005 del 26/09/2005, por la cual propone sustituir los cursos pendientes por la extensión de la prestación del servicio, pedido que está en trámite.

Asimismo, se aclara que la firma TELECEL S.A. sigue operando hasta la fecha, según se pudo observar en los informes de supervisión emitidos por la CONATEL y en las verificaciones in situ realizadas por esta auditoría.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha realizado el segundo pago por un importe de **Gs. 6.250.000.000 (Guaraníes Seis mil doscientos cincuenta millones)** correspondiente al 50% del valor total del subsidio, sin que las terminales de teléfonos públicos y/o cabinas hayan sido habilitadas y certificadas debidamente por Resolución de la CONATEL. Dicha certificación no fue emitida por la falta de provisión de Cursos de Capacitación por parte de la Contratista, establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

Sin embargo, la Presidencia de turno en ese momento, ha autorizado el segundo pago sin contar con informes o documentos que respalden la certificación del cabal cumplimiento del Contrato.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la CONATEL, para la realización de próximos pagos que se encuentren bajo condiciones de previa certificación y habilitación, deberán contar con informes de los funcionarios competentes y debidamente acreditados de las áreas técnicas afectadas de la entidad, a fin de comprobar el cabal cumplimiento de las cláusulas contractuales, del Pliego de Bases y Condiciones y Oferta correspondiente.

a.2. Modalidad de Supervisiones realizadas por la CONATEL

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones ha realizado supervisiones en el marco del presente Contrato, a fin de determinar el avance del proyecto y el cumplimiento de las obligaciones contractuales, del Pliego de Bases y Condiciones y Oferta correspondiente.

Sin embargo, en la mayoría de las veces, las mismas fueron realizadas por monitoreo telefónico y en algunas escasas veces por verificaciones físicas (in situ), hecho que imposibilita la certeza y credibilidad suficiente de los informes realizados por los funcionarios de la CONATEL surgidos del monitoreo, considerando que ciertos hechos y situaciones no pueden ser determinados con tal procedimiento, tales como la ubicación de los equipos en el lugar correcto o indicado o si los equipos permanecen con todas sus piezas, o determinar los problemas técnicos por los cuales ciertos equipos están fuera de servicio, entre otros.

Asimismo, la realización de la supervisión por la modalidad del monitoreo telefónico no permite que la misma sea documentada con actas que faciliten el control posterior adecuado.

Bajo requerimiento de esta auditoría, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones ha remitido los siguientes documentos que certifican la realización de dichas supervisiones:

INFORME	FECHA	CANT. LOCAL.	LUGAR	MODALIDAD	OBSERVACIONES
Int. 10/DFSU/2002	19/02/2002	750	Totalidad	Física	Operación correcta
Int. 48/GPFSU/2003	09/06/2003	22	Central y Cordillera	Física	Ninguno operativo
Nota PR N° 5470/2003	18/12/2003	750	Totalidad	Monitoreo telefónico	75% correcto, 11% no responde, 14% no funciona
Nota PR N° 440/2004	04/02/2004	-	Misiones	Monitoreo telefónico	No funcionan y/o sin tarjetas 7 localidades



Nota GPFSU N° 03/2004	15/04/2004	82	Central	Física	Operación Correcta 19, Sin equipos 20, no funcionan 33, Abandonados 4, sin energía 6
Nota GPFSU N° 07/2004	24/05/2004	6	Cordillera	Física	Operación correcta 4, Sin equipo 1, sin tarjetas 1.
Nota GPFSU N° 10/2004	07/06/2004	750	Totalidad	Monitoreo telefónico	Operación correcta 84%, no funciona 16%
Nota GPFSU N° 11/2004	20/10/2004	750	Totalidad	Monitoreo telefónico	Operación correcta 89%, no funciona 11%
Nota GPFSU N° 04/2005	02/02/2005	750	Totalidad	Monitoreo telefónico	Operación correcta 92%, no funciona 8%
Nota GPFSU N° 05/2005	07/03/2005	Seguimiento de monitoreo anterior	-	Monitoreo telefónico	No funcionan 36 equipos
Memo N° 20/2005	18/07/2005	750	Totalidad	Monitoreo telefónico	Operación correcta 100%

Del cuadro precedente, se puede observar que las verificaciones físicas fueron realizadas en 4 ocasiones, sin embargo una sola vez fue supervisada la totalidad de los equipos, y en las otras, muy pocas instalaciones fueron inspeccionadas, hecho que determina que a partir de la primera verificación de los equipos, gran parte de los mismos ya no fueron revisados.

Al respecto, el Contrato N° 90/2000, establece en su cláusula **vigésima sexta** "Supervisión del avance del proyecto: La CONATEL a través de sus funcionarios debidamente acreditados supervisará en forma continua el avance del proyecto, tal como lo establece el Reglamento del Fondo de Servicios Universales".

El Reglamento del Fondo de Servicios Universales establece en su Título IX, Supervisión, Art. 40° "La supervisión de los proyectos financiados con recursos del Fondo de Servicios Universales deberá realizarse directamente con funcionarios de la CONATEL".

El Art. 41° del mismo Reglamento estipula "La supervisión comprenderá principalmente lo siguiente:

- i. Supervisión de los equipos, materiales e instalación, de acuerdo con la oferta técnica presentada y ganadora de la adjudicación;
- ii. Supervisión de cronogramas de obras, y puesta en operación del servicio;
- iii. Supervisión de la operación y mantenimiento, incluyendo calidad del servicio, horas de atención, tráfico y otros elementos pertinentes.
- iv. Supervisión financiera y legal".

Asimismo, dicho Reglamento establece en su art. 42° "La supervisión deberá dejar constancia de las desviaciones y/o transgresiones que pudieran existir en el respectivo Proyecto de modo a tomar las medidas correctivas pertinentes".

Por lo expuesto precedentemente, se determina que la CONATEL no ha dado cumplimiento con estos artículos, teniendo en cuenta que las supervisiones por monitoreo no implican una modalidad de revisión directa, asimismo, no permiten verificar los equipos, materiales e instalación, ni dejar constancias de desviaciones y/o transgresiones.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha realizado supervisiones en el marco del presente Contrato, en la mayoría de las veces, por monitoreo telefónico y en algunas escasas veces por verificaciones físicas (in situ), hecho que



imposibilita la certeza y credibilidad suficiente de los informes realizados por los funcionarios de la CONATEL surgidos del monitoreo, considerando que ciertos hechos y situaciones no pueden ser determinados con tal procedimiento, tales como la ubicación de los equipos en el lugar correcto o indicado o si los equipos permanecen con todas sus piezas, o determinar los problemas técnicos por los cuales ciertos equipos están fuera de servicio, entre otros.

Asimismo, la realización de la supervisión por la modalidad del monitoreo telefónico no permite que la misma sea documentada con actas que faciliten el control posterior adecuado.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá reglamentar claramente a través de Resoluciones del Directorio la modalidad de las supervisiones a ser realizadas para cada proyecto en particular, la cual permita un control eficiente y adecuado, asimismo, dichas resoluciones deberán establecer la periodicidad de las inspecciones que permitan tener conocimiento de las desviaciones que puedan ocurrir y faciliten la toma de medidas oportunas.

a.3 Falta de operación correcta del sistema de telecomunicaciones

Conforme al cuadro expuesto en la observación anterior, se constata que la CONATEL, por medio de las inspecciones y/o monitoreos realizados, según constan en informes, notas, actas y otros documentos, ha determinado que la firma TELECEL S.A. no ha cumplido a cabalidad sus obligaciones en el marco del Contrato N° 90/2000, teniendo en cuenta que no ha operado correctamente el servicio de telecomunicaciones acordado en dicho contrato.

A continuación, se exponen las principales deficiencias detectadas por la CONATEL, que en algunos casos conforman incumplimientos graves por parte del operador:

- Según Interno N° 48/GPFSU/2003, del 09/06/2003, fueron inspeccionados 22 equipos y ninguno de ellos estaba totalmente operativo por falta de mantenimiento técnico o por falta de distribución de tarjetas.
- Según Nota PR N° 5470/03 del 18/12/2003, fueron monitoreados la totalidad de los teléfonos públicos, detectándose que el 11% no contestaba y el 14% tenía fallas.
- Según Nota PR N° 440/04 del 04/02/2004, fueron monitoreados los teléfonos públicos ubicados en las localidades del Departamento de misiones, detectándose que 7 equipos estaban inoperativos por fallas técnicas y/o falta de distribución de tarjetas.
- Según Nota GPFSU N° 03/2004 del 15/04/2004, fueron verificados físicamente 82 equipos ubicados en localidades del Departamento de Central, habiéndose detectado que 20 de los mismos fueron retirados del lugar, 33 estaban con fallas técnicas, 4 abandonados y 6 no contaban con energía.
- Según Nota GPFSU N° 07/2004 del 24/05/2004, fueron verificados físicamente 6 equipos ubicados en el Departamento de Cordillera, detectándose que 1 estaba con fallas y 1 no tenía tarjetas.
- Según Nota GPFSU N° 10/2004 del 07/06/2004, fue monitoreada telefónicamente la totalidad de los equipos, detectándose que el 13% estaba con fallas y 3% no contestaba. Asimismo, el 8% de los que funcionaban correctamente estaban sin tarjetas.
- Según Nota GPFSU N° 11/2004 del 20/10/2004, fue monitoreada telefónicamente la totalidad de los equipos, detectándose que el 9% estaba con fallas y el 2% no contestaba, asimismo, el 5% estaba sin tarjetas.
- Según la Nota GPFSU N° 04/2005 del 02/02/2005, fue monitoreada telefónicamente la totalidad de los equipos, detectándose que el 7% estaba con fallas y el 1% no contestaba.
- Según Nota GPFSU N° 05/2005 del 07/03/2005, se realizó un seguimiento del monitoreo anterior detectándose que 30 de los que estaban con fallas, seguían en la mismas condiciones y 6 estaban aún sin tarjetas.

OBS: Los Internos fueron remitidos por la Gerencia de Planificación y Fondo de Servicios Universales a la Asesoría Jurídica de la CONATEL para su conocimiento y las Notas fueron remitidas por la CONATEL a TELECEL S.A., en carácter de reclamo.



Por lo expuesto precedentemente, se concluye que TELECEL ha incurrido en algunos casos, en graves incumplimientos, sin embargo, no se observa que la CONATEL haya tomado las medidas que correspondan, a excepción de la remisión de las notas de reclamos.

Al respecto, el Contrato expresa: "Cláusula Décima Octava: Los requisitos de prestación del servicio, incluyendo requisitos de calidad y confiabilidad, de atención, reclamo y asistencia al cliente, así como del tiempo de reparaciones, deberán cumplir con lo expuesto en el Pliego de Bases y Condiciones y las disposiciones que la CONATEL dictará al respecto."

La falta de un servicio continuo, ha ocasionado a la ciudadanía beneficiada con la instalación de dichos teléfonos la imposibilidad de una utilización eficiente del servicio de telefonía pública, *objetivo fundamental para lo cual fue creado el Fondo de Servicios Universales*.

CONCLUSIÓN

La firma TELECEL S.A. no ha cumplido a cabalidad sus obligaciones en el marco del Contrato N° 90/2000, teniendo en cuenta que no ha operado correctamente el servicio de telecomunicaciones acordado en dicho contrato, ocasionando a la ciudadanía beneficiada con la instalación de dichos teléfonos la imposibilidad de una utilización eficiente del servicio de telefonía pública, *objetivo fundamental para lo cual fue creado el Fondo de Servicios Universales*, sin embargo, no se observa que la CONATEL haya tomado las medidas que correspondan, a excepción de la remisión de las notas de reclamos, a fin de subsanar las desviaciones técnicas detectadas.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, en caso de inconvenientes con la prestación del servicio de telefonía pública, deberá inmediatamente proceder a reclamar a la Contratista la reactivación de dicho servicio, y en caso que la misma no proceda a atender dicho reclamo en el tiempo establecido, la CONATEL deberá aplicar las medidas y sanciones que correspondan, a efectos de garantizar el cumplimiento de los objetivos del Fondo de Servicios Universales.

b) CONTRATO N° 91/2000 – CONSORCIO ELECTRO IMPORT – IMPSAT S.A.

En fecha 26 de diciembre de 2000, se celebra el Contrato Regulatorio N° 91/2000 entre la CONATEL y el Consorcio Electro Import – Impsat S.A., por el cual se establecen las obligaciones que asumen las partes contratantes con relación al otorgamiento de la Licencia de Servicio Universal y el subsidio que la CONATEL otorga al Licenciataria para el Diseño, Suministro, Instalación, Puesta en Funcionamiento, Operación y Mantenimiento de un sistema o red de telecomunicaciones para la implementación de 750 (Setecientos cincuenta) teléfonos públicos y/o cabinas en Localidades, conforme a la siguiente estructura:

Departamento	Teléfonos Públicos
Alto Paraná	144
Itapúa	294
Cordillera	219
Misiones	28
Ñeembucú	65
TOTAL	750

La Licencia del Servicio Universal fue otorgada al Licenciataria por un plazo de 5 (cinco) años contados a partir de la firma del mencionado Contrato.

Asimismo, según el Contrato, en su Cláusula Quinta establece que la instalación y puesta en funcionamiento de la totalidad de los equipos requeridos deberá realizarse en un plazo no mayor de 8 (ocho) meses contados a partir de la firma del Contrato.



El Contrato estipulaba que el valor del Subsidio ascendía a la suma de **Gs. 12.500.000.000 (Guaraníes Doce mil quinientos millones)**, cuyo plan de pago contemplaba lo siguiente:

- Un primer pago del 50%, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la firma y protocolización ante Escribano Público del Contrato Regulatorio y presentando la Garantía de Anticipo Financiero.
- El 50% restante se pagará una vez que todas las terminales de teléfonos públicos y/o Cabinas se encuentren habilitadas y/o certificadas debidamente por la CONATEL.

Cabe aclarar al respecto que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) ha pagado en su totalidad la suma prevista en el Contrato N° 91/2000 al Consorcio Electro Import – Impsat S.A. de **Gs. 12.500.000.000 (Guaraníes Doce mil quinientos millones)**.

Del análisis efectuado al Contrato N° 91/2000, surgen las siguientes observaciones:

OBSERVACIONES

b.1. Segundo Pago realizado a Electro Import – Impsat S.A. sin Certificación de la CONATEL

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) ha realizado el segundo pago cancelatorio por un importe de **Gs. 6.250.000.000 (Guaraníes Seis mil doscientos cincuenta millones)**, correspondiente al 50% del valor total del subsidio, sin que las terminales de teléfonos públicos y/o cabinas hayan sido habilitadas y certificadas debidamente por Resolución de la CONATEL. El pago fue realizado a través de la Carta de Crédito CI 33711 que fuera abierta en fecha 29/12/2000 en el Banco ABN Amro Bank y que fuera liberada en fecha 04 de octubre de 2001 por Nota PR 3859/01.

Al respecto, según informe de la CONATEL remitido a esta auditoría, Providencia GPFSU de fecha 19/10/2005, dicha certificación estipulada en el Contrato no fue emitida por la CONATEL.

Sin embargo, la Presidencia de turno en ese momento, por Nota PR N° 3859/01 dirigida al Banco ABN Amro Bank expresaba entre otras cosas lo siguiente: "...*Certificar que Impsat S.A. – Electro Import S.A. Consorcio de Empresas, beneficiaria de la Carta de Crédito Irrevocable N° 33711, abierta en ese estimado Banco, ha cumplido a cabalidad con los términos del Contrato Regulatorio N° 91/2000...*"

Cabe resaltar además, que previamente a la liberación de la Carta de Crédito, la Presidencia de la CONATEL de turno tenía conocimiento de ciertos casos de incumplimiento en los que incurría el Consorcio, atendiendo el Interno N° 107/GPFSU/2001 de fecha 27 de agosto de 2001 remitido a la Presidencia de la CONATEL, que expresaba entre otras cosas:

"...Durante el proceso de inspección técnica realizada el día jueves 23 de agosto de 2001 al Consorcio Electro Import Impsat S.A., se verificó la instalación de equipos que no corresponden a lo ofertado por dicho Consorcio en el Sobre N° 2 de la Licitación de referencia".

Asimismo, el Interno N° 45/DFSU/2001 de fecha 27 de agosto de 2001, expresa lo siguiente: "...*En la oferta se establece la utilización de una UPS (Unidad de energía ininterrumpida) con características específicas incluyendo tiempo de autonomía del teléfono, en caso de fallas eléctricas...*", sin embargo no se han instalado las UPS.

El Contrato N° 91/2000, en su **Cláusula Séptima** Plan de Pago establece: "*b) El cincuenta por ciento (50%) restante se pagará una vez que todas las terminales de teléfonos públicos y/o cabinas, objetos de la presente licitación se encuentren habilitadas y certificadas debidamente por la CONATEL...*"

Dicha erogación fue realizada por Orden de Pago N° 7799 de fecha 29/12/2000, registrada en el Libro Diario en la misma fecha según Asiento N° 5404 y pagada por el Banco en fecha 05 de octubre de 2001, según Nota ABN Amro Bank de la misma fecha.



Esta auditoría ha solicitado a la CONATEL, por Memorandum CGR N° 15/2005 de fecha 24/10/2005, informar los motivos por los cuales no se emitió la Certificación de Instalación y Operación Correcta correspondiente al Contrato N° 91/2000.

La Gerencia de Planificación y Fondo de Servicios Universales de la CONATEL, según Providencia GPFSU de fecha 01/11/2005, responde lo siguiente:

"Los motivos por los cuales no se emitió la Certificación de habilitación de los teléfonos públicos son:

Contrato N° 91/2000 – Consorcio Electro Import - Impsat S.A.

- Falta de la provisión de Cursos de Capacitación a nivel nacional e internacional establecido en el ítem 3.5. OTROS SERVICIOS DEL PBC de la Licitación Pública N° 1/2000.
- Falta de instalación de las UPS ofertados para los terminales VSAT remotos.
- Falta de las Garantías de los equipos correspondientes a los aparatos de teléfonos públicos DARUMA.
- Falta la presentación de la firma de un profesional Categoría 1 acreditado por la CONATEL, responsable por la carpeta de Ingeniería de detalle de la red presentada. OBS: Este requerimiento no está exigido en el contrato..."

Cabe resaltar además, que en la inspección realizada en fecha 30 de junio de 2003 por la CONATEL, según consta en el Interno N° 58/GPFSU/2003 de fecha 01/07/2003, se constató que **el Sistema Central (HUB Satelital) que maneja los terminales telefónicos remotos de la empresa dejó de funcionar y prestar el servicio por problemas técnicos**, situación que se da hasta la fecha, sin embargo, el Licenciatario debía prestar el servicio hasta el 26 de diciembre de 2005, considerando que el Contrato en su cláusula 5ª estipula que el Consorcio debe operar y mantener eficientemente dichos servicios de telecomunicaciones en las localidades determinadas por la CONATEL, dentro del plazo de operación de cinco (5) años a partir de la firma del Contrato.

En fecha 6 de octubre de 2003, la COPACO S.A. remite la Nota P. N° 1921 a la CONATEL, por la cual presenta informe de producción del servicio universal de la empresa licenciataria Consorcio Electro Import – Impsat S.A., en donde se puede observar que *hay tráfico de línea a partir de marzo de 2002 hasta marzo de 2003*, hecho que permite inferir que el sistema implementado por dicho consorcio operó por trece (13) meses aproximadamente, sin embargo, dicho informe no permite determinar si operaba la totalidad de los teléfonos instalados.

La realización del segundo pago de la CONATEL al Consorcio Electro Import – Impsat S.A. sin la certificación correspondiente ha ocasionado una disminución del patrimonio de la CONATEL en forma indebida, teniendo en cuenta que no hubo prestación efectiva del servicio por parte de dicho Consorcio, en las formas y condiciones pactadas y por el tiempo previsto, por lo que no ha cumplido a cabalidad sus obligaciones contractuales.

Asimismo, este incumplimiento ha imposibilitado el acceso de la población en general al servicio de telefonía pública, cuya implementación ha sido subsidiada por el Estado Paraguayo, lo cual constituye el objetivo principal para el cual fue creado el Fondo de Servicios Universales.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha realizado el segundo pago cancelatorio por un importe de **Gs. 6.250.000.000 (Guaraníes Seis mil doscientos cincuenta millones)** correspondiente al 50% del valor total del subsidio, sin que las terminales de teléfonos públicos y/o cabinas hayan sido habilitadas y certificadas debidamente por Resolución de la CONATEL.

Sin embargo, la Presidencia de turno en ese momento, ha autorizado el segundo pago teniendo bajo su conocimiento ciertos casos de incumplimiento que le fueron informados previamente por la Gerencia de Planificación y Fondo de servicios Universales, según constan en informes remitidos por dicha Dependencia.



Esta situación ha ocasionado una disminución del patrimonio de la CONATEL en forma indebida, teniendo en cuenta que no hubo prestación efectiva del servicio por parte de dicho Consorcio, en las formas y condiciones pactadas y por el tiempo previsto incumpliendo sus obligaciones contractuales. Asimismo, este hecho ha imposibilitado el acceso de la población en general al servicio de telefonía pública, cuya implementación ha sido subsidiada por el Estado Paraguayo, lo cual constituye el objetivo principal para el cual fue creado el Fondo de Servicios Universales

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: *"Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias"*.

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL deberá adoptar los recaudos legales pertinentes a objeto de recuperar el subsidio que fuera otorgado, en la forma prevista en las leyes, decretos y/o contrato, teniendo en cuenta los graves incumplimientos en que ha incurrido el Consorcio.
- La CONATEL para proceder a próximos pagos en el marco del Fondo de Servicios Universales deberá cerciorarse del cabal cumplimiento del Contrato a efectos de emitir la Certificación correspondiente y en todos los casos, contar con dicho documento, de tal manera a salvaguardar el patrimonio del Ente, transparentar la gestión y garantizar la correcta, efectiva y eficiente utilización de los recursos.

b.2. Rescisión tardía por Incumplimiento del Contrato del Licenciario

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) procedió a rescindir el Contrato con el Consorcio Electro Import – Impsat S.A. por incumplimiento del mismo, en forma muy tardía, según Resolución N° 1383/2005 de fecha 03 de noviembre de 2005, aproximadamente cinco (5) años después de la firma del contrato, a 28 meses de la emisión del Informe GPFSU (01/07/2003) en donde se constató la falta de prestación del servicio y a un mes aproximadamente antes del vencimiento de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato (26/12/2005).

Cabe mencionar al respecto, que el Consorcio ha incurrido en grave incumplimiento de sus obligaciones contractuales en numerosos puntos, desde la firma del Contrato (26/12/2000), sin embargo la CONATEL no tomó la medida en su debido momento, considerando que las faltas cometidas por dicho consorcio ameritaban el corte definitivo según constan en informes de la CONATEL:

- Falta de instalación de las UPS ofertados para los terminales VSAT remotos. (Nota PR 3213 de 29/08/2001)
- Instalación de teléfonos de la marca DARUMA Tipo TPC 210 CC, sin embargo, en la oferta se menciona la marca SCHLUMBERGER Tipo Acces 200. (Nota PR 3213 de 29/08/2001)
- Falta de la provisión de Cursos de Capacitación a nivel nacional e internacional establecido en el ítem 3.5. OTROS SERVICIOS DEL PBC de la Licitación Pública N° 1/2000 (Interno N° 126/GPFSU/2002 de fecha 22/11/2002).
- Falta de las Garantías de los terminales telefónicos correspondientes a los aparatos de teléfonos públicos DARUMA (Interno N° 31/DFSU/2002 de 19/11/2002).



- Falta la presentación de la firma de un profesional Categoría 1 acreditado por la CONATEL, responsable por la carpeta de Ingeniería de detalle de la red presentada. OBS: Este requerimiento no está exigido en el contrato..." (Interno N° 126/GPFSU/2002 de fecha 22/11/2002).
- Instalación efectiva de 740 teléfonos públicos, sin embargo el Contrato estipula un total de 750 teléfonos públicos (Interno N° 31/DFSU/2002 de 19/11/2002).
- Falta de distribución de tarjetas prepaga, situación que en ese momento ocasionaba la imposibilidad de la utilización de los terminales telefónicos (Interno N° 12/DFSU/2003 de fecha 09/06/2003).
- Algunos de los teléfonos se encontraban sin energía (Interno N° 12/DFSU/2003 de fecha 09/06/2003).
- Algunos teléfonos se encontraban sin tono por algún problema de orden técnico (Interno N° 12/DFSU/2003 de fecha 09/06/2003).
- Teléfonos que no contaban con el receptor satelital (Interno N° 12/DFSU/2003 de fecha 09/06/2003).
- Localidades donde faltan algunos suministros, tales como teléfonos o equipos satelitales (IDU y ODU). (Interno N° 13/DFSU/2003).
- Falta de remisión mensual a la CONATEL de un reporte conteniendo informaciones, estipulado en el Contrato, Cláusula Vigésima, inc. a.
- Falta de pago de tasa de explotación comercial a la CONATEL. El Consorcio debía presentar su declaración jurada a partir del mes de setiembre del año 2001 (Interno N° 38/DFSU de 24/09/2003).
- Falta de pago del Consorcio a la CONATEL en concepto de Aranceles por uso de espectro radioeléctrico (2001, 2002, 2003, 2004 y 2005) y Tasa de Explotación Comercial, según Comunicación Interna DF N° 844/2003 y 1357/2005. (Interno N° 38/DFSU de 24/09/2003 y Res. N° 1383/2005).

Asimismo, en la inspección realizada en fecha 30 de junio de 2003 por la CONATEL a la Estación Maestra del Consorcio ubicado en Asunción, según Interno N° 58/GPFSU/2003, se constató que **el Sistema Central (HUB Satelital) que maneja los terminales telefónicos remotos de la empresa dejó de funcionar por problemas técnicos.**

Cabe resaltar que estos hechos fueron informados a la Presidencia de la CONATEL y a la Asesoría Jurídica en su momento, sin que se hayan tomado las medidas pertinentes como la Rescisión inmediata del Contrato, tal como lo establecen el Reglamento del FSU y el Contrato respectivo, en su Cláusula 23°, inc. d.

En fecha 6 de octubre de 2003, la COPACO S.A. remite la Nota P. N° 1921 a la CONATEL, por la cual informa la producción del servicio universal de la empresa licenciataria Consorcio Electro Import – Impsat S.A., en donde se puede observar que hay tráfico de línea a partir de marzo de 2002 hasta marzo de 2003, hecho que permite inferir que el sistema implementado por dicho consorcio operó por trece (13) meses.

b.2.1 Cláusulas contractuales incumplidas

El Consorcio Electro Import – Impsat S.A. no ha cumplido sus obligaciones asumidas en el Contrato Regulatorio N° 91/2000, referentes a las siguientes cláusulas:

“Cláusula Cuarta: Alcance de la Red o Sistema: La red o sistema que el licenciatario instalará y operará debe comprender la totalidad del equipamiento necesario para su normal funcionamiento y estar de acuerdo en todo con las disposiciones establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones, así



como la oferta presentada por el Licenciatario por las Disposiciones establecidas por la CONATEL y las Normas y recomendaciones respectivas. Se deberá suministrar, instalar, operar y mantener eficientemente la cantidad de teléfonos y/o cabinas públicas por localidad según fue establecido en la Licitación N° 1/200 Segundo Llamado y la oferta del Licenciatario la cual consta en el Anexo Localidades".

Sin embargo, el Consorcio Electro Import – Impsat S.A. no ha operado la totalidad del equipamiento necesario para su normal funcionamiento.

“Cláusula Quinta: Plazos Contractuales: El Licenciatario se obliga expresamente, salvo motivo de fuerza mayor debidamente comprobado y aceptado por la CONATEL, a instalar y poner en funcionamiento la totalidad de los equipos requeridos para la prestación de los servicios de telecomunicaciones objeto del presente Contrato en un plazo no mayor de ocho (8) meses contados a partir de la firma del presente contrato; así como operar y mantener eficientemente dichos servicios de telecomunicaciones en las localidades determinadas por la CONATEL, dentro del plazo de operación de cinco (5) años a partir de la firma del presente Contrato.”

Sin embargo, el Consorcio no ha instalado ni ha puesto en funcionamiento la totalidad de los equipos en el plazo de ocho meses, como tampoco ha operado el servicio por el término de cinco años, conforme lo establece el Contrato.

Cláusula Décima Tercera: Garantía de la Fábrica: El Licenciatario deberá contar con una garantía total de fábrica sobre los bienes a ser instalados...

Sin embargo, el Consorcio no ha presentado las Garantías de los terminales telefónicos correspondientes a los aparatos de teléfonos públicos DARUMA, según Interno N° 31/DFSU/2002 de fecha 19 de noviembre de 2002.

“Cláusula Décima Octava: Los requisitos de prestación del servicio, incluyendo requisitos de calidad y confiabilidad, de atención, reclamo y asistencia al cliente, así como del tiempo de reparaciones, deberán cumplir con lo expuesto en el Pliego de Bases y Condiciones y las disposiciones que la CONATEL dictará al respecto.”

Sin embargo, el Consorcio no proporciona un servicio con capacidad completa para la comunicación de usuarios, la infraestructura de telecomunicaciones y los equipos terminales utilizados no cumple con las especificaciones del Pliego de Bases y Condiciones, el Licenciatario no tomó las previsiones y protecciones del caso para garantizar el servicio ininterrumpido de energía eléctrica en los terminales, no dando cumplimiento de esta manera a los indicadores de calidad exigidos en el Pliego de Bases y Condiciones y Contrato respectivo.

Cláusula Vigésima: Obligaciones del Licenciatario: a. Remitir mensualmente a la CONATEL un reporte conteniendo las siguientes informaciones: mediciones de tráfico, en Erlang y en cantidad de llamadas completadas, según sea el destino o tipo de llamadas (local, de larga distancia nacional, de larga distancia internacional, o de terminación en teléfonos móviles).

Sin embargo, el Consorcio no ha remitido a la CONATEL los reportes técnicos durante su operación.

Al respecto, el Contrato N° 91/2000 establece en su **Cláusula Vigésima Tercera: Rescisión del Contrato por Responsabilidad del Licenciatario:** Serán causales de rescisión del Contrato las indicadas seguidamente, que dan derecho a la CONATEL, sin necesidad alguna de que medie juicio o expediente administrativo alguno, ni aceptación de la rescisión por parte del Licenciatario.

d. Por abandono o la restricción en la prestación del servicio en cualesquiera de las localidades consideradas en el Pliego de Bases y Condiciones por causas injustificadas por un plazo mayor de treinta (30) días.



f. Si el Licenciatario se atrasare en la puesta en funcionamiento de la totalidad del sistema previsto por más de noventa (90) días, siempre y cuando dichos atrasos no sean causados por fuerza mayor.

Por todo lo expuesto precedentemente, la CONATEL debió proceder a la rescisión del Contrato en el momento de tener conocimiento de los primeros casos de incumplimiento, teniendo en cuenta la gravedad de los mismos.

Los incumplimientos del Licenciatario, así como la falta de rescisión del Contrato en su debido tiempo por parte de las autoridades de turno de la CONATEL han generado graves daños a la situación patrimonial de la CONATEL.

En el caso que la CONATEL, conforme lo establece el Contrato en su Cláusula Vigésima Tercera, hubiese decidido rescindir el Contrato en su momento por culpa del Licenciatario, las Garantías pendientes a favor de la CONATEL a esta fecha estarían efectivizadas.

En este sentido, cabe aclarar que la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato (Gs. 1.250.000.000), Póliza N° 07.1509.001358, tiene vencimiento en fecha 26/12/2005 emitida por la Consolidada S.A. de Seguros y actualmente está en trámite de ejecución, según Resolución N° 1383/2005 de fecha 03/11/2005.

Asimismo, la totalidad del sistema de telecomunicaciones y sus equipos terminales objeto del Contrato a esta fecha formarían parte de la propiedad de la CONATEL (Cláusula Vigésima Tercera del Contrato)

Sobre el punto, cabe mencionar que esta auditoría ha realizado verificaciones in situ de los equipos instalados y ha constatado que los mismos en su mayoría se encuentran en malas condiciones físicas, situación que pone en duda la continuidad de su vida útil y su funcionamiento en el futuro, en caso que la CONATEL recupere la totalidad del sistema y los equipos terminales, hecho que demuestra que la decisión tomada por la CONATEL es inoportuna, pues se realizó muy tardíamente.

CONCLUSIÓN

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) procedió a rescindir el Contrato con el Consorcio Electro Import – Impsat S.A. en fecha 03 de noviembre de 2005 por incumplimiento del mismo, en forma muy tardía, es decir, aproximadamente cinco (5) años después de la firma del Contrato, a 28 meses de la emisión del Informe GPFSU (01/07/2003) en donde se constató la falta de prestación del servicio y a un mes aproximadamente antes del vencimiento de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato (26/12/2005).

El Consorcio ha incurrido en grave incumplimiento de sus obligaciones contractuales en numerosos puntos, desde la firma del Contrato (26/12/2000), sin embargo la CONATEL no tomó la medida en su debido momento, considerando que las faltas cometidas por dicho consorcio ameritaban el corte definitivo según constan en informes de la CONATEL.

Los incumplimientos del Licenciatario, así como la falta de rescisión del Contrato en su debido tiempo por parte de las autoridades de turno de la CONATEL han generado graves daños a la situación patrimonial de la CONATEL.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias".



RECOMENDACIÓN

- La CONATEL deberá de manera inmediata implementar los mecanismos y medidas administrativas y/o legales pertinentes referentes al caso, a efectos de recuperar en las formas previstas en las disposiciones y/o Contrato el subsidio que fuera realizado, atendiendo que no se cumplió el objeto del Contrato.
- Para futuros proyectos que subsidie la CONATEL a través del FSU, en casos de incumplimientos contractuales, se deberá tomar la medida pertinente en su debido momento, a fin de precautelar por los intereses patrimoniales de la entidad.

b.3. Disposición de Sumario Administrativo al Consorcio en forma tardía

La CONATEL, por Resolución N° 545/2005 de fecha 18 de mayo de 2005, considerando la suspensión de la prestación de servicios, dispone la instrucción de **Sumario Administrativo** al Consorcio Electro Import – Impsat S.A.

Cabe mencionar al respecto que el Contrato, en su Cláusula Vigésima Tercera, establece que los incumplimientos por parte del Licenciatario dan derecho a la CONATEL de rescindir el Contrato, **sin necesidad alguna de que medie juicio o expediente administrativo alguno**.

Sin embargo, la Ley N° 642/95 De Telecomunicaciones, en su Art. 101 establece que la cancelación de concesión, licencia o autorización es una sanción que será aplicada **previo sumario administrativo** en el que se dará intervención al inculcado o inculcados, garantizando el derecho a la defensa.

En ese sentido, la CONATEL hubiese rescindido el Contrato, ajustándose a lo estipulado en dicho instrumento legal firmado por las partes, y posteriormente disponer la realización del sumario administrativo para cancelar la licencia correspondiente, conforme lo exige la Ley N° 642/95.

Asimismo, cabe destacar que las autoridades de la CONATEL han tomado la decisión de disponer el sumario administrativo al Licenciatario a los efectos de deslindar responsabilidades **de manera muy tardía**, teniendo en cuenta que a partir del año 2001, se han observado incumplimientos graves del Consorcio y, recién en fecha 18 de mayo de 2005 se inició dicho sumario.

Cabe mencionar al respecto, que en fecha 03 de noviembre de 2005, la CONATEL por Resolución N° 1383/2005, resuelve cancelar la licencia y rescindir el Contrato N° 91/2000 al Consorcio Electro Import – Impsat S.A. por incumplimiento, sin embargo la decisión fue tomada por las autoridades de la institución de manera muy tardía, teniendo en cuenta que el mencionado Contrato se firmó en fecha 26 de diciembre de 2000, hecho que determina que ha transcurrido aproximadamente cinco (5) años a partir de la firma del Contrato y cuatro (4) años a partir del vencimiento del plazo estipulado para la entrada en operación de la totalidad del sistema de telecomunicaciones.

CONCLUSIÓN

La CONATEL, en fecha 18 de mayo de 2005, considerando la suspensión de la prestación de servicios, dispone la instrucción de **Sumario Administrativo** al Consorcio Electro Import – Impsat S.A., sin embargo, las autoridades de la CONATEL han tomado la decisión a los efectos de deslindar responsabilidades **de manera muy tardía**, teniendo en cuenta que a partir del año 2001, se han observado incumplimientos graves del Consorcio.

Al respecto el Contrato, en su Cláusula Vigésima Tercera, establece que los incumplimientos por parte del Licenciatario dan derecho a la CONATEL de rescindir el Contrato, **sin necesidad alguna de que medie juicio o expediente administrativo alguno**.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, para proyectos futuros similares, deberá rescindir el Contrato de forma inmediata ante los incumplimientos que ameriten dicha decisión, ajustándose a lo estipulado en dicho instrumento legal



firmado por las partes, y posteriormente disponer la realización del sumario administrativo para cancelar la licencia correspondiente, conforme lo exige la Ley N° 642/95.

3. LICITACIÓN PÚBLICA N° 04/2001

ANTECEDENTES

En fecha 14 de noviembre de 2001, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), por Resolución N° 1095/2001, resuelve aprobar el Pliego de Bases y Condiciones y llamar a Licitación Pública N° 04/2001 para el otorgamiento de subsidio a través del fondo de servicios universales para la "implementación de la cobertura de teléfonos y/o cabinas públicas en el territorio de la República del Paraguay", que abarca los siguientes departamentos:

Departamento	Zona 1	Zona 2
Presidente Hayes	5	14
Boquerón	-	22
Alto Paraguay	-	20
Amambay	8	17
Concepción	78	45
Canindeyú	-	47
San Pedro	97	64
Caaguazú	96	92
Caazapá	-	63
TOTAL	284	384

En fecha 20 de diciembre de 2001, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) por Resolución de Directorio N° 1280/2001, resuelve adjudicar la Licitación Pública N° 04/2001 para la **Zona 2** al **CONSORCIO LOMA PLATA – IMPSAT S.A.**

Asimismo, en fecha 20 de diciembre de 2001, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) por Resolución de Directorio N° 1279/2001, resuelve adjudicar la Licitación Pública N° 04/2001 para la **Zona 1** a la empresa **NÚCLEO S.A.**

Por consiguiente, la CONATEL conviene en celebrar el contrato N° 240/2001 con el Consorcio Loma Plata - Impsat S.A. y el Contrato N° 241/2001 con la firma Núcleo S.A.

a. CONTRATO N° 240/2001 – CONSORCIO LOMA PLATA – IMPSAT S.A.

En fecha 21 de diciembre de 2001, se celebra el Contrato Regulatorio N° 240/2001 entre la CONATEL y el Consorcio Loma Plata – Impsat S.A, por el cual se establecen las obligaciones que asumen las partes contratantes con relación al otorgamiento de la Licencia de Servicio Universal y el subsidio que la CONATEL otorga al Licenciatario para la implementación de teléfonos públicos y/o cabinas en las localidades establecidas en la Licitación N° 04/2001 para la Zona 2.

Asimismo, por Resolución N° 291/2002 de fecha 22/02/2002, se resuelve ampliar la cobertura de la Zona 2 a **530 localidades**, es decir 146 localidades más, incorporándose localidades de los Departamentos de Guairá (115), Paraguari (29) y Boquerón (2), por lo que la cobertura queda conformada de la siguiente manera:



Departamento	Zona 2
Presidente Hayes	14
Boquerón	22
Alto Paraguay	20
Amambay	17
Concepción	45
Canindeyú	47
San Pedro	64
Caaguazú	92
Caazapá	63
Guairá	115
Paraguari	29
Boquerón	2
TOTAL	530

La Licencia del Servicio Universal fue otorgada al Licenciatario por un plazo de 5 (cinco) años contados a partir de la firma del mencionado Contrato.

Asimismo, según el Contrato, la instalación y puesta en funcionamiento de la totalidad de los equipos requeridos debió realizarse en un plazo no mayor de 12 (doce) meses contados a partir de la firma del Contrato (21/12/2001).

El Contrato estipulaba que el valor del Subsidio ascendía a la suma de **Gs. 7.283.353.293 (Guaraníes Siete mil doscientos ochenta y tres millones trescientos cincuenta y tres mil doscientos noventa y tres)**, cuyo plan de pago contemplaba:

- Un primer pago del 70% del subsidio, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la firma y protocolización ante Escribano Público del Contrato Regulatorio y presentando la Garantía de Anticipo Financiero.
- El 30% restante se pagará una vez que todos los terminales de teléfonos públicos y/o Cabinas hayan sido inspeccionados y verificados su operación por la CONATEL; así como el cumplimiento de todas las partes de la oferta y presentación de todos los documentos exigidos.

Cabe aclarar al respecto que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) ha pagado la suma prevista en el Contrato N° 240/2001 al Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. de **Gs. 5.098.347.305 (Guaraníes Cinco mil noventa y ocho millones trescientos cuarenta y siete mil trescientos cinco)**, correspondiente al Anticipo Financiero (70%), sin embargo, el segundo pago previsto de Gs. 2.185.005.988 (Guaraníes Dos mil ciento ochenta y cinco millones cinco mil novecientos ochenta y ocho) correspondiente al 30%, no fue efectivizado por incumplimiento del Contrato por parte del Licenciatario.

Del análisis efectuado al Contrato N° 240/2001, surgen las siguientes observaciones:

a.1 Adjudicación de Licitaciones Públicas a dos Consorcios integrados por una misma empresa en común

La CONATEL ha adjudicado al Consorcio Loma Plata - Impsat S.A. por Resolución N° 1280/2001 de fecha 20 de diciembre de 2001, la Licitación Pública N° 04/2001 para la **Zona 2** al **CONSORCIO LOMA PLATA – IMPSAT S.A.**

Al respecto, se observa que las autoridades de la institución han resuelto adjudicar la Licitación N° 04/2001 a un Consorcio integrado de dos empresas, Loma Plata S.A. e Impsat S.A., asimismo, la firma Impsat S.A. había integrado otro Consorcio con la firma Electro Import S.A. para participar en la Licitación Pública N° 01/2000, en la cual resultó adjudicado el mismo. En ambos casos, el objeto era la implementación del Servicio Universal.



Por lo expuesto precedentemente, se determina que la CONATEL ha suscrito dos contratos con dos Consorcios integrados por una misma empresa en común, la firma **IMPSAT S.A.**, en menos de un año, considerando que el primer Contrato (91/2000) fue firmado en fecha 26/12/2000 con el Consorcio Electro Import – **Impsat S.A.** y el segundo (240/2001) en fecha 21/12/2001 con el Consorcio Loma Plata S.A. – **Impsat S.A.**

A la fecha de la suscripción del segundo Contrato (21/12/2001), el Consorcio Electro Import - Impsat ya incurría en incumplimientos, que pueden ser considerados graves, y las autoridades de la CONATEL tenían conocimiento de tal situación, considerando la presentación del Interno N° 107/GPFSU/2001 del 27/08/2001 a la Presidencia de la CONATEL, que dice textualmente:

*"...Durante el proceso de inspección técnica realizada el jueves 23 de agosto de 2001 al Consorcio Electro Import – Impsat S.A., se verificó la **instalación de equipos que no corresponden a lo ofertado** por dicho Consorcio en el sobre N° 2 de la Licitación de referencia..."*

Asimismo, el Interno N° 45/DFSU/2001 de fecha 27 de agosto de 2001 manifiesta:

"...En la oferta se establece la utilización de una UPS (Unidad de energía ininterrumpida) con características específicas incluyendo tiempo de autonomía del teléfono en caso de fallas eléctricas, pero en las inspecciones solamente se encontraron equipos de protección contra picos y estabilizadores de tensión sin tiempo de autonomía..."

Sin embargo, las autoridades de la CONATEL procedieron a adjudicar la Licitación N° 04/2001 al Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. y suscribir el Contrato respectivo sin considerar los incumplimientos en los que incurría el Consorcio Electro Import – Impsat S.A., y teniendo en cuenta que ambos consorcios integrados de una misma empresa en común (IMPSAT S.A.), asumiendo un riesgo considerable de los intereses patrimoniales de la institución.

a.1.1. Firma de los Contratos

Esta auditoría ha observado que el Contrato N° 91/2000 está firmado por los Señores Juan Alcides Cuenca y Luis Alberto Piccolo en representación del Consorcio Electro Import – Impsat S.A.

El Contrato N° 241/2001 está firmado por los Señores Víctor Butlerov Careaga y Enrique Antonio Vita como representantes del Consorcio Loma Plata – Impsat S.A.

Sin embargo, posteriormente fueron presentados diversos documentos a la CONATEL, entre los cuales se ha constatado la firma de una misma persona en representación de ambos consorcios, hecho que demuestra el vínculo entre ambos, y que la administración de las sociedades corresponde a los mismos propietarios.

En todos los casos, dichos documentos (notas) fueron firmados de la siguiente manera:

El Señor Víctor Butlerov firma en representación de Electro Import S.A. y Loma Plata S.A.

El Señor Edgardo Aurelio Nesossi firma en representación de la firma Impsat S.A.

A continuación se detallan algunos:

- Nota de fecha 19 de setiembre de 2003 presentada a la CONATEL por Expediente N° 4861.
- Nota de fecha 30 de setiembre de 2003 presentada a la CONATEL por Expediente 05027
- Nota de fecha 07 de enero de 2004 presentada a la CONATEL por Expediente N° 100.

OBS: Estas Notas fueron Presentadas por ambos Consorcios a la CONATEL ante una probable transferencia de la Licencia a la COPACO, sin embargo, dicha cesión no fue efectuada por falta de acuerdo entre las partes.



Asimismo, se observa que fue firmado un Contrato de Prestación de Servicios entre el Consorcio Electro Import – Impsat S.A. y Loma Plata – Impsat S.A. con el objeto de que el primero proveyera al segundo un servicio de instalación, configuración, operación, monitoreo y mantenimiento de una red de telecomunicaciones, al respecto, se observa que dicho Contrato es firmado por el Ing. Enrique Vita en representación del Consorcio Electro Import – Impsat S.A., sin embargo, dicha persona había firmado el Contrato N° 240/2001 por el Consorcio Loma Plata – Impsat S.A.

CONCLUSIÓN

La CONATEL, para la implementación del Servicio Universal, ha suscrito dos contratos con dos Consorcios integrados de una misma empresa en común, la firma **IMPSAT S.A.**, en menos de un año, considerando que el primer Contrato (91/2000) fue firmado en fecha 26/12/2000 con el Consorcio Electro Import – **Impsat S.A.** y el segundo (240/2001) en fecha 21/12/2001 con el Consorcio Loma Plata S.A. – **Impsat S.A.** por lo que las autoridades de la institución asumieron un riesgo considerable, atendiendo el vínculo comercial entre ambos Consorcios, con el agravante de que el primer Consorcio adjudicado ya incurría en graves incumplimientos contractuales, por lo que se expuso a probables daños de índole patrimonial al Ente, lo que demuestra una gestión ineficiente de las autoridades de turno.

RECOMENDACIÓN

Para futuras adjudicaciones de Licitaciones referentes al Fondo de Servicios Universales, la CONATEL deberá tomar indefectiblemente conocimiento de las situaciones presentadas relacionadas a Contratos firmados con anterioridad, a fin de considerarlas para la firma de próximos contratos, y de tal forma, de precautelar en forma debida los intereses patrimoniales de la institución, atendiendo los objetivos para los cuales fue creado el FSU.

a.2. Incumplimiento del Contrato por parte del Licenciario

El Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. ha incurrido en graves incumplimientos de sus obligaciones contractuales, al no implementar el sistema necesario ni instalar los teléfonos públicos y/o cabinas en las localidades establecidas en la Licitación Pública N° 04/2001 para la Zona 2.

A continuación, se expone una breve cronología de los hechos relacionados al Contrato N° 240/2001, a fin de una mejor comprensión:

- El Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. solicita prórroga por Nota de fecha 05/12/2002 presentada por Expediente N° 7035, y Nota de fecha 07/01/2003 presentada por Expediente N° 131/2003 para la entrega de la instalación y puesta en funcionamiento de los equipos.
- La CONATEL por Resolución N° 236/2003 de fecha 18 de marzo de 2003 ha desestimado el pedido de prórroga formulado por el Consorcio Loma Plata – Impsat S.A.
- El Consorcio por Nota de fecha 31/03/2003, por Expediente N° 1558/03 presenta un Recurso de Reconsideración contra la Resolución N° 236/03.
- La CONATEL por Resolución N° 362/2003 de fecha 11 de abril de 2003 emplaza al Consorcio Loma Plata S.A. – Impsat S.A. por cinco días hábiles perentorios a presentar documentos que acrediten la efectiva compra de los equipamientos necesarios.
- El Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. presenta documentos por Nota de fecha 23/04/2003 ingresada como Expediente N° 1977/03.
- La CONATEL por Resolución N° 632/2003 de fecha 18 de junio de 2003 rescinde el Contrato N° 240/2001.

Asimismo, el análisis y evaluación de las documentaciones que obran en poder de esta auditoría permite determinar lo siguiente:

- La solicitud de prórroga realizada por el Consorcio a la CONATEL no poseía la consistencia necesaria, ni la suficiente certeza del grado de avance de los trabajos.



- Los documentos de importación presentados por el Consorcio a fin de justificar la realización de la inversión eran fotocopias y simples solicitudes de trámites que no acreditan la culminación de los trámites.
- La inversión declarada por el Consorcio en ocasión de presentar documentos que certifiquen la compra de los bienes es muy inferior a lo ofertado, pues según la oferta presentada por el Consorcio, el monto de la inversión en bienes y servicios ascendía a la suma de **USD. 2.258.335 (Dólares Americanos Dos millones doscientos cincuenta y ocho mil trescientos treinta y cinco)**, sin embargo, en documentos de importación (Solicitudes de trámites) presentados por el Consorcio a la CONATEL, el monto de los bienes asciende a **USD 273.542.50 (Dólares Americanos Doscientos setenta y tres mil quinientos cuarenta y dos con cincuenta centavos)**, según Considerando Resolución N° 632/2003).
- El Contrato de prestación de Servicios firmado entre el Consorcio Electro Import – Impsat S.A. y Loma Plata – Impsat S.A. con el objeto de que el primero proveyera al segundo un servicio de instalación, configuración, operación, monitoreo y mantenimiento de una red de telecomunicaciones, fue firmado por el Ing. Enrique Vita en representación del Consorcio Electro Import – Impsat S.A., sin embargo, dicha persona había firmado el Contrato N° 240/2001 por el Consorcio Loma Plata – Impsat S.A.
- No se observa interconexión con la COPACO, gestión que implica una responsabilidad que había asumido el Consorcio.
- La Garantía de Fábrica de los equipos no fue presentado por el Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. (Providencia GPFSU de fecha 18/11/2005)

Asimismo, las explicaciones dadas por el Consorcio no representan justificaciones pertinentes para considerar los hechos como casos de fuerza mayor, según lo estipulado en el Contrato N° 240/2001, Cláusula Vigésima Cuarta: Fuerza Mayor.

Esta breve descripción de los hechos acontecidos desde la firma del Contrato demuestra claramente la falta de interés del Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. en cumplir sus obligaciones contractuales desde un principio, considerando que no ha llegado a instalar los equipamientos necesarios y prestar el servicio correspondiente según documentaciones (Acta Notarial 61 de fecha 23/07/2003 por la cual se deja constancia de las inspecciones realizadas en el Departamento de Guairá, Actas de Inspección Judiciales Departamento de Paraguari y Actas de Inspección CONATEL Departamento de Boquerón) e informes presentados por la CONATEL a esta auditoría (Providencia GPFSU de fecha 12/12/2005).

Los incumplimientos por parte del Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. han ocasionado graves daños patrimoniales a la institución, considerando que ha disminuido considerablemente el activo de la CONATEL en **Gs. 5.098.347.305 (Guaraníes Cinco mil noventa y ocho millones trescientos cuarenta y siete mil trescientos cinco)**, correspondiente al Anticipo Financiero, monto no recuperado hasta la fecha de elaboración del presente Informe, y considerando que no haya existido una contraprestación efectiva de la otra parte (Consorcio Loma Plata – Impsat S.A.), asimismo, ha generado un perjuicio al Estado Paraguayo, pues no se han cumplido los objetivos gubernamentales y sobre todo, un daño social teniendo en cuenta que los ciudadanos paraguayos pobladores de localidades de difícil acceso y con necesidades reales de comunicaciones han quedado sin el servicio de telefonía pública.

Por lo tanto, se concluye que el Consorcio Loma Plata – Impsat ha incurrido en graves incumplimientos del Contrato, en prácticamente la totalidad de las cláusulas, al no haber cumplido fundamentalmente con el Objeto del Contrato, que expresa entre otras cosas: "...La implementación de teléfonos públicos y/o cabinas en localidades..."

Asimismo, como consecuencia de la falta de cumplimiento del Objeto del Contrato, el Consorcio ha incurrido en otras numerosas faltas contractuales, como las siguientes:

- Cláusula Décima: Plazo de Entrada en Operación
- Cláusula Décima Sexta: Interconexión con otras redes
- Cláusula Décima Séptima: Prestación del Servicio
- Cláusula Décima Novena: Obligaciones del Licenciario.



CONCLUSIÓN

El Consorcio Loma Plata – Impsat ha incurrido en graves incumplimientos del Contrato, en prácticamente la totalidad de las cláusulas, al no haber cumplido fundamentalmente con el Objeto del Contrato, que expresa entre otras cosas: "...La implementación de teléfonos públicos y/o cabinas en localidades..."

Estos incumplimientos han ocasionado graves daños patrimoniales a la institución, considerando que ha disminuido considerablemente el activo de la CONATEL en **Gs. 5.098.347.305 (Guaraníes Cinco mil noventa y ocho millones trescientos cuarenta y siete mil trescientos cinco)**, correspondiente al Anticipo Financiero, que hasta la fecha de elaboración del presente Informe dicho monto no fue recuperado, y considerando que no haya existido una contraprestación efectiva de la otra parte (Consorcio Loma Plata – Impsat S.A.), asimismo, ha generado un perjuicio al Estado Paraguayo, pues no se han cumplido los objetivos gubernamentales y sobre todo, un daño social teniendo en cuenta que los ciudadanos paraguayos pobladores de localidades de difícil acceso y con necesidades reales de comunicaciones han quedado sin el servicio de telefonía pública.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: "*Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias*".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá proseguir con las gestiones de carácter administrativo y/o legal, a fin de recuperar el monto pagado (70%) en las formas previstas en el Contrato respectivo.

a.3. Demanda Promovida por el Consorcio Loma Plata – Impsat S.A.

Según Informe presentado por Asesoría Jurídica de la CONATEL en fecha 11 de octubre de 2005 a esta auditoría se plantean las siguientes situaciones referentes al Contrato N° 240/2001:

El Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. ha promovido demanda contencioso – administrativa contra la Resolución N° 632/2003 de fecha 18/06/2003 dictada por la CONATEL, por la cual, entre otras cosas, se rescindía el Contrato N° 240/2001 y se ordenaba la realización de las diligencias y gestiones necesarias para hacerse efectivas las **Garantías** pendientes de la CONATEL. Dicha demanda fue presentada ante el Tribunal de Cuentas de la Primera Sala en fecha 16/10/2003.

El Consorcio solicitaba como medida cautelar la suspensión de los efectos de la Resolución N° 632/2003, en el sentido de no hacerse efectivo el pago de las pólizas (Garantía de Anticipo Financiero y de Fiel Cumplimiento del Contrato), cuya vigencia se extiende hasta el 21 de diciembre de 2006 y 20 de diciembre de 2006, respectivamente.

La medida cautelar solicitada fue rechazada por dicho Tribunal por A.I. N° 875 de fecha 27/08/2003.

Sin embargo, dicha Resolución fue objeto de Recursos de Apelación y Nulidad, por parte del Consorcio afectado. Posteriormente, por A.I. N° 1339 de fecha 02/09/2004 se ha declarado operada la Caducidad de la Instancia, pero la misma ha sido revocada por A.I. N° 1087 de fecha 21 de junio de 2005.

A la fecha, se encuentra pendiente de Resolución la apelación de la medida cautelar, ante la sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.



Con respecto a la Garantía de Anticipo Financiero, se exponen los párrafos 2º y 3º del Contrato de Póliza suscrito por el Consorcio con el Asegurador La Consolidada S.A. de Seguros (Póliza N° 07.1510.000536):

"...En virtud de esta Fianza, CONATEL tendrá derecho a presentar para su cobro al asegurador el monto de la presente garantía contra una declaración escrita de la CONATEL de que la firma, Loma Plata – Impsat S.A., Consorcio de Empresas, no ha ejecutado las obras bajo el Contrato mencionado precedentemente, dentro del período de validez de la garantía."

"El valor de esta fianza será pagado por el asegurador al solo requerimiento escrito de la CONATEL, y sin otro trámite..."

Asimismo, la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato (Póliza N° 07.1509.001629) emitida por el Asegurador La Consolidada S.A. de Seguros, cuyo Contrato expresa en su segundo párrafo:

"...La presente garantía se hará efectiva y esta fianza permanecerá con todo su valor y vigencia, siempre que el Tomador no ejecute, y/o no cumpla con eficiencia y puntualidad todos y cada uno de los compromisos, disposiciones, términos, condiciones y obligaciones establecidas en el referido Contrato, así como en caso de que deje de operar y mantener en forma eficiente la red, durante su plazo original, o durante la prórroga que por escrito le haya sido eventualmente otorgada por CONATEL, con o sin aviso al Asegurador..."

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha tomado medidas a través de la Resolución N° 632/2003 del 18/06/2003, por la cual rescindía el Contrato N° 240/2001 y ordenaba la realización de las diligencias y gestiones necesarias para hacerse efectivas las **Garantías** pendientes. Sin embargo, El Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. ha promovido demanda contencioso – administrativa contra dicha Resolución en fecha 16/10/2003, la cual se encuentra pendiente de Resolución en la sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, hecho que ha originado la imposibilidad de efectivizar dichas Garantías. No obstante, se observa un lapso de 4 meses entre la emisión de la Resolución y el inicio de la demanda, situación que permite determinar que la CONATEL no procedió a ejecutar las Garantías en forma inmediata, sin atender a lo estipulado en el Contrato de la Póliza de la Garantía que expresa: *"El valor de esta fianza será pagado por el asegurador al solo requerimiento escrito de la CONATEL, y sin otro trámite..."*

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL deberá proseguir con los trámites judiciales pertinentes, a fin de recuperar las Garantías correspondientes, en el menor tiempo posible, atendiendo el vencimiento cercano de la vigencia.
- Para futuros casos similares de incumplimiento, la CONATEL deberá hacer efectivas las Garantías de Fiel Cumplimiento del Contrato y de Anticipo Financiero en forma inmediata, a los efectos de no dar posibilidad a otros trámites.

a.4. Anticipo Financiero pagado sin condicionantes al Avance del Proyecto

En el marco del Contrato N° 240/2001, en cuanto a la forma de pago, se observa que la CONATEL ha desembolsado la suma de **Gs. 5.098.347.305 (Guaraníes Cinco mil noventa y ocho millones trescientos cuarenta y siete mil trescientos cinco)**, correspondiente al Anticipo Financiero (70%), al Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. en carácter de subsidio para la implementación del Servicio Universal.

Sin embargo, dicho pago representa un valor porcentual muy elevado (70%), pues equivale a casi la totalidad del subsidio y no está condicionado al avance del Proyecto y al cumplimiento del Contrato, pues la Cláusula Contractual manifiesta que el desembolso se realizará dentro de 1 mes de la firma del Contrato, previa presentación de ciertos documentos.



El Contrato estipulaba que el valor del Subsidio ascendía a la suma de **Gs. 7.283.353.293 (Guaraníes Siete mil doscientos ochenta y tres millones trescientos cincuenta y tres mil doscientos noventa y tres)**, cuyo plan de pago contemplaba:

- Un primer pago del 70% del subsidio, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la firma y protocolización ante Escribano Público del Contrato Regulatorio y presentando la Garantía de Anticipo Financiero.

Por lo expuesto precedentemente, se observa que las autoridades de la CONATEL han puesto en riesgo el patrimonio del Ente al realizar un pago en un elevado porcentaje del monto total subsidiado sin que la contraparte haya ejecutado el proyecto en su totalidad, o por lo menos, parte del mismo; y sin interponer cláusulas en el Contrato de manera que las mismas garanticen su efectivo cumplimiento.

CONCLUSIÓN

La cláusula contractual relacionada a la forma de pago, no ha estipulado condicionantes para el pago del anticipo financiero, en cuanto a la ejecución del proyecto, expresando además que dicho anticipo será del 70%, el cual representa un porcentaje muy elevado, por lo que las autoridades de la institución han puesto en riesgo el patrimonio de la CONATEL, así como la correcta utilización del FSU.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: *"Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias"*.

RECOMENDACIÓN

- En próximos proyectos, la CONATEL deberá determinar claramente en las Cláusulas contractuales referentes a forma de pago, en todos los casos, factores condicionantes antes que se efectúen las erogaciones, tales como el avance del proyecto y una verificación técnica previa que autorice el desembolso.
- Asimismo, la CONATEL deberá realizar un estudio de los proyectos, a fin de considerar la probabilidad de realizar el subsidio en forma fraccionada, cuyos pagos deberán estar condicionados al avance del proyecto.
- Los pagos no deberán representar porcentajes muy elevados a los efectos de evitar la asunción de riesgos considerables por parte de la Institución y que puedan ocasionar daños significativos de índole patrimonial.

b. CONTRATO N° 241/2001 – NÚCLEO S.A.

En fecha 21 de diciembre de 2001, se celebra el Contrato Regulatorio N° 241/2001 entre la CONATEL y la firma Núcleo S.A., por el cual se establecen las obligaciones que asumen las partes contratantes con relación al otorgamiento de la Licencia de Servicio Universal y el subsidio que la CONATEL otorga al Licenciataria para la implementación de teléfonos públicos y/o cabinas en las localidades establecidas en la Licitación N° 04/2001 para la Zona 1.

Asimismo, por Resolución N° 291/2002 de fecha 22/02/2002, se resuelve ampliar la cobertura de la Zona 1 a **334 localidades**, es decir 50 localidades más, incorporándose localidades de los Departamentos de Guairá (115), Paraguari (29) y Boquerón (2), por lo que la cobertura queda conformada de la siguiente manera:



Departamento	Zona 1
Presidente Hayes	5
Amambay	8
Concepción	78
San Pedro	97
Caaguazú	96
Paraguari	38
Guairá	12
TOTAL	334

La Licencia del Servicio Universal fue otorgada al Licenciatario por un plazo de 5 (cinco) años contados a partir de la firma del mencionado Contrato.

Asimismo, según el Contrato, la instalación y puesta en funcionamiento de la totalidad de los equipos requeridos debió realizarse en un plazo no mayor de 12 (doce) meses contados a partir de la firma del Contrato.

El Contrato estipulaba que el valor del Subsidio ascendía a la suma de **Gs. 5.386.646.707 (Guaraníes Cinco mil trescientos ochenta y seis millones seiscientos cuarenta y seis mil setecientos siete)**, cuyo plan de pago contemplaba:

- Un primer pago del 70% del subsidio, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la firma y protocolización ante Escribano Público del Contrato Regulatorio y presentando la Garantía de Anticipo Financiero.
- El 30% restante se pagará una vez que todos los terminales de teléfonos públicos y/o Cabinas hayan sido inspeccionados y verificados su operación por la CONATEL; así como el cumplimiento de todas las partes de la oferta y presentación de todos los documentos exigidos.

Cabe aclarar al respecto que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) ha pagado la totalidad de la suma prevista en el Contrato N° 241/2001 a la firma Núcleo S.A. de **Gs. 5.386.646.707 (Guaraníes Cinco mil trescientos ochenta y seis millones seiscientos cuarenta y seis mil setecientos siete)**.

Del análisis efectuado al Contrato N° 241/2001, surgen las siguientes observaciones:

b.1. Cobro de derecho de Licencia por importe inferior a la suma prevista en el Contrato

La CONATEL ha cobrado a la firma Núcleo S.A. el importe de **Gs. 133.673.934 (Guaraníes Ciento treinta y tres millones seiscientos setenta y tres mil novecientos treinta y cuatro)** en concepto de Derecho a la Licencia, según Factura Contado CONATEL N° 20756 de fecha 26/12/2001, importe que es inferior a lo estipulado en el Contrato respectivo.

Al respecto, el Contrato N° 241/2005 estipula en su **Cláusula Octava**: "*Régimen de pago de Derechos, Tasa y Aranceles. Será responsabilidad del licenciatario el pago de:*

a. El derecho a la licencia por única vez de Gs. 134.181.497 (Guaraníes Ciento treinta y cuatro millones ciento ochenta y un mil cuatrocientos noventa y siete), equivalente al dos por ciento (2%) del monto de la inversión..."

Como se puede observar en los párrafos precedentes, surge una diferencia de **Gs. 507.563 (Guaraníes Quinientos siete mil quinientos sesenta y tres)** entre el importe efectivamente cobrado por la CONATEL y el importe exigido en el Contrato, Cláusula 8ª.

Este hecho ha ocasionado que la CONATEL haya percibido un importe indebido, considerando que se ha cobrado una suma inferior a lo previsto en términos absolutos.



CONCLUSIÓN

La CONATEL ha cobrado a la firma Núcleo S.A. el importe de **Gs. 133.673.934 (Guaraníes Ciento treinta y tres millones seiscientos setenta y tres mil novecientos treinta y cuatro)** en concepto de Derecho a la Licencia, sin embargo, el Contrato estipulaba el cobro de **Gs. 134.181.497 (Ciento treinta y cuatro millones ciento ochenta y un millones cuatrocientos noventa y siete)**, hecho que determina una diferencia de **Gs 507.563 (Guaraníes Quinientos siete mil quinientos sesenta y tres)**, por lo que la CONATEL ha cobrado una suma inferior a lo previsto en términos absolutos.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: *"Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias"*.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá, en todos los casos, percibir el importe establecido en el Contrato, asimismo, deberá realizar cálculos exactos, a los efectos de evitar probables errores matemáticos.

b.2. Incumplimiento del Contrato referente a la recepción de llamadas

La firma Núcleo S.A. ha incumplido el Contrato, atendiendo que los teléfonos públicos instalados por dicha firma no están ajustados para recibir llamadas entrantes desde otros operadores telefónicos (red de COPACO S.A., HUTCHINSON, AMX Paraguay) en contravención de la cláusula **décima cuarta y décima novena del Contrato**.

Al respecto, el Contrato N° 241/2001 establece en su **Cláusula Décima Cuarta: Numeración**. *"...El sistema de telecomunicaciones implementado con el subsidio que es objeto del presente contrato deberá originar y terminar llamadas telefónicas, desde y a cualquier operador de telecomunicaciones reconocido por la CONATEL"*.

Asimismo, la **Cláusula Décima Novena** del mencionado Contrato expresa: **Obligaciones del Licenciatario, punto d.** *"Ajustar sus aparatos telefónicos de uso público para que exista comunicación entrante y saliente de Larga Distancia Nacional e Internacional, comunicación con el servicio de Telefonía Móvil, y comunicación gratuita a los servicios de emergencia a ser definidos por la CONATEL, de conformidad con las disposiciones técnicas, legales y administrativas aplicables"*.

Según Interno N° 57/GPFSU/2003 de fecha 27/06/2003, LA Gerencia de Planificación y Fondo de Servicios Universales informaba lo siguiente: *"...Los teléfonos públicos no están ajustados para recibir llamadas entrantes desde otros operadores telefónicos"*.

Según Interno N° 21/DFSU/2003 de fecha 05/08/2003, el Departamento de FSU se ratificaba en el hecho que no se pueden realizar llamadas desde otros operadores a los teléfonos públicos de la empresa Núcleo S.A.

En la Providencia GPFSU de fecha 26/09/2003, dicha Gerencia reiteraba la imposibilidad de que los terminales telefónicos reciban llamadas provenientes de otras redes.

Asimismo, la Providencia GPFSU de fecha 22/10/2003, contiene información referente a la imposibilidad de recibir llamadas desde otros operadores (COPACO, HUTCHINSON).

Sin embargo, la Asesoría Jurídica de la CONATEL, a pesar de tener conocimiento del incumplimiento mencionado en los párrafos anteriores, por Dictamen AJ N° 1615/2003 de fecha 29/10/2003, entiende lo



siguiente: "...La firma Núcleo S.A. ha cumplido con los requisitos primordiales para hacer lugar al pago del 30% restante correspondiente al cronograma de pagos del subsidio pertinente, que deberá ser realizado a través de una Carta de Crédito local abierta a través de un Banco de Plaza...". Referente a dicho incumplimiento, la Asesoría Jurídica expresa que la falta de interconexión con por lo menos un operador de telecomunicaciones, es considerada caso de fuerza mayor.

Posteriormente, la CONATEL por Resolución N° 1450/2003 de fecha 19/12/2003, autoriza la reapertura de la Carta de Crédito irrevocable a favor de la firma Núcleo S.A. para la realización del Segundo Pago de **Gs. 1.615.994.012 (Guaraníes Un mil seiscientos quince millones novecientos noventa y cuatro mil doce)**.

Asimismo, la Gerencia de Planificación y Fondo de Servicios Universales, a pesar de haber informado y reiterado en innumerables ocasiones la imposibilidad de la recepción de llamadas de otros operadores (COPACO, HUTCHINSON), en su Interno N° 23/GPFSU/2004 de fecha 10/03/2004 sugiere lo siguiente:

1. "Hacer lugar al pago a la firma Núcleo S.A. del 30% restante correspondiente al Cronograma de pagos del subsidio pertinente y correspondiente al Contrato N° 241/2001, a través de una Carta de Crédito Local.
2. Otorgar la Habilitación del servicio contemplado en el Contrato N° 241/2001 en su Artículo Vigésima Novena..."

Posteriormente, la CONATEL procedió a otorgar la Certificación de Habilitación de 334 teléfonos públicos en 334 localidades correspondientes al Contrato Regulatorio N° 241/2004 por Resolución N° 612/2004 de fecha 21 de mayo de 2004.

Asimismo, la CONATEL por Nota de la Presidencia PR N° 1887/2004 de fecha 25 de mayo de 2004, remitida al Banco ABN Amro Bank, certifica que la firma Núcleo S.A. ha cumplido a cabalidad con todos los términos del Contrato Regulatorio N° 241/2001 y autoriza la liberación de la Carta de Crédito N° 35194.

Esta auditoría ha realizado verificaciones in situ habiendo determinado que los teléfonos públicos instalados en el marco del Contrato N° 241/2001 efectivamente no reciben llamadas de COPACO, ni de otras empresas operadoras telefónicas a excepción de las llamadas recibidas de líneas pertenecientes a la empresa Núcleo S.A., cuyas observaciones serán desarrolladas en los siguientes Capítulos.

Estos hechos han ocasionado que la CONATEL haya realizado el segundo pago de **Gs. 1.615.994.012 (Guaraníes Un mil seiscientos quince millones novecientos noventa y cuatro mil doce)** a la firma Núcleo S.A. sin que la misma haya cumplido con todas las exigencias del Contrato, específicamente en el punto referente a la recepción de llamadas provenientes de cualquier operador telefónico, y sobre todo, atendiendo que se trataba de COPACO, empresa telefónica que tiene cobertura en todo el país, requisito de suma importancia, que la CONATEL al realizar el pago prácticamente ha renunciado a su derecho de reclamar.

Asimismo, este incumplimiento por parte del Licenciatario y la falta de una solución definitiva por parte de la CONATEL han ocasionado a los pobladores de las localidades que fueron beneficiadas con este Proyecto un perjuicio social, atendiendo que los mismos han quedado sin el servicio de recepción de llamadas telefónicas desde la COPACO y otras líneas.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha realizado el segundo pago por el monto de **Gs. 1.615.994.012 (Guaraníes Un mil seiscientos quince millones novecientos noventa y cuatro mil doce)**, correspondiente al 30% del monto subsidiado a la firma Núcleo S.A., sin que dicha firma operadora del servicio de telecomunicaciones cumpla con las Cláusulas 14° y 19° del Contrato, en cuanto a la recepción de llamadas de cualquier línea telefónica, sin embargo, dichas cláusulas claramente especifican que los aparatos telefónicos de uso público deberán recibir llamadas desde cualquier operador reconocido por la CONATEL.



Por consiguiente, los pobladores de las localidades beneficiadas han sido perjudicados socialmente considerando que no cuentan con el servicio de recepción de llamadas entrantes desde la COPACO y otras compañías telefónicas, desvirtuando con esto no solamente la prestación del servicio sino que también los reales objetivos para los cuales fue creado el FSU.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la CONATEL, deberán tomar medidas determinantes y estrictas con las Empresas operadoras del servicio público de telecomunicaciones a fin de dar cabal cumplimiento de las cláusulas contractuales, enfatizando a aquellas situaciones que atentan contra los intereses de los beneficiarios, como también deberán asegurarse del cumplimiento de Contrato para realizar los pagos, a los efectos de no perder el derecho de exigir a las Contratistas.

b.3. Modalidad de Supervisión del Proyecto realizada por la CONATEL

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones ha realizado inspecciones y/o supervisiones en el marco del Contrato N° 241/2001, a fin de determinar el avance del proyecto implementado por la firma Núcleo S.A. y el cumplimiento de las obligaciones contractuales, del Pliego de Bases y Condiciones y Oferta correspondientes.

Sin embargo, en la mayoría de las veces, las mismas fueron realizadas por **monitoreo telefónico** y en algunas escasas veces por verificaciones físicas (in situ), hecho que imposibilita la certeza y credibilidad suficiente de los informes realizados por los funcionarios de la CONATEL surgidos del monitoreo, considerando que ciertos hechos y situaciones no pueden ser determinados con tal procedimiento, tales como la ubicación de los equipos en el lugar correcto o indicado o si los equipos permanecen con todas sus piezas, o determinar los problemas técnicos por los cuales ciertos equipos están fuera de servicio, por ejemplo.

Asimismo, la realización de la supervisión por la modalidad del monitoreo no permite que la misma sea documentada con actas que faciliten el control posterior adecuado.

La CONATEL ha informado a esta auditoría por Providencia GPFSU de fecha 12/12/2005 que las supervisiones del proyecto son realizadas a través de monitoreo telefónico y cuando la situación amerita se realizan supervisiones de verificación in situ.

Asimismo, la institución ha remitido los siguientes documentos que certifican la realización de dichas supervisiones:

INFORME	FECHA	Período de Sup.	CANT. LOCAL.	LUGAR	MODALIDAD	OBSERVACIONES
Interno N° 15/DFSU/2003	27/06/2003	Febrero a mayo 2003	334	Totalidad	Física	Falta de recepción de llamadas entrantes de COPACO, de garantías y cursos.
Memorandum N° 06/2004	19/02/2004	18/02/2004	2	Paraguarí	Física	Funcionamiento Correcto
Nota GPFSU N° 01/2005	27/01/2005	Enero 2005	8	-	Monitoreo telefónico	Con fallas o apagado
Nota GPFSU N° 03/2005	02/02/2005	10-31 enero 2005	334	Totalidad	Monitoreo telefónico	86% correcto, 14% con fallas
Memorandum DFSU N° 07/2005	18/07/2005	17/06/2005 al 11/07/2005	334	Totalidad	Monitoreo telefónico	100% Correcto

OBS: La falta de garantía y la falta de realización de cursos fue subsanada por la firma Núcleo S.A., sin embargo la imposibilidad de llamadas entrantes desde la red de COPACO no es solucionada hasta la fecha.



Del cuadro precedente, se puede observar que las verificaciones físicas realizadas sobre la totalidad de los teléfonos públicos, fueron efectuadas una sola vez, y en la otra inspección física, muy pocas fueron las instalaciones inspeccionadas, es decir, solamente 2 (dos), hecho que determina que a partir de la primera verificación de los equipos, los mismos prácticamente ya no fueron revisados.

Al respecto, el Contrato N° 241/2001, establece en su **cláusula vigésima quinta** "*Supervisión del avance del proyecto: La CONATEL a través de sus funcionarios debidamente acreditados podrá supervisar de acuerdo a su criterio, el avance del proyecto*".

El Reglamento del Fondo de Servicios Universales establece en su Título IX, Supervisión, Art. 40° "*La supervisión de los proyectos financiados con recursos del Fondo de Servicios Universales deberá realizarse directamente con funcionarios de la CONATEL*".

El Art. 41° del mismo Reglamento estipula "*La supervisión comprenderá principalmente lo siguiente:*

- a. *Supervisión de los equipos, materiales e instalación, de acuerdo con la oferta técnica presentada y ganadora de la adjudicación;*
- b. *Supervisión de cronogramas de obras, y puesta en operación del servicio;*
- c. *Supervisión de la operación y mantenimiento, incluyendo calidad del servicio, horas de atención, tráfico y otros elementos pertinentes.*
- d. *Supervisión financiera y legal*".

Asimismo, dicho Reglamento establece en su art. 42° "*La supervisión deberá dejar constancia de las desviaciones y/o transgresiones que pudieran existir en el respectivo Proyecto de modo a tomar las medidas correctivas pertinentes*".

Por lo expuesto precedentemente, se afirma que la CONATEL no ha dado cumplimiento a estos artículos, teniendo en cuenta que la supervisión por monitoreo no implican una modalidad de revisión directa, asimismo, no permiten verificar los equipos, materiales e instalación, ni dejar constancias de desviaciones y/o transgresiones.

CONCLUSIÓN

La CONATEL no efectúa adecuados sistemas de verificación y supervisión sobre los proyectos subsidiados, teniendo en cuenta que la modalidad de monitoreo telefónico no permite determinar con certeza absoluta si los resultados arrojados poseen información fidedigna, teniendo en cuenta la alta probabilidad con que se cuenta, de que las informaciones tomadas bajo esta manera pueden no ser ciertas.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la CONATEL, deberán dotar de los recursos necesarios tanto humanos como financieros a la GPFSU para efectuar adecuadas supervisiones, con mayor razón teniendo en cuenta la significatividad económica de los subsidios otorgados a través del FSU.



CAPÍTULO III

SUBSIDIOS OTORGADOS A INSTITUCIONES PÚBLICAS (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA, MINISTERIO DEL INTERIOR Y CONSEJO DE GOBERNADORES)

A. SUBSIDIOS AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA (MEC) – Instituciones Educativas

1. LICITACIÓN PÚBLICA N° 04/2000

ANTECEDENTES

En fecha 15 de diciembre de 2000, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), por Resolución N° 873/2000, resuelve convocar a un Segundo Llamado a Licitación Pública N° 04/2000 para la provisión, instalación correcta y Garantía de Equipos Informáticos y la Provisión de Cuentas de Acceso a los Servicios de Internet por un período de 3 (tres) años para Instituciones Educativas a través del Fondo de Servicios Universales y aprobar el Pliego de Bases y Condiciones.

En fecha 28 de diciembre de 2000, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) por Resolución de Directorio N° 916/2000, resuelve adjudicar la Licitación Pública N° 04/2000 para la **Zona I** – 123 instituciones educativas a la empresa CONSORCIO MULTIPUNTO MULTICANAL S.R.L. (CMM S.R.L.) y para la **Zona II** – 164 instituciones educativas a la firma TELEFÓNICA CELULAR DEL PARAGUAY S.A. (TELECEL S.A.)

Por consiguiente, la CONATEL conviene en celebrar el contrato N° 114/2000 con la firma TELECEL S.A. y el Contrato N° 115/2000 con la firma CMM S.R.L.

a. CONTRATO N° 114/2000 - TELECEL S.A.

En fecha 28 de diciembre de 2000, se celebra el Contrato N° 114/2000 entre la CONATEL y la empresa TELECEL S.A., por el cual se establecen las obligaciones que asumen las partes contratantes con relación al suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y el acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por 3 (tres) años para las instituciones educativas de la Zona II – 164 instituciones educativas y el valor de la oferta a través del Fondo de Servicios Universales.

Las instituciones educativas beneficiadas se encuentran ubicadas en los siguientes Departamentos del país: Asunción (Capital), San Pedro, Cordillera, Guairá, Caaguazú, Itapúa, Misiones, Paraguari, Alto Paraná, Central, Ñeembucú, Presidente Hayes.

A continuación, se expone el resumen de la cantidad de instituciones beneficiadas con sus respectivos suministros:

A ciento veinte y tres (123) instituciones educativas:

- Una computadora con sus accesorios y la respectiva mesa de soporte.
- Una impresora.
- Una unidad de UPS.
- Acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por 3 (tres) años.
- Un paquete completo, incluidas las licencias, de los productos de software solicitados.

A veinte y tres (23) instituciones educativas:

- Acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de internet por 3 (tres) años.

A diez y ocho (18) instituciones educativas:



- Tres tarjetas de red 10/100 Mbps y su instalación en tres computadoras a ser seleccionadas por la institución beneficiada.
- Un HUB de 10/100 Mbps.
- Cableado para tres computadoras y puesta en funcionamiento de la red.
- Acceso, consumo y mantenimiento de cuenta a los servicios de internet por tres años.

La vigencia del Contrato fue a partir del mismo (28/12/2000) y un plazo de 3 (tres) años a partir de la Certificación por la CONATEL de la instalación y operación correcta de los suministros y habilitación del servicio.

Asimismo, según el Contrato, la instalación y puesta en funcionamiento de la totalidad de los equipos requeridos, el acceso y funcionamiento correcto de las cuentas a los servicios de internet debió realizarse en un plazo no mayor de cuatro (4) meses contados a partir de la firma del Contrato.

El Contrato estipulaba que el valor del pago ascendía a la suma de **Gs. 3.331.375.461 (Guaraníes Tres mil trescientos treinta y un millones trescientos setenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y uno)**, cuyo plan de pago contemplaba:

- Un primer pago del 40% del monto total de lo ofertado, luego de la firma del Contrato y previa presentación de la solicitud de pago acompañada de la protocolización del Contrato ante Escribano Público y de las Garantías de Fiel Cumplimiento del Contrato y de Anticipo Financiero.
- El 60% restante será realizado mediante una Carta de Crédito local abierta en un Banco de Plaza a satisfacción de la CONATEL, que será efectivizada una vez certificada por CONATEL la instalación y operación correcta de los suministros en su totalidad y la habilitación del servicio de internet.

Cabe aclarar al respecto que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) ha pagado la totalidad de la suma prevista en el Contrato N° 114/2000 a la firma TELECEL S.A. de **Gs. 3.331.375.461 (Guaraníes Tres mil trescientos treinta y un millones trescientos setenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y uno)**.

Del análisis efectuado al Contrato N° 114/2000, surgen las siguientes observaciones:

a.1. Falta de Suministro correcto del servicio de internet

La prestación del servicio de internet en las instituciones educativas suministrado por la firma TELECEL S.A. ha sufrido permanentes cortes durante la vigencia del Contrato, como producto de robos y/o fallas de los equipos informáticos, sin que la CONATEL haya tomado las medidas pertinentes en su debido momento.

Al respecto, se observa la Nota GPFSU N° 1/2004 remitida por la CONATEL a la firma TELECEL S.A., en fecha 23/03/2004, en la cual informa conforme a la supervisión realizada en los meses de noviembre y diciembre de 2003 lo siguiente:

Zona II – Contratista TELECEL S.A.

Funcionamiento Correcto	45,73%	75 instituciones
Funcionamiento Correcto. Suministros incompletos	3,66%	6 instituciones
Sin acceso a internet	31,10%	51 instituciones
Sin acceso a internet. Suministros incompletos	19,51%	32 instituciones
Totales	100%	164 instituciones



Como se puede observar, la CONATEL tuvo conocimiento de la falta de prestación del servicio de internet por parte de la firma TELECEL S.A. al 51% de las instituciones educativas en el mes de diciembre de 2003.

No obstante, la CONATEL procedió a reclamar a la firma TELECEL SA en fecha 09.03.2004 en carácter de compensación por los servicios no prestados la reposición de los equipos de acceso (antenas, modem) robados, desaparecidos o dañados en las instituciones educativas que disponían de los equipos informáticos y la reubicación de dichos equipos en otras instituciones en caso de que las originalmente beneficiadas no cuenten con los equipos informáticos necesarios.

Sin embargo, esta auditoría determina que la compensación exigida por la CONATEL no puede ser considerada como suficiente, teniendo en cuenta que los equipos de accesos constituían desde un principio bienes de propiedad de la firma TELECEL SA y no de las instituciones educativas (MEC), asimismo, considerando la significatividad que representa el costo de servicio de internet por cada institución educativa.

Este hecho se debió a la falta o laguna del Contrato, atendiendo que dicho documento ni el Pliego de Bases y Condiciones han previsto las obligaciones de las partes con referencia a la prestación del servicio de internet en casos de robos, fallas y otros inconvenientes que puedan surgir durante la vigencia del mismo.

Asimismo, sobre este punto, cabe mencionar la falta de supervisión continua, teniendo en cuenta que durante la vigencia de tres años del Contrato, se han realizado inspecciones físicas solamente en dos ocasiones, la primera realizada en el año 2001, a fin de la certificación correspondiente y la otra en los meses de noviembre y diciembre de 2003, a fin de extender los contratos, situación que demuestra el poco interés de la institución en el Proyecto, sin embargo, el importe del subsidio era muy significativo (Gs. 3.331.375.461), por lo que ameritaba un seguimiento permanente.

Además, la falta de una supervisión permanente por parte de la CONATEL ha imposibilitado la determinación del tiempo transcurrido de la falta de prestación del servicio a las 83 instituciones educativas (51%) de las 164 instituciones beneficiadas originalmente.

Sin embargo, esta auditoría ha determinado en las verificaciones in situ realizadas a los equipos informáticos y prestación del servicio de internet de las instituciones educativas que algunas de ellas no contaban con el servicio por razones varias desde el año 2001, hecho que determina la posibilidad de que algunas o gran parte hayan permanecido sin internet desde ese mismo año.

Al respecto, se aclara que la situación planteada no permite a esta auditoría cuantificar el monto del servicio no prestado, atendiendo la imposibilidad de determinar con exactitud el tiempo transcurrido de la falta de prestación del servicio para cada una de las 83 instituciones.

No obstante, esta auditoría ha tenido acceso al Presupuesto para la Licitación Pública preparado por la CONATEL, que fuera presentado por la Gerencia de Planificación y Fondo de Servicios Universales a Asesoría Jurídica de la CONATEL, a través del Interno N° 23/GPFSU/2001 de fecha 22 de febrero de 2001, en dicho documento se observa que el acceso a internet por mes para cada institución educativa era de USD. 126, que a la cotización del dólar en ese entonces de Gs. 3.550, representaba la suma de Gs. 447.300, lo que permite determinar que un mes de prestación de servicios para 83 instituciones educativas representa la suma de Gs. 37.125.900 y un año Gs. 445.510.800.

CONCLUSIÓN

La prestación del servicio de internet en las instituciones educativas suministrado por la firma TELECEL S.A. ha sufrido permanentes cortes durante la vigencia del Contrato, como producto de robos y/o fallas de los equipos informáticos, sin que la CONATEL haya tomado las medidas pertinentes en su debido momento.



La CONATEL procedió a reclamar a la firma TELECEL SA en fecha 09.03.2004 en carácter de compensación por los servicios no prestados la reposición de los equipos de acceso (antenas, modem) robados, desaparecidos o dañados en las instituciones educativas que disponían de los equipos informáticos y la reubicación de dichos equipos en otras instituciones en caso de que las originalmente beneficiadas no cuenten con los equipos informáticos necesarios.

Sin embargo, esta auditoría determina que la compensación exigida por la CONATEL no puede ser considerada como suficiente, teniendo en cuenta que los equipos de accesos constituían desde un principio bienes de propiedad de la firma TELECEL SA y no de las instituciones educativas (MEC), asimismo, considerando la significatividad que representa el costo de servicio de internet por cada institución educativa.

Este hecho se debió a la falta o laguna del Contrato, atendiendo que dicho documento ni el Pliego de Bases y Condiciones han previsto las obligaciones de las partes con referencia a la prestación del servicio de internet en casos de robos, fallas y otros inconvenientes que puedan surgir durante la vigencia del mismo.

Asimismo, sobre este punto, cabe mencionar la falta de supervisión continua, teniendo en cuenta que durante la vigencia de tres años del Contrato, se han realizado inspecciones físicas solamente en dos ocasiones, la primera realizada en el año 2001, a fin de la certificación correspondiente y la otra en los meses de noviembre y diciembre de 2003, a fin de extender los contratos, situación que demuestra el poco interés de la institución en el Proyecto, sin embargo, el importe del subsidio era muy significativo (Gs. 3.331.375.461), por lo que ameritaba un seguimiento permanente.

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL deberá ejercer una supervisión permanente a los proyectos actuales y a los próximos que eventualmente serán subsidiados, a fin de detectar las probables desviaciones de manera oportuna y efectuar los reclamos correspondientes, de tal forma a precautelar el patrimonio de la institución.
- La CONATEL deberá tener en cuenta en próximos Contratos a suscribirse con empresas privadas compensaciones, sean estas económicas o de servicio, en caso de probables fallas técnicas de los equipos o robos de los mismos.

b. ACUERDO MODIFICATORIO N° 721/2004 – TELECEL S.A.

En fecha 26 de noviembre de 2004, por **Resolución N° 1632/2004**, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones autorizaba la ampliación modificatoria de la ejecución del Contrato N° 114/2000 de la empresa TELECEL S.A. por el término de 2 años en igual cantidad de instituciones educativas correspondientes a la Zona II y en las mismas condiciones estipuladas en el mencionado Contrato.

En fecha 20 de diciembre de 2004, se celebra el Contrato N° 721/2004, el cual constituye un Acuerdo Modificatorio del Contrato Regulatorio N° 114/2000, entre la CONATEL y la empresa TELECEL S.A., por el cual se amplía la vigencia para el Acceso a Internet por 24 meses y se establecen las modificaciones de las Cláusulas Tercera: Vigencia del Contrato, Cláusula Séptima: Plan de Pago y Compensación, y Cláusula Octava: Garantías de Fiel Cumplimiento del Contrato y Anticipo Financiero.

En cuanto a la **Vigencia** del, se establece que la misma es a partir de la firma del Contrato y tendrá un plazo de 24 (veinticuatro) meses de la prestación efectiva del servicio, contados a partir del 05/10/2004, prorrogable sujeto a los resultados de Compensaciones previstas.

El Acuerdo Modificatorio del Contrato N° 114/2000 estipulaba que el monto total del Subsidio ascendía a la suma de **Gs. 2.717.152.000 (Guaraníes Dos mil setecientos diecisiete millones ciento cincuenta y dos mil)** cuyo Plan de Pago contemplaba:



- Un primer pago del 40% del monto total de lo ofertado luego de la firma del Contrato y previa presentación de la solicitud de pago acompañada de la Protocolización del Contrato ante Escribano Público y de las garantías de fiel Cumplimiento del Contrato y Anticipo Financiero.
- El pago del 60% restante será realizado mediante una Carta de Crédito Local, que será efectivizada una vez emitida por la CONATEL la Certificación de la Operación correcta y habilitación de todas las cuentas de los servicios de acceso a internet.

Asimismo, el Acuerdo Modificatorio exige la presentación de una Garantía de Fiel Cumplimiento equivalente al 10% del monto total ofertado y una Garantía de anticipo Financiero equivalente al 65% del monto total de la oferta en forma previa a la firma del Contrato.

Del análisis efectuado al Acuerdo Modificatorio N° 721/2000, surgen las siguientes observaciones:

b.1. Vigencia Retroactiva del Contrato

La CONATEL ha procedido a ampliar la vigencia del Contrato N° 114/2000 a través del Acuerdo Modificatorio N° 721/2004 en fecha **20 de diciembre de 2004**, con un plazo de 24 meses de prestación efectiva del servicio, contados a partir del **05 de octubre de 2004**.

Este hecho determina que la CONATEL ha suscrito un Contrato con una vigencia retroactiva de (3) tres meses aproximadamente, período en que según la institución, la Contratista prestaba el servicio a las instituciones educativas.

Al respecto, se expone a continuación la Cláusula Tercera del Acuerdo Modificatorio N° 721/2004: Vigencia del Contrato: "*El presente Acuerdo Modificatorio del Contrato estará en vigencia a partir de la fecha de la firma del mismo y tendrá un plazo de veinticuatro (24) meses de prestación efectiva del servicio, contados a partir del 05/10/2004 conforme a la Resolución N° 1632/04, prorrogable sujeto a los resultados de Compensaciones prevista en la Cláusula Séptima del presente*".

Esta auditoría ha solicitado todos los informes relacionados al Contrato N° 114/2000 y Acuerdo Modificatorio N° 721/2004 a la CONATEL, y ésta ha remitido dichos documentos, sin embargo, no se observa ningún documento que contenga información referente a la prestación efectiva del servicio de internet en el período comprendido entre 05/10/2004 y 20/12/2004, por lo que esta auditoría no puede tener certeza de la realización del servicio por parte de la Contratista en ese período.

Este hecho determina la falta de planeamiento y seguimiento efectivo del Contrato por parte de la CONATEL, situación que ha ocasionado eventuales riesgos a la institución en dichos meses, debido a la falta de un Contrato por el cual se establezcan las obligaciones de las partes, asimismo, no obran documentaciones arrimadas por la CONATEL a esta auditoría que posibiliten la determinación de la prestación efectiva del servicio.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha procedido a ampliar la vigencia del Contrato N° 114/2000 a través del Acuerdo Modificatorio N° 721/2004 en fecha **20 de diciembre de 2004**, con un plazo de 24 meses de prestación efectiva del servicio, contados a partir del **05 de octubre de 2004**, hecho que implica que la CONATEL ha suscrito un Contrato con una vigencia retroactiva de 3 (tres) meses aproximadamente, período en que según la institución, la Contratista prestaba el servicio a las instituciones educativas, sin embargo, no se cuenta con documentos que acrediten dicha situación.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá implementar mecanismos de control y supervisión con mayor rigurosidad, que respalden y garanticen la gestión eficiente de la institución, asimismo, deberá suscribir en todos los casos contratos con vigencia futura a fin de una mayor transparencia en la utilización del Fondo de Servicios Universales.



b.2. Falta de Orden de Pago

La CONATEL no cuenta con Orden de Pago, documento que debiera respaldar el segundo pago de **Gs. 1.630.291.200 (Guaraníes Un mil seiscientos treinta millones doscientos noventa y un mil doscientos)** a la empresa TELECEL S.A.

Esta auditoría ha solicitado a la CONATEL la Orden de Pago correspondiente por Memorandum CGR N° 03/2005 de fecha 21/09/2005, y esta ha respondido a través de su Gerencia Administrativa Financiera en fecha 06/10/2005, informando que dicho pago no cuenta con Orden de Pago y fue contabilizado según Providencia y Extracto Bancario.

No obstante, esta auditoría ha realizado las diligencias pertinentes, a efectos de reunir más documentaciones relacionadas al pago en cuestión y ha tenido acceso a la Nota de Débito de fecha 28/12/2004 y al Extracto Bancario del mes de diciembre/2004, en los cuales se observa que el Banco BBVA Banco ha debitado en la cuenta bancaria de la CONATEL N° 09640 1 el importe de **Gs. 1.630.291.200 (Guaraníes Un mil seiscientos treinta millones doscientos noventa y un mil doscientos)**, correspondiente a la apertura de la Carta de Crédito CI 90.04.291, asimismo, se tuvo acceso a la Nota PR N° 1853/2005 de fecha 19/08/2005 remitida por la CONATEL a BBVA Banco, en la cual se certifica que la empresa TELECEL S.A. ha cumplido a cabalidad con sus obligaciones contractuales y se autoriza la liberación de la Carta de Crédito.

Como agravante de la situación planteada, la CONATEL no cuenta con Factura correspondiente a dicho pago emitida por TELECEL S.A., sin embargo, esta observación será desarrollada en puntos siguientes para una mejor comprensión.

Estos hechos determinan que la CONATEL no cuenta con un documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.

OBS: Asimismo, el Recibo de Pago no fue visualizado durante el trabajo de auditoría, lo cual fue observado, sin embargo, adjunto al descargo la CONATEL ha remitido una Constancia emitida recientemente por la firma TELECEL, con lo que han levantado la observación.

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Orden de Pago, documento que debiera respaldar el segundo pago de **1.630.291.200 (Guaraníes Un mil seiscientos treinta millones doscientos noventa y un mil doscientos)** a la empresa TELECEL S.A., hecho que determina que la CONATEL no cuenta con un documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL, en todos los casos deberá contar con la Orden de Pago correspondiente, documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.
- La CONATEL deberá realizar los pagos contra presentación de Recibos de parte de los Contratistas que reúna todos los requisitos legales correspondientes a efectos de justificar las erogaciones realizadas.

b.3. Garantías emitidas con posterioridad a la firma del Contrato

Las Garantías de Fiel Cumplimiento del Contrato (Póliza N° 685) y de Anticipo Financiero (Póliza N° 283) fueron emitidas por el Asegurador "Aseguradora del Este S.A. de Seguros" en fecha 24 de diciembre de 2004 con posterioridad a la firma del Contrato (20/12/2004), en contravención a las cláusulas contractuales.



El valor de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato ascendía a Gs. 271.715.200, equivalente al 10% del valor total de lo ofertado y el de la Garantía de Anticipo Financiero a Gs. 1.766.148.800, equivalente al 65% del monto total de la oferta.

Al respecto, el Acuerdo Modificatorio N° 721/2004 establece en su Cláusula Octava: "Para garantizar el fiel Cumplimiento de todas las estipulaciones del Contrato, la Contratista deberá presentar para la firma del presente Contrato, una Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato equivalente al 10% del monto total ofertado..."

"...Para garantizar el monto a ser entregado por la CONATEL, la Contratista deberá presentar antes de la firma del presente Contrato, una Garantía de Anticipo Financiero..."

Las autoridades de la CONATEL al suscribir y firmar el Contrato sin exigir la presentación de las Garantías a la Contratista, documentos de suma importancia que respaldan el compromiso del cabal cumplimiento de las obligaciones contractuales, han asumido un riesgo significativo en detrimento de la institución.

CONCLUSIÓN

Las Garantías de Fiel Cumplimiento del Contrato (Póliza N° 685) y de Anticipo Financiero (Póliza N° 283) fueron emitidas por el Asegurador "Aseguradora del Este S.A. de Seguros" en fecha 24 de diciembre de 2004 con posterioridad a la firma del Contrato (20/12/2004), en contravención a las cláusulas contractuales.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, para los Contratos que se suscriban con las empresas, deberá exigir en forma previa la presentación de las Garantías correspondientes a los efectos de asegurar el patrimonio de la institución.

b.4. Pago realizado por más de una vez

La CONATEL ha subsidiado por **dos veces** el Proyecto de suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet para las instituciones educativas de la Zona II, adjudicado a la firma TELECEL S.A., en contravención del Reglamento de Fondo de Servicios Universales.

A continuación se exponen los subsidios realizados en el marco de este proyecto:

Contrato N°	Fecha	Importe	Vigencia
114/2000	28/12/2000	Gs. 3.331.375.461	3 años
721/2004	20/12/2004	Gs. 2.717.152.000	2 años
Totales		Gs. 6.048.527.461	5 años

Al respecto, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales, en su Art. 25° expresa: "Los recursos del fondo de Servicios Universales serán destinados al subsidio de la inversión inicial, **por una sola vez**, pudiendo abarcar, entre otros, estudios de ingeniería, adquisición de equipos y materiales, incluyendo costos de despacho aduanero, tributos, seguros y gastos de almacenaje, obras civiles, transporte e instalación y prueba de equipos".

Como se puede observar en los párrafos precedentes, la CONATEL subsidió un determinado proyecto por dos veces, sin embargo, el Reglamento establece claramente que el subsidio a un Proyecto deberá realizarse por única vez y no prevé posibilidad de excusación.

Además, se puntualiza que toda ampliación de Contrato, se halla sujeta en primer término al óptimo cumplimiento contractual por parte de la empresa TELECEL S.A. y en segundo, a qué las condiciones



previstas en el Contrato N° 114/2000, sigan siendo las mismas. Sin embargo, considerando los informes de supervisión de la CONATEL de los meses de noviembre y diciembre de 2003 en los cuales constan observaciones que aluden a falta de prestación de servicios por razones varias como robos y fallas técnicas, esta auditoría determina que no se daba el escenario contractual para una eventual ampliación.

Si bien es cierto que:

- La CONATEL tiene facultades legales para administrar el Fondo de Servicios Universales, así como facultades para reglamentar su funcionamiento, fijando los sujetos, condiciones de contribución y definición de las áreas de aplicación, de acuerdo a las políticas que señale el Gobierno,
- Que la Resolución que autorizó la ampliación del Contrato tiene el mismo rango normativo que la que aprueba el propio Reglamento de Fondo de Servicios Universales
- Que la ampliación del Contrato N° 114/2000 podía ser considerada como una excepción.

Sin embargo, esta auditoría determina que no puede ser considerada como una excepción, atendiendo que se dieron ampliaciones no sólo para este Proyecto en particular, sino también para otros como el SADLE (Sistema 911 - Policía Nacional) y Proyecto Arandurá (Consejo de Gobernadores y Gobernaciones), por lo que la CONATEL debió modificar y ajustar su Reglamento en primer término para proceder a más de un subsidio.

Cabe aclarar al respecto que esta auditoría no está contraria al subsidio en más de una vez a un Proyecto, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- Que esté adecuado a la Ley, al Decreto Reglamentario y al Reglamento de Fondo de Servicios Universales.
- Que responda a los objetivos para los cuales fue creado el Fondo de Servicios Universales.
- Que resulte beneficioso a los intereses patrimoniales del Ente.

Este hecho se debió a que el Reglamento del Fondo de Servicios Universales en principio fue elaborado con la finalidad de subsidiar a los operadores de servicios públicos (empresas privadas), sin embargo, posteriormente la CONATEL introdujo un Artículo adicional por Resolución N° 495/2000 de fecha 28/07/2000 (Art. 47), a fin de subsidiar proyectos de carácter social (Ministerio de Educación y Cultura, Consejo de Gobernadores, Gobernaciones y Policía Nacional), con lo que los Artículos precedentes al 47° de dicho Reglamento quedaron totalmente desfasados y desactualizados, atendiendo que estos estaban orientados al subsidio a empresas del sector privado, ocasionando incumplimientos reglamentarios en numerosos puntos.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha subsidiado por **dos veces** el Proyecto de suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet para las instituciones educativas de la Zona II, adjudicado a la firma TELECEL S.A., en contravención del Reglamento de Fondo de Servicios Universales, que en su Art. 25° expresa: "*Los recursos del fondo de Servicios Universales serán destinados al subsidio de la inversión inicial, por una sola vez, pudiendo abarcar, entre otros, estudios de ingeniería, adquisición de equipos y materiales, incluyendo costos de despacho aduanero, tributos, seguros y gastos de almacenaje, obras civiles, transporte e instalación y prueba de equipos*".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá actualizar el Reglamento de Fondo de Servicios Universales para eventualmente subsidiar por más de una vez un determinado Proyecto, a fin de ajustar sus actuaciones conforme las disposiciones legales correspondientes.



b.5. Falta de llamado a Licitación Pública

La CONATEL procedió a la ampliación del Contrato N° 114/2000 con la firma TELECEL S.A. sin haber llamado a Licitación Pública de Ofertas, por el importe de **Gs. 2.717.152.000 (Guaraníes Dos mil setecientos diecisiete millones ciento cincuenta y dos mil)**, con el objeto de dar continuidad al Proyecto de acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet para las instituciones educativas de la Zona II.

Al respecto, el Reglamento del Fondo del Servicios Universales expresa en su Art. 13°: "*La Licencia para el Servicio universal y la adjudicación del subsidio correspondiente se otorgará por Licitación Pública de Ofertas*".

Asimismo, expresa en su Art. 26°: "*La Licitación Pública de Ofertas se realizará obligatoriamente de acuerdo a los procedimientos establecidos en las leyes administrativas pertinentes*".

Sobre el punto, esta auditoría ha constatado que el Contrato N° 114/2000 no contiene cláusula alguna que expresa la posibilidad de una ampliación.

No obstante, la firma TELECEL S.A. tenía una infraestructura en cada centro educativo (antenas, modem, etc.), sin embargo, gran parte de los equipamientos necesarios para la prestación del servicio ya era propiedad del Ministerio de Educación y Cultura (Equipos informáticos y accesorios varios), por lo que es criterio de esta auditoría que la CONATEL debió proceder a la modalidad de la Licitación Pública, con la finalidad de evaluar la oferta más conveniente a los intereses patrimoniales del ente, y de tal forma dar una transparencia en la gestión de la entidad.

Al respecto, se observa la Nota MH/SSAF/DGCP N° 2522/04 de fecha 10 de octubre de 2004 remitida por el Ministerio de Hacienda, Subsecretaría de Estado Administración Financiera, Dirección General de Contrataciones Públicas a la CONATEL, en la cual aclara lo siguiente:

"...La Dirección General de Contrataciones Públicas considera que de acuerdo al Clasificador Presupuestario y conforme al Objeto del gasto 870 Transferencias de Capital al sector Privado, no necesita contar con el código de contratación, ya que la misma no se encuentra regulada dentro de los preceptos establecidos en la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, de acuerdo al Art. 100 del Decreto Reglamentario..."

Cabe destacar que el Art. 100 del Decreto Reglamentario N° 21909/2003 hace referencia a los grupos objetos de gastos que financiarán el Sistema (Contribución sobre Contratos suscritos), entre los que no figura el Rubro 800 – Transferencias, por lo que esta auditoría concluye que la DGCP ha inferido en este asunto, considerando que el Artículo mencionado no expresa que dicho rubro no se encuentra regulado por la Ley N° 2051/2003.

Asimismo, esta auditoría ha realizado un análisis del Art. 2ª de la Ley N° 2051/2003 referente a Contrataciones Excluidas y no ha encontrado ningún inciso (a-f) que haga relación a la situación planteada para este caso en particular, pues la relación entre CONATEL y TELECEL S.A. fue exclusivamente comercial, atendiendo que la entidad erogó a la empresa en concepto de prestación de servicio de internet para las instituciones educativas, es decir, TELECEL representaba un intermediario para la realización del subsidio a favor del MEC, hecho que determina la obligatoriedad del llamado a Licitación Pública. A continuación, se expone un esquema de la relación de CONATEL con la empresa y la entidad:

VENDEDOR O INTERMEDIARIO

TELECEL S.A.

SUBSIDIADO

MEC (INSTITUCIONES EDUCATIVAS)

Asimismo, se aclara que la consulta realizada por la CONATEL por Nota N° 52/DOC/2004 fue con relación a los subsidios que la CONATEL otorga a los prestadores de servicios públicos de



telecomunicaciones (empresas privadas) y no hizo referencia al subsidio de programas sociales, es decir, a instituciones públicas.

Por todo lo mencionado en los párrafos precedentes, se concluye que la CONATEL ha procedido a una utilización ineficiente de los recursos públicos, pues ha procedido a ampliar un Contrato por un importe muy significativo sin haber llamado a una Licitación Pública que le permita evaluar la oferta más conveniente a los intereses de la entidad, en contravención del Reglamento de FSU y las leyes administrativas vigentes.

CONCLUSIÓN

La CONATEL procedió a la ampliación del Contrato N° 114/2000 con la firma TELECEL S.A. sin haber llamado a Licitación Pública de Ofertas, por el importe de **Gs. 2.717.152.000 (Guaraníes Dos mil setecientos diecisiete millones ciento cincuenta y dos mil)**, con el objeto de dar continuidad al Proyecto de acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet para las instituciones educativas de la Zona II, sin embargo, el Reglamento del Fondo del Servicios Universales expresa en su Art. 13º: "La Licencia para el Servicio universal y la adjudicación del subsidio correspondiente se otorgará por Licitación Pública de Ofertas".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, en próximas ampliaciones de proyectos que se puedan realizar, deberá llamar a Licitación Pública a los efectos de evaluar la oferta más conveniente a los intereses de la entidad conforme a las leyes administrativas vigentes, el Reglamento de Fondo de Servicios Universales y la Carta orgánica de la entidad.

b.6. Falta de presentación de Facturas Legales

(OBS: Esta observación está relacionada al Contrato N° 114/200 y Acuerdo Modificatorio N° 721/2004)

La CONATEL no cuenta con **Facturas Legales** por el importe de **Gs. 3.331.375.461 (Guaraníes Tres mil trescientos treinta y un millones trescientos setenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y uno)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa TELECEL S.A. en el marco del **Contrato N° 114/2000** en concepto de suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y el acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por tres (3) años para las **instituciones educativas**.

Asimismo, no cuenta con **Facturas Legales** por el importe de **Gs. 2.717.152.000 (Dos mil setecientos diecisiete millones ciento cincuenta y dos mil)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa TELECEL S.A. en el marco del **Acuerdo Modificatorio N° 721/2004** en concepto de acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por dos (2) años para las **instituciones educativas**.

Al respecto, esta auditoría ha solicitado a la CONATEL las Facturas correspondientes a los años comprendidos entre 2000 y 2002 por Memorandum CGR N° 34/2005 de fecha 20/12/2005, sin embargo, la CONATEL no ha proveído dichos documentos ni ha respondido, por lo que esta auditoría concluye que la institución no cuenta con dichas Facturas.

Con relación a las facturas de los años 2003 y 2004, a solicitud de esta auditoría en fecha 04/10/2005 por Memorandum CGR N° 07/2005, la CONATEL responde a través de su Gerencia Administrativa Financiera por Nota GAF N° 32/2005 de fecha 25 de octubre de 2005 lo siguiente: "Las erogaciones que se han realizado fueron en concepto de Subsidios, otorgados a diversas empresas, especificados en el Rubro Presupuestario 871 – Transferencias de Capital al Sector Privado. Dicho rubro presupuestario está definido en el Clasificador Presupuestario, que es parte integrante de la Ley de Presupuesto General de Ingresos y Gastos de la Nación promulgada para cada Ejercicio Fiscal, textualmente: Aportes y Subsidios de capital otorgados a personas naturales y a familias para el cumplimiento de planes sociales de gobierno previsto en disposiciones legales... Incluye en este objeto



del gasto los subsidios a través del fondo de servicios universales de CONATEL para el subsidio en el área de comunicaciones a entidades públicas o privadas".

Asimismo, dicha Nota sigue expresando: "En este sentido, en todos los casos, la CONATEL no es la institución que recibe directamente la provisión de bienes o servicios, objeto de los distintos procesos de Licitación llevadas a cabo, sino se limita a proveer los fondos necesarios para la implementación de los proyectos".

Sobre el punto, esta auditoría ha determinado que la oferta presentada por la firma TELECEL S.A., relacionada al Acuerdo Modificatorio N° 721/2004, fue de Gs. 2.988.867.200, IVA incluido, según se puede visualizar en el Considerando de la Resolución N° 1518/2003 de fecha 31/12/2003, sin embargo, el monto total del pago a la Contratista fue de Gs 2.717.152.000, según Contrato, Resolución N° 1632/2004 y Recibos correspondientes, hecho que determina que el monto pagado por la CONATEL fue el importe neto sin el IVA correspondiente.

Sin embargo, es criterio de esta auditoría que la CONATEL debería exigir la presentación de las facturas legales al Contratista, teniendo en cuenta que en este caso, el subsidio o beneficio corresponde a una institución pública, el Ministerio de Educación y Cultura y no a la empresa privada TELECEL S.A., pues esta firma es solo una intermediaria para la realización del subsidio, por lo que la relación entre CONATEL y TELECEL S.A. es de carácter contractual y/o comercial (Contratante y Contratista).

Asimismo, la presentación de las facturas debería ser de carácter obligatorio para las Contratistas, atendiendo que la CONATEL debería retener los impuestos correspondientes como agente retentor y de esta forma, la CONATEL estaría obligando a la Contratista la declaración de sus ventas de bienes y, consecuentemente, el pago de los impuestos.

Esta auditoría ha realizado una consulta a la Sub Secretaría de Estado de Tributación en fecha 18/11/2005 a través de Nota CGR N° 2379/05 y reiterada en fecha 20/12/2005 por Nota CGR N° 2791/05 referente a la expedición de facturas legales a los fines impositivos y/o tributarios por parte de la empresa privada TELECEL S.A., teniendo en cuenta que fueron compras de bienes y/o servicios y no representan subsidios al sector privado.

A la fecha de elaboración del presente Informe, esta auditoría no ha recibido respuesta por parte de la Sub Secretaría de Estado de Tributación.

Por todo lo mencionado precedentemente, esta auditoría determina que la falta de exigencia de la CONATEL a la Contratista referente a la presentación de Facturas Legales ha ocasionado que la institución no haya procedido a retener el porcentaje correspondiente de IVA e Impuesto a la Renta., asimismo, la imposibilidad de comprobar que la Contratista haya declarado sus ventas de bienes y servicios al Ministerio de Hacienda a los fines impositivos y/o tributarios.

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con **Facturas Legales** por el importe de **Gs. 3.331.375.461 (Guaraníes Tres mil trescientos treinta y un millones trescientos setenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y uno)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa TELECEL S.A. en el marco del **Contrato N° 114/2000** en concepto de suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y el acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por tres (3) años para las **instituciones educativas**.

Asimismo, no cuenta con **Facturas Legales** por el importe de **Gs. 2.717.152.000 (Dos mil setecientos diecisiete millones ciento cincuenta y dos mil)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa TELECEL S.A. en el marco del **Acuerdo Modificatorio N° 721/2004** en concepto de acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por dos (2) años para las **instituciones educativas**.



La falta de exigencia de la CONATEL a la Contratista referente a la presentación de Facturas Legales ha ocasionado que la institución no haya procedido a retener el porcentaje correspondiente de IVA e Impuesto a la Renta., asimismo, la imposibilidad de comprobar que la Contratista haya declarado sus ventas de bienes y servicios al Ministerio de Hacienda a los fines impositivos y/o tributarios.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: *"Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias"*.

Asimismo, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: *"RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada"*.

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL, en próximos proyectos, deberá exigir la presentación de las facturas legales al Contratista, teniendo en cuenta que en este caso, el subsidio o beneficio corresponde a una institución pública, el Ministerio de Educación y Cultura y no a la empresa privada TELECEL S.A., pues esta firma es solo una intermediaria para la realización del subsidio, por lo que la relación entre CONATEL y TELECEL S.A. es de carácter contractual y/o comercial (Contratante y Contratista).
- La CONATEL, para pagos a realizarse en el futuro, deberá retener los impuestos correspondientes como agente retentor y de esta forma, la CONATEL estará obligando a la Contratista la declaración de sus ventas de bienes y, consecuentemente, el pago de los impuestos.

c. CONTRATO N° 115/2000 – CMM S.R.L.

En fecha 28 de diciembre de 2000, se celebra el Contrato N° 115/2000 entre la CONATEL y la empresa Consorcio Multipunto Multicanal (CMM S.R.L.) , por el cual se establecen las obligaciones que asumen las partes contratantes con relación al suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y el acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por 3 (tres) años para las instituciones educativas de la Zona I – 123 instituciones educativas y el valor de la oferta a través del Fondo de Servicios Universales.

Las instituciones educativas beneficiadas se encuentran ubicadas en las siguientes ciudades: Asunción (Capital), M. R. Alonso, Fernando de la Mora,, San Lorenzo, Luque, Ñemby, San Antonio y Guarambaré.

A continuación, se expone el resumen de la cantidad de instituciones beneficiadas con sus respectivos suministros:

A noventa y dos (92) instituciones educativas:

- Una computadora con sus accesorios y la respectiva mesa de soporte.
- Una impresora.
- Una unidad de UPS.
- Acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por 3 (tres) años.
- Un paquete completo, incluidas las licencias, de los productos de software solicitados.



A diez y siete (17) instituciones educativas:

- Acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de internet por 3 (tres) años.

A catorce (14) instituciones educativas:

- Tres tarjetas de red 10/100 Mbps y su instalación en tres computadoras a ser seleccionadas por la institución beneficiada.
- Un HUB de 10/100 Mbps.
- Cableado para tres computadoras y puesta en funcionamiento de la red.
- Acceso, consumo y mantenimiento de cuenta a los servicios de internet por tres años.

La vigencia del Contrato fue a partir de la firma del mismo (28/12/2000) y un plazo de 3 (tres) años a partir de la Certificación por la CONATEL de la instalación y operación correcta de los suministros y habilitación del servicio.

Asimismo, según el Contrato, la instalación y puesta en funcionamiento de la totalidad de los equipos requeridos, el acceso y funcionamiento correcto de las cuentas a los servicios de internet debió realizarse en un plazo no mayor de 4 (cuatro) meses contados a partir de la firma del Contrato.

El Contrato estipulaba que el valor del pago ascendía a la suma de **Gs. 2.907.000.000 (Guaraníes Dos mil novecientos siete millones)**, cuyo plan de pago contemplaba:

- Un primer pago del 40% del monto total de lo ofertado, luego de la firma del Contrato y previa presentación de la solicitud de pago acompañada de la protocolización del Contrato ante Escribano Público y de las Garantías de Fiel Cumplimiento del Contrato y de Anticipo Financiero.
- El 60% restante será realizado mediante una Carta de Crédito local abierta en un Banco de Plaza a satisfacción de la CONATEL, que será efectivizada una vez certificada por CONATEL la instalación y operación correcta de los suministros en su totalidad y la habilitación del servicio de internet.

Cabe aclarar al respecto que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) ha pagado la totalidad de la suma prevista en el Contrato N° 115/2000 a la firma TELECEL S.A. de **Gs. 2.907.000.000 (Dos mil novecientos siete millones)**.

Del análisis efectuado al Contrato N° 115/2000, surgen las siguientes observaciones:

c.1. Falta de Suministro correcto del servicio de internet

La prestación del servicio de internet en las instituciones educativas suministrado por la firma TELECEL S.A. ha sufrido permanentes cortes durante la vigencia del Contrato, como producto de robos y/o fallas de los equipos informáticos, sin que la CONATEL haya tomado las medidas pertinentes en su debido momento.

Asimismo, la CONATEL ha reconocido como causas de fuerza mayor o casos fortuitos las circunstancias especiales constatadas en las instituciones inspeccionadas, según Resolución N° 498/2004 de fecha 6 de mayo de 2004, en cuanto la falta de prestación de servicios.

Esta Resolución fue emanada con respaldo del Dictamen de Asesoría Jurídica N° 736 de fecha 30/04/2004, que según este documento, "...*Los casos de incumplimiento observados por la Gerencia de Planificación y FSU no serían imputables a ninguna de las partes, pues los mismos reúnen ciertos caracteres para ser considerados fuerza mayor o caso fortuito, por ser hechos sobrevinientes, ajenos a la persona obligada y a su voluntad, sucesos que no pudieron ser razonablemente considerados por el Contratista en el momento de celebrar el Contrato...*"



Esta auditoría ha solicitado dicho Dictamen por Memorandum N° 20/2005 de fecha 01/11/2005 a la CONATEL y esta ha respondido en fecha 19/12/2005, por Providencia GPFSU lo siguiente: "...A través del Interno N° AJ 524/2005 la Asesoría Jurídica responde que en esa dependencia no se encuentra el duplicado del Dictamen AJ N° 736 de fecha 30/04/2004..."

Al respecto, se observa la Nota GPFSU N° 2/2004 remitida por la CONATEL a la firma CMM S.R.L. en fecha 23/03/2004, en la cual informa conforme a la supervisión realizada a través de verificaciones in situ en los meses de noviembre y diciembre de 2003 lo siguiente:

Zona I – Contratista CMM S.R.L

Funcionamiento Correcto	34,15%	42 instituciones
Funcionamiento Correcto. Suministros incompletos	2,44%	3 instituciones
Sin acceso a internet	32,52%	40 instituciones
Sin acceso a internet. Suministros incompletos	30,89%	38 instituciones
Totales	100%	123 instituciones

Como se puede observar, la CONATEL tuvo conocimiento de la falta de prestación del servicio de internet por parte de la firma CMM S.R.L. al 63% (78 instituciones) de las instituciones educativas en el mes de diciembre de 2003.

No obstante, la CONATEL procedió a reclamar en fecha 08/03/2004 a la firma CMM SRL en carácter de compensación por los servicios no prestados la reposición de los equipos de acceso (antenas, modem) robados, desaparecidos o dañados en las instituciones educativas que disponían de los equipos informáticos y la reubicación de dichos equipos en otras instituciones en caso de que las originalmente beneficiadas no cuenten con los equipos informáticos necesarios.

Sin embargo, esta auditoría determina que la compensación exigida por la CONATEL no puede ser considerada como suficiente, teniendo en cuenta que los equipos de accesos constituían desde un principio bienes de propiedad de la firma TELECEL SA y no de las instituciones educativas (MEC), asimismo, considerando la significatividad que representa el costo de servicio de internet por cada institución educativa.

Este hecho se debió a la falta o laguna del Contrato, atendiendo que dicho documento ni el Pliego de Bases y Condiciones han previsto las obligaciones de las partes con referencia a la prestación del servicio de internet en casos de robos, fallas y otros inconvenientes que puedan surgir durante la vigencia del mismo.

Asimismo, sobre este punto, cabe mencionar **la falta de supervisión continua**, teniendo en cuenta que durante la vigencia de tres años del Contrato, se han realizado inspecciones físicas solamente en dos ocasiones, la primera realizada en el año 2001, a fin de la certificación correspondiente y la otra en los meses de noviembre y diciembre de 2003, a fin de extender los contratos, situación que demuestra el poco interés de la institución en el Proyecto, sin embargo, el importe del subsidio era muy significativo (Gs. 2.907.000.000), por lo que ameritaba un seguimiento permanente.

Además, la falta de una supervisión permanente por parte de la CONATEL ha imposibilitado la determinación del tiempo transcurrido de la falta de prestación del servicio a las 78 instituciones educativas (63%) de las 123 instituciones beneficiadas originalmente.

El Reglamento del Fondo de Servicios Universales establece en su Título IX, Supervisión, Art. 40° "La supervisión de los proyectos financiados con recursos del Fondo de Servicios Universales deberá realizarse directamente con funcionarios de la CONATEL".

El Art. 41° del mismo Reglamento estipula "La supervisión comprenderá principalmente lo siguiente:



- i. Supervisión de los equipos, materiales e instalación, de acuerdo con la oferta técnica presentada y ganadora de la adjudicación;
- ii. Supervisión de cronogramas de obras, y puesta en operación del servicio;
- iii. Supervisión de la operación y mantenimiento, incluyendo calidad del servicio, horas de atención, tráfico y otros elementos pertinentes.
- iv. Supervisión financiera y legal".

Asimismo, dicho Reglamento establece en su Art. 42° "La supervisión deberá dejar constancia de las desviaciones y/o transgresiones que pudieran existir en el respectivo Proyecto de modo a tomar las medidas correctivas pertinentes".

Sin embargo, esta auditoría ha determinado en las verificaciones in situ realizadas a los equipos informáticos y prestación del servicio de internet de las instituciones educativas que algunas de ellas no contaban con el servicio por razones varias desde el año 2001, hecho que determina la posibilidad de que algunas o gran parte hayan permanecido sin internet desde ese mismo año.

Al respecto, se aclara que la situación planteada no permite a esta auditoría cuantificar el monto del servicio no prestado, atendiendo la imposibilidad de determinar con exactitud el tiempo transcurrido de la falta de prestación del servicio para cada una de las 78 instituciones.

No obstante, esta auditoría ha tenido acceso al Presupuesto para la Licitación Pública preparado por la CONATEL, que fuera presentado por la Gerencia de Planificación y Fondo de Servicios Universales a Asesoría Jurídica de la CONATEL, a través del Interno N° 23/GPFSU/2001 de fecha 22 de febrero de 2001, en dicho documento se observa que el acceso a internet por mes para cada institución educativa era de USD. 126, que a la cotización del dólar en ese entonces de Gs. 3.550, representaba la suma de Gs. 447.300, lo que permite determinar que un mes de prestación de servicios para 78 instituciones educativas representa la suma de Gs. 34.889.400 y un año Gs. 418.672.800.

CONCLUSIÓN

La prestación del servicio de internet en las instituciones educativas suministrado por la firma TELECEL S.A. ha sufrido permanentes cortes durante la vigencia del Contrato, como producto de robos y/o fallas de los equipos informáticos, sin que la CONATEL haya tomado las medidas pertinentes en su debido momento.

La CONATEL tuvo conocimiento de la falta de prestación del servicio de internet por parte de la firma CMM S.R.L. al 63% (78 instituciones) de las instituciones educativas en el mes de diciembre de 2003.

No obstante, la CONATEL procedió a reclamar en fecha 08/03/2004 a la firma CMM SRL en carácter de compensación por los servicios no prestados la reposición de los equipos de acceso (antenas, modem) robados, desaparecidos o dañados en las instituciones educativas que disponían de los equipos informáticos y la reubicación de dichos equipos en otras instituciones en caso de que las originalmente beneficiadas no cuenten con los equipos informáticos necesarios.

Sin embargo, esta auditoría determina que la compensación exigida por la CONATEL no puede ser considerada como suficiente, teniendo en cuenta que los equipos de accesos constituían desde un principio bienes de propiedad de la firma TELECEL SA y no de las instituciones educativas (MEC), asimismo, considerando la significatividad que representa el costo de servicio de internet por cada institución educativa.

Este hecho se debió a la falta o laguna del Contrato, atendiendo que dicho documento ni el Pliego de Bases y Condiciones han previsto las obligaciones de las partes con referencia a la prestación del servicio de internet en casos de robos, fallas y otros inconvenientes que puedan surgir durante la vigencia del mismo.

Asimismo, sobre este punto, cabe mencionar **la falta de supervisión continua**, teniendo en cuenta que durante la vigencia de tres años del Contrato, se han realizado inspecciones físicas solamente en dos



ocasiones, la primera realizada en el año 2001, a fin de la certificación correspondiente y la otra en los meses de noviembre y diciembre de 2003, a fin de extender los contratos, situación que demuestra el poco interés de la institución en el Proyecto, sin embargo, el importe del subsidio era muy significativo (Gs. 2.907.000.000), por lo que ameritaba un seguimiento permanente.

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL deberá ejercer una supervisión permanente a los proyectos actuales y a los próximos que eventualmente serán subsidiados, a fin de detectar las probables desviaciones de manera oportuna y efectuar los reclamos correspondientes, de tal forma a precautelar el patrimonio de la institución.
- La CONATEL deberá tener en cuenta en próximos Contratos a suscribirse con empresas privadas compensaciones, sean estas económicas o de servicio, en caso de probables fallas técnicas de los equipos o robos de los mismos.

d. ACUERDO MODIFICATORIO DEL 15/01/2004 DEL CONTRATO N° 115/2000 Y ACUERDO MODIFICATORIO N° 741/2004 – CMM S.R.L.

1º) ACUERDO MODIFICATORIO DEL 15/01/2004.

En fecha 31 de diciembre de 2003, por **Resolución N° 1518/2003**, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones autorizaba la ampliación modificatoria de la ejecución del Contrato N° 115/2000 con la empresa Consorcio Multipunto Multicanal S.R.L. (CMM S.R.L.) por el término de 2 años en igual cantidad de instituciones educativas correspondientes a la Zona I y en las mismas condiciones estipuladas en el mencionado Contrato.

En fecha 15 de enero de 2004, se celebra el Acuerdo Modificatorio del Contrato Regulatorio N° 115/2000, entre la CONATEL y la empresa CMM S.R.L., por el cual se amplía la vigencia para el Acceso a Internet por dos (2) años y se establecen las modificaciones de las Cláusulas Tercera: Vigencia del Contrato, Cláusula Séptima: Plan de Pago y Compensación, y Cláusula Octava: Garantías de Fiel Cumplimiento del Contrato y Anticipo Financiero.

En cuanto a la **Vigencia** del Acuerdo Modificatorio, se establece que la misma es a partir de la firma del Contrato y tendrá un plazo de 2 (dos) años contados a partir de la certificación y habilitación de todas las cuentas de acceso a los servicios de internet.

El monto total del Subsidio según Resolución N° 224/2004 de fecha 12/03/2004 ascendía a la suma de **Guaraníes Dos mil ciento quince millones ciento ocho mil (Gs. 2.115.108.000)** cuyo Plan de Pago según Acuerdo Modificatorio contemplaba:

- Un primer pago del 40% del monto total de lo ofertado luego de la firma del Contrato y previa presentación de la solicitud de pago acompañada de la Protocolización del Contrato ante Escribano Público y de las garantías de fiel Cumplimiento del Contrato y Anticipo Financiero.
- El pago del 60% restante será realizado mediante una Carta de Crédito Local, que será efectivizada una vez emitida por la CONATEL la Certificación de la Operación correcta y habilitación de todas las cuentas de los servicios de acceso a internet.

Asimismo, el Acuerdo Modificatorio exige la presentación de una Garantía de Fiel Cumplimiento equivalente al 10% del monto total ofertado y una Garantía de Anticipo Financiero equivalente al 65% del monto total de la oferta en forma previa a la firma del Contrato.

2º) ACUERDO AMPLIATORIO MODIFICATORIO N° 741/2004

En fecha 23 de diciembre de 2004, por **Resolución N° 1758/2004**, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones autorizaba la ampliación modificatoria de la ejecución del Contrato N° 115/2000 con la empresa Consorcio Multipunto Multicanal S.R.L. (CMM S.R.L.) por el término de 12 (doce)



meses en igual cantidad de instituciones educativas correspondientes a la Zona I y en las mismas condiciones estipuladas en el mencionado Contrato.

En fecha 27 de diciembre de 2004, se celebra el Contrato N° 741/2004, el cual constituye un Acuerdo Ampliatorio Modificadorio del Contrato N° 115/2000, entre la CONATEL y la empresa CMM S.R.L., por el cual se amplía la vigencia para el Acceso a Internet por doce (12) meses adicionales, se estipula el Plan de Pago y Compensaciones.

En cuanto a la **Vigencia** del Acuerdo Modificadorio, se establece que la misma es a partir de la firma del Contrato y tendrá un plazo de doce (12) meses contados a partir del 27/07/2006, sujeto a resultados de Compensaciones.

El monto total del Subsidio ascendía a la suma de **Gs. 1.050.420.000 (Guaraníes Mil cincuenta millones cuatrocientos veinte mil)** cuyo pago debía realizarse íntegramente (100%) a solicitud de la Contratista previa presentación a la CONATEL del Contrato Protocolizado y las Garantías de Anticipo Financiero y de Fiel Cumplimiento del Contrato.

Asimismo, el Acuerdo Modificadorio exige la presentación de una Garantía de Fiel Cumplimiento equivalente al 10% del monto total ofertado y una Garantía de Anticipo Financiero equivalente al 100% del monto total de la oferta en forma previa a la firma del Contrato.

Del análisis efectuado a los Acuerdos Modificadorios citados precedentemente, surgen las siguientes observaciones:

d.1. Pago realizado con anterioridad a la firma del Contrato

La CONATEL ha pagado la suma de **Gs. 930.647.520 (Novecientos treinta millones seiscientos cuarenta y siete mil quinientos veinte)** a la empresa CMM S.R.L. en fecha 31/12/2003, sin embargo, el Acuerdo Modificadorio del Contrato N° 115/2000 recién fue suscrito en fecha 15/01/2004.

Esta auditoría ha visualizado el Recibo N° 10422, el cual es de fecha 31/12/2003, asimismo, el Talón de Cheque N° 27879226 de la misma fecha, documentos que respaldan la realización del mencionado pago.

Al respecto, el Acuerdo Modificadorio estipulaba: "*Un primer pago del 40% del monto total de lo ofertado luego de la firma del Contrato y previa presentación de la solicitud de pago acompañada de la Protocolización del Contrato ante Escribano Público y de las garantías de fiel Cumplimiento del Contrato y Anticipo Financiero*".

Sin embargo, dicho pago contaba con la autorización de las autoridades de la CONATEL por Resolución N° 1518/2003 de fecha 31/12/2003.

En este sentido, se observa la falta de rigurosidad de las autoridades de turno y el manejo ineficiente de los recursos de la CONATEL, pues al autorizar el pago sin la previa firma del Contrato, sin la presentación de ninguna Garantía, sin la presentación del Contrato Protocolizado, se ha expuesto a posibles daños o implicancias posteriores a la CONATEL, considerando que hasta ese momento, no había ninguna obligación que CMM S.R.L. haya asumido en algún documento formal.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha pagado la suma de **Gs. 930.647.520 (Novecientos treinta millones seiscientos cuarenta y siete mil quinientos veinte)** a la empresa CMM S.R.L. en fecha 31/12/2003, sin embargo, el Acuerdo Modificadorio del Contrato N° 115/2000 recién fue suscrito en fecha 15/01/2004, con lo que se ha expuesto a posibles daños o implicancias posteriores a la CONATEL, considerando que hasta ese momento, no había ninguna obligación que CMM S.R.L. haya asumido en algún documento formal.



RECOMENDACIÓN

La CONATEL, en próximos subsidios de esta naturaleza, deberá realizar los pagos previa firma del Contrato, presentación de las Garantías correspondientes por parte de la Contratista y del Contrato Protocolizado, a los efectos de evitar riesgos innecesarios.

d.2. Falta de Orden de Pago

La CONATEL no cuenta con Orden de Pago, documento que debiera respaldar el segundo pago de **Gs. 1.184.460.480 (Guaraníes Mil ciento ochenta y cuatro millones cuatrocientos sesenta mil cuatrocientos ochenta)** a la empresa CMM S.R.L.

Esta auditoría ha solicitado a la CONATEL la Orden de Pago correspondiente por Memorandum CGR N° 04/2005 de fecha 21/09/2005, y esta ha respondido a través de su Gerencia Administrativa Financiera en fecha 06/10/2005, informando que dicho pago no cuenta con Orden de Pago y fue contabilizado según Providencia y Extracto Bancario.

No obstante, esta auditoría ha realizado las diligencias pertinentes, a efectos de reunir mas documentaciones relacionadas al pago en cuestión y ha tenido acceso a la Nota de Débito de fecha 23/03/2004 y al Extracto Bancario del mes de marzo/2004, en los cuales se observa que el Banco ABN Amro Bank ha debitado en la cuenta bancaria de la CONATEL N° 1282956 el importe de **Gs. 1.184.460.480 (Guaraníes Mil ciento ochenta y cuatro millones cuatrocientos sesenta mil cuatrocientos ochenta)**, correspondiente a la apertura de la Carta de Crédito CI NR35196, asimismo, se tuvo acceso a la Nota PR N° 1592/2004 de fecha 06/05/2004 remitida por la CONATEL a ABN Amro Bank, en la cual se certifica que la empresa CMM S.R.L. ha cumplido a cabalidad con sus obligaciones contractuales y se autoriza la liberación de la Carta de Crédito.

Como agravante de la situación planteada, la CONATEL no cuenta con Factura correspondiente a dicho pago emitida por CMM S.R.L., sin embargo, esta observación será desarrollada en puntos siguientes para una mejor comprensión.

Estos hechos determinan que la CONATEL no cuenta con un documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.

OBS: El Recibo de Pago no fue visualizado durante el trabajo de auditoría, lo cual fue observado, sin embargo, la CONATEL ha remitido adjunto al descargo el Recibo de Dinero, que fuera solicitado recientemente por la CONATEL a la firma CMM, con lo cual fue levantada la observación.

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Orden de Pago, documento que debiera respaldar el segundo pago de **Gs. 1.184.460.480 (Guaraníes Mil ciento ochenta y cuatro millones cuatrocientos sesenta mil cuatrocientos ochenta)** a la empresa CMM S.R.L. Como agravante de la situación planteada, la CONATEL no cuenta con Factura correspondiente a dicho pago emitida por CMM S.R.L. Estos hechos determinan que la CONATEL no cuenta con un documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.

Al respecto, la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece en su Artículo 83: *"Infracciones. Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: ...b) administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería..."*

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL, para próximos pagos a ser realizados en el marco del FSU, deberá emitir la Orden de Pago correspondiente, en cumplimiento de las disposiciones legales pertinentes.



- La CONATEL deberá realizar los pagos contra presentación de Recibos por parte de las Contratistas a fin de respaldar debidamente las erogaciones o desembolsos realizados por la institución, y en caso que el subsidio sea a instituciones públicas las facturas legales correspondientes.

d.3. Falta de disposición del importe en el Contrato y criterio en cuanto a la aplicación del IVA

El Acuerdo Modificatorio suscrito en fecha 15/01/2004 entre la CONATEL y la empresa CMM S.R.L. no cuenta con cláusula alguna que establezca el importe a ser pagado por la institución en concepto de prestación de servicio de internet a las instituciones educativas.

Esta auditoría tuvo que remitirse a Resoluciones emanadas de la CONATEL a efectos de rastrear y determinar los montos del proyecto.

Al respecto, según la Resolución N° 1518/2003 de fecha 31/12/2003, el monto asciende a **Gs. 2.326.618.800 (Guaraníes Dos mil trescientos veinte y seis millones seiscientos diez y ocho mil ochocientos)**.

Sin embargo, por Resolución N° 224/2004 de fecha 12/03/2004, la CONATEL rectificaba el importe original de la Resolución anterior, determinando que el nuevo monto era de **Gs. 2.115.108.000 (Guaraníes Dos mil ciento quince millones ciento ocho mil)**.

La CONATEL realizó modificaciones al monto original, pues consideró que "*...se ha incurrido en un error involuntario.... ya que no corresponde la aplicación del IVA, conforme a los antecedentes de todos los subsidios otorgados anteriormente...*" (Considerando de la Resolución N° 224/2004).

Sin embargo, es criterio de esta auditoría que corresponde la aplicación del IVA y cualquier otro gravamen, pues la relación entre CONATEL y CMM S.R.L. es exclusivamente comercial y no de subsidio, considerando que el subsidiado en este caso en particular es el MEC, por lo que las apreciaciones de la CONATEL relacionadas al importe en el marco del Acuerdo Modificatorio están erradas.

Sobre la falta de disposición del importe en el Acuerdo Modificatorio, esta auditoría considera como una falta de rigurosidad y un manejo poco transparente de los recursos de parte de las autoridades de la CONATEL, pues al no establecer el monto en un Contrato determinado, documento firmado de común acuerdo entre las partes, esta situación implica que no hay importe pactado formal u oficialmente, ya que las Resoluciones de la CONATEL que estipulaban los montos, son solo instrumentos de cumplimiento obligatorio interno, es decir, para la institución.

CONCLUSIÓN

El Acuerdo Modificatorio suscrito en fecha 15/01/2004 entre la CONATEL y la empresa CMM S.R.L. no cuenta con cláusula alguna que establezca el importe a ser pagado por la institución en concepto de prestación de servicio de internet a las instituciones educativas.

Al respecto, según la Resolución N° 1518/2003 de fecha 31/12/2003, el monto asciende a **Gs. 2.326.618.800 (Guaraníes Dos mil trescientos veinte y seis millones seiscientos diez y ocho mil ochocientos)**. Sin embargo, por Resolución N° 224/2004 de fecha 12/03/2004, la CONATEL rectificaba el importe original de la Resolución anterior, determinando que el nuevo monto era de **Gs. 2.115.108.000 (Guaraníes Dos mil ciento quince millones ciento ocho mil)**. La CONATEL realizó modificaciones al monto original, pues consideró que "*...se ha incurrido en un error involuntario.... ya que no corresponde la aplicación del IVA, conforme a los antecedentes de todos los subsidios otorgados anteriormente...*" (Considerando de la Resolución N° 224/2004).

Sin embargo, es criterio de esta auditoría que corresponde la aplicación del IVA y cualquier otro gravamen, pues la relación entre CONATEL y CMM S.R.L. es exclusivamente comercial y no de subsidio, considerando que el subsidiado en este caso en particular es el MEC, por lo que las



apreciaciones de la CONATEL relacionadas al importe en el marco del Acuerdo Modificatorio están erradas.

Al respecto, se observa que la administración de la CONATEL no ha tenido en cuenta lo dispuesto por la Ley N° 2051/03, Art. 37, que expresa: "*REQUISITOS DE LOS CONTRATOS. Los contratos de adquisiciones, locaciones, servicios y obras, contendrán, como mínimo, lo siguiente:... c) precio unitario y el importe total a pagar por los bienes, servicios u obras, señalando si es fijo o sujeto a ajustes y, en este último caso, la fórmula o condición bajo la que se calcularán...*".

Asimismo, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: "*RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada*".

RECOMENDACIÓN

En próximos Contratos que suscriba la CONATEL con empresas privadas, deberá estipular indefectiblemente el monto a ser pagado a la Contratista, pues el Contrato constituye el documento en el cual se plasma el acuerdo entre las partes y las Resoluciones son instrumentos de disposición unilateral, asimismo, se dará mayor transparencia a la gestión del ente y permitirá un control más adecuado.

d.4. Contratos ampliados antes del vencimiento

La CONATEL ha celebrado con la empresa CMM S.R.L. el Acuerdo Modificatorio del Contrato N° 115/2000 en fecha 15/01/2004, habiéndose pagado el importe de **Gs. 2.115.108.000 (Guaraníes Dos mil ciento quince millones ciento ocho mil)**, sin embargo, el Contrato N° 115/2000 tenía una vigencia hasta el 27/07/2004, hecho que implica que la vigencia fue ampliada 6 (seis) meses antes del vencimiento del Contrato original.

Asimismo, por segunda vez la CONATEL ha ampliado el Contrato N° 115/2000 al celebrar con la empresa CMM S.R.L. el Contrato N° 741/2004, el cual constituye un Acuerdo Modificatorio del Contrato N° 115/2000, en fecha 27 de diciembre de 2004, con una vigencia a partir del **27/07/2006**, sin embargo, el Contrato fue firmado 18 (dieciocho) meses por adelantado al inicio de la prestación del servicio.

Al respecto, la CONATEL ha procedido al pago por un importe de Gs 1.050.420.000 que corresponde a la totalidad del monto del Contrato (100%) en fecha 30/12/2004, lo cual implica que la erogación fue realizada prácticamente a la firma del Contrato.

Es criterio de esta auditoría que no existía premura para ampliar el Contrato antes de su vencimiento, mucho menos para realizar los pagos, ya que debido a esta situación la CONATEL, ha asumido un riesgo importante, pues es imposible determinar si los Contratos serán cumplidos a cabalidad.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha celebrado con la empresa CMM S.R.L. el Acuerdo Modificatorio del Contrato N° 115/2000 en fecha 15/01/2004, habiéndose pagado el importe de **Gs. 2.115.108.000 (Guaraníes Dos mil ciento quince millones ciento ocho mil)**, sin embargo, el Contrato N° 115/2000 tenía una vigencia hasta el 27/07/2004, hecho que implica que la vigencia fue ampliada 6 (seis) meses antes del vencimiento del Contrato original.

Asimismo, por segunda vez la CONATEL ha ampliado el Contrato N° 115/2000 al celebrar con la empresa CMM S.R.L. el Contrato N° 741/2004, el cual constituye un Acuerdo Modificatorio del Contrato N° 115/2000, en fecha 27 de diciembre de 2004, con una vigencia a partir del **27/07/2006**, sin



embargo, el Contrato fue firmado 18 (dieciocho) meses por adelantado al inicio de la prestación del servicio, procediéndose al pago por un importe de **Gs. 1.050.420.000 (Guaraníes Un mil cincuenta millones cuatrocientos veinte mil)** que corresponde a la totalidad del monto del Contrato (100%) en fecha 30/12/2004, lo cual implica que la erogación fue realizada prácticamente a la firma del Contrato.

Es criterio de esta auditoría que no existía premura para ampliar el Contrato antes de su vencimiento, mucho menos para realizar los pagos, ya que debido a esta situación la CONATEL, ha asumido un riesgo importante, pues es imposible determinar si los Contratos serán cumplidos a cabalidad.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL en próximos proyectos a ser ampliados, deberá esperar el cumplimiento de la vigencia de los Contratos para posteriormente suscribir otro, a los efectos de evitar probables incumplimientos contractuales, lo cual permitirá además una gestión más eficiente de la entidad.

d.5. Pago realizado por más de una vez

La CONATEL ha subsidiado por **tres veces** el Proyecto de suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet para las instituciones educativas de la Zona I, adjudicado a la firma CMM S.R.L., en contravención del Reglamento de Fondo de Servicios Universales.

A continuación se exponen los subsidios realizados en el marco de este proyecto:

Contrato N°	Fecha	Importe	Vigencia
115/2000	28/12/2000	Gs. 2.907.000.000	3 años
Ac. Mod.	15/01/2004	Gs. 2.115.108.000	2 años
741/2004	27/12/2004	Gs. 1.050.420.000	1 año
Totales		Gs. 6.072.528.000	6 años

Al respecto, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales, en su Art. 25° expresa: "Los recursos del fondo de Servicios Universales serán destinados al subsidio de la inversión inicial, **por una sola vez**, pudiendo abarcar, entre otros, estudios de ingeniería, adquisición de equipos y materiales, incluyendo costos de despacho aduanero, tributos, seguros y gastos de almacenaje, obras civiles, transporte e instalación y prueba de equipos".

Como se puede observar en los párrafos precedentes, la CONATEL subsidió un determinado proyecto por dos veces, sin embargo, el Reglamento establece claramente que el subsidio a un Proyecto deberá realizarse por única vez y no prevé posibilidad de excusación.

Además, se puntualiza que toda ampliación de Contrato, se halla sujeta en primer término al óptimo cumplimiento contractual por parte de la empresa Contratista y en segundo, a que las condiciones previstas en el Contrato N° 115/2000, sigan siendo las mismas. Sin embargo, considerando los informes de supervisión de la CONATEL de los meses de noviembre y diciembre de 2003 en los cuales constan observaciones que aluden a falta de prestación de servicios por razones varias como robos y fallas técnicas, esta auditoría determina que no se daba el escenario contractual para una eventual ampliación.

Si bien es cierto que:

- La CONATEL tiene facultades legales para administrar el Fondo de Servicios Universales, así como facultades para reglamentar su funcionamiento, fijando los sujetos, condiciones de contribución y definición de las áreas de aplicación, de acuerdo a las políticas que señale el Gobierno,
- Que la Resolución que autorizó la ampliación del Contrato tiene el mismo rango normativo que la que aprueba el propio Reglamento de Fondo de Servicios Universales



- Que la ampliación del Contrato N° 115/2000 podía ser considerada como una excepción.

Sin embargo, esta auditoría determina que no puede ser considerada como una excepción, atendiendo que se dieron ampliaciones no sólo para este Proyecto en particular, sino también para otros como el SADLE (Sistema 911 - Policía Nacional) y Proyecto Arandurá (Consejo de Gobernadores y Gobernaciones), por lo que la CONATEL debió modificar y ajustar su Reglamento en primer término para proceder a más de un subsidio.

Cabe aclarar al respecto que esta auditoría no está contraria al subsidio en más de una vez a un Proyecto, por sobre todo cuando se trata de un proyecto con un fin social, pero siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- Que esté adecuado a la Ley, al Decreto Reglamentario y al Reglamento de Fondo de Servicios Universales.
- Que responda a los objetivos para los cuales fue creado el Fondo de Servicios Universales.
- Que resulte beneficioso a los intereses patrimoniales del Ente.

Este hecho se debió a que el Reglamento del Fondo de Servicios Universales en principio fue elaborado con la finalidad de subsidiar a los operadores de servicios públicos (empresas privadas), sin embargo, posteriormente la CONATEL introdujo un Artículo adicional por Resolución N° 495/2000 de fecha 28/07/2000 (Art. 47), a fin de subsidiar proyectos de carácter social (Ministerio de Educación y Cultura, Consejo de Gobernadores, Gobernaciones y Policía Nacional), con lo que los Artículos precedentes al 47° de dicho Reglamento quedaron totalmente desfasados y desactualizados, atendiendo que estos estaban orientados al subsidio a empresas del sector privado, ocasionando incumplimientos reglamentarios en numerosos puntos.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha subsidiado por **tres veces** el Proyecto de suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet para las instituciones educativas de la Zona I, adjudicado a la firma CMM S.R.L., en contravención del Reglamento de Fondo de Servicios Universales.

Al respecto, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales, en su Art. 25° expresa: "*Los recursos del fondo de Servicios Universales serán destinados al subsidio de la inversión inicial, por una sola vez, pudiendo abarcar, entre otros, estudios de ingeniería, adquisición de equipos y materiales, incluyendo costos de despacho aduanero, tributos, seguros y gastos de almacenaje, obras civiles, transporte e instalación y prueba de equipos*".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá en primer término actualizar el Reglamento del Fondo de Servicios Universales para eventuales nuevos subsidios a un mismo Proyecto a los efectos de ajustar sus actuaciones a las disposiciones legales y/o administrativas pertinentes.

d.6. Falta de llamado a Licitación Pública

La CONATEL procedió a la ampliación del Contrato N° 115/2000 en dos ocasiones con la firma CMM S.R.L. sin haber llamado a Licitación Pública de Ofertas, por los importes de **Gs. 2.115.108.000 (Guaraníes Dos mil ciento quince millones ciento ocho mil)** y **Gs. 1.050.420.000 (Guaraníes Un mil cincuenta millones cuatrocientos veinte mil)** respectivamente, con el objeto de dar continuidad al Proyecto de acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet para las instituciones educativas de la Zona I.

Al respecto, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales expresa en su Art. 13°: "*La Licencia para el servicio Universal y la adjudicación del subsidio correspondiente se otorgará por Licitación Pública de Ofertas*".



Asimismo, expresa en su Art. 26º: "La Licitación Pública de Ofertas se realizará obligatoriamente de acuerdo a los procedimientos establecidos en las leyes administrativas pertinentes".

Sobre el punto, esta auditoría ha constatado que el Contrato N° 115/2000 no contiene cláusula alguna que expresa la posibilidad de una ampliación.

No obstante, la firma CMM S.R.L. tenía una infraestructura en cada centro educativo (antenas, modem, etc.), sin embargo, gran parte de los equipamientos necesarios para la prestación del servicio ya era propiedad del Ministerio de Educación y Cultura (Equipos informáticos y accesorios varios), por lo que es criterio de esta auditoría que la CONATEL debió proceder a la modalidad de la Licitación Pública, con la finalidad de evaluar la oferta más conveniente a los intereses patrimoniales del ente, y de tal forma dar una transparencia en la gestión de la entidad.

Al respecto, se observa la Nota MH/SSAF/DGCP N° 2522/04 de fecha 10 de octubre de 2004 remitida por el Ministerio de Hacienda, Subsecretaría de Estado Administración Financiera, Dirección General de Contrataciones Públicas a la CONATEL, en la cual aclara lo siguiente:

"...La Dirección General de Contrataciones Públicas considera que de acuerdo al Clasificador Presupuestario y conforme al Objeto del gasto 870 Transferencias de Capital al sector Privado, no necesita contar con el código de contratación, ya que la misma no se encuentra regulada dentro de los preceptos establecidos en la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, de acuerdo al Art. 100 del Decreto Reglamentario..."

Cabe destacar que el Art. 100 del Decreto Reglamentario N° 21909/2003 hace referencia a los grupos objetos de gastos que financiarán el Sistema (Contribución sobre Contratos suscritos), entre los que no figura el Rubro 800 – Transferencias, por lo que esta auditoría concluye que la DGCP ha inferido en este asunto, considerando que el Artículo mencionado no expresa que dicho rubro no se encuentra regulado por la Ley N° 2051/2003.

Asimismo, esta auditoría ha realizado un análisis del Art. 2ª de la Ley N° 2051/2003 referente a Contrataciones Excluidas y no ha encontrado ningún inciso (a-f) que haga relación a la situación planteada para este caso en particular, pues la relación entre CONATEL y CMM S.R.L. fue exclusivamente comercial, es decir, no implica subsidio alguno a la empresa privada.

Al respecto, se aclara que la entidad erogó a la empresa en concepto de prestación de servicio de internet para las instituciones educativas, es decir, CMM S.R.L. representaba un intermediario para la realización del subsidio a favor del MEC, hecho que determina la obligatoriedad del Llamado a Licitación Pública. A continuación, se expone un esquema de la relación de CONATEL con la empresa y la entidad:

VENDEDOR O INTERMEDIARIO	CMM S.R.L.
SUBSIDIADO	MEC (INSTITUCIONES EDUCATIVAS)

Asimismo, se aclara que la consulta realizada por la CONATEL por Nota N° 52/DOC/2004 fue con relación a los subsidios que la CONATEL otorga a los prestadores de servicios públicos de telecomunicaciones (empresas privadas) y no hizo referencia al subsidio de programas sociales, es decir, a instituciones públicas.

Por todo lo mencionado en los párrafos precedentes, se concluye que la CONATEL ha procedido a una utilización ineficiente de los recursos públicos, pues ha procedido a ampliar un Contrato por un importe muy significativo sin haber llamado a una Licitación Pública que le permita evaluar la oferta más conveniente a los intereses de la entidad, en contravención del Reglamento de FSU y las leyes administrativas vigentes.



CONCLUSIÓN

La CONATEL procedió a la ampliación del Contrato N° 115/2000 en dos ocasiones con la firma CMM S.R.L. sin haber llamado a Licitación Pública de Ofertas, por los importes de **Gs. 2.115.108.000 (Guaraníes Dos mil ciento quince millones ciento ocho mil)** y **Gs. 1.050.420.000 (Guaraníes Un mil cincuenta millones cuatrocientos veinte mil)** respectivamente, con el objeto de dar continuidad al Proyecto de acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet para las instituciones educativas de la Zona I.

Al respecto, el Reglamento del Fondo del Servicios Universales expresa en su Art. 13°: "*La Licencia para el servicio Universal y la adjudicación del subsidio correspondiente se otorgará por Licitación Pública de Ofertas*".

Asimismo, expresa en su Art. 26°: "*La Licitación Pública de Ofertas se realizará obligatoriamente de acuerdo a los procedimientos establecidos en las leyes administrativas pertinentes*".

RECOMENDACIÓN

En próximas ampliaciones de proyectos, la CONATEL deberá proceder al Llamado a Licitación Pública, conforme las disposiciones legales y/o administrativas vigentes, a los efectos de evaluar la oferta más conveniente a la entidad.

d.7. Falta de presentación de Facturas Legales

(OBS: Esta observación está relacionada al Contrato N° 115/2000 y Acuerdos Modificatorios)

La CONATEL no cuenta con **Facturas Legales** por el importe de **Gs. 6.072.528.000 (Guaraníes Seis mil setenta y dos millones quinientos veinte y ocho mil)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa CMM S.R.L. en el marco del **Contrato N° 115/2000, Acuerdo Modificatorio del 15/01/2004 y Contrato N° 741/2004** en concepto de suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y el acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por 6 (seis) años para las **instituciones educativas**.

Al respecto, esta auditoría ha solicitado a la CONATEL las Facturas correspondientes a los años comprendidos entre 2000 y 2002 por Memorandum CGR N° 34/2005 de fecha 20/12/2005, sin embargo, la CONATEL no ha proveído dichos documentos ni ha respondido, por lo que esta auditoría concluye que la institución no cuenta con dichas Facturas.

Con relación a las facturas de los años 2003 y 2004, a solicitud de esta auditoría en fecha 04/10/2005 por Memorandum CGR N° 07/2005, la CONATEL responde a través de su Gerencia Administrativa Financiera por Nota GAF N° 32/2005 de fecha 25 de octubre de 2005 lo siguiente: "*Las erogaciones que se han realizado fueron en concepto de Subsidios, otorgados a diversas empresas, especificados en el Rubro Presupuestario 871 – Transferencias de Capital al Sector Privado. Dicho rubro presupuestario está definido en el Clasificador Presupuestario, que es parte integrante de la Ley de Presupuesto General de Ingresos y Gastos de la Nación promulgada para cada Ejercicio Fiscal, textualmente: Aportes y Subsidios de capital otorgados a personas naturales y a familias para el cumplimiento de planes sociales de gobierno previsto en disposiciones legales... Incluye en este objeto del gasto los subsidios a través del fondo de servicios universales de CONATEL para el subsidio en el área de comunicaciones a entidades públicas o privadas*".

Asimismo, dicha Nota sigue expresando: "*En este sentido, en todos los casos, la CONATEL no es la institución que recibe directamente la provisión de bienes o servicios, objeto de los distintos procesos de Licitación llevadas a cabo, sino se limita a proveer los fondos necesarios para la implementación de los proyectos*".

Sobre el punto, esta auditoría ha determinado que la oferta presentada por la firma CMM S.R.L., relacionada al Acuerdo Modificatorio del 15/01/2004, fue de **Gs. 2.326.618.800 (Guaraníes Dos mil**



trescientos veinte y seis millones seiscientos diez y ocho mil ochocientos), IVA incluido, según se puede visualizar en el Considerando de la Resolución N° 1518/2003 de fecha 31/12/2003, importe que fue adjudicado por dicha Resolución, sin embargo, por Resolución N° 224/2004 de fecha 12 de marzo de 2004 se disminuye el monto a pagar a la suma de **Gs. 2.115.108.000 (Guaraníes Dos mil ciento quince millones ciento ocho mil)**, pues según la CONATEL, "...No corresponde la aplicación del IVA, conforme a los antecedentes de todos los subsidios otorgados anteriormente...", hecho que determina que el monto pagado por la CONATEL fue el importe neto sin el IVA correspondiente.

Sin embargo, es criterio de esta auditoría que la CONATEL debería exigir la presentación de las facturas legales a la Contratista, pues la empresa privada debería tributar al fisco, teniendo en cuenta que en este caso, el subsidio o beneficio corresponde a una institución pública, el Ministerio de Educación y Cultura y no a la empresa privada CMM S.R.L., pues esta firma es solo una intermediaria para la realización del subsidio, por lo que la relación entre CONATEL y CMM S.R.L. es de carácter contractual y/o comercial (Contratante y Contratista).

Asimismo, la presentación de las facturas debería ser de carácter obligatorio para las Contratistas, atendiendo que la CONATEL debería retener los impuestos correspondientes como agente retentor y de esta forma, la CONATEL estaría obligando a la Contratista la declaración de sus ventas de bienes y, consecuentemente, el pago de los impuestos.

Esta auditoría ha realizado una consulta a la Sub Secretaría de Estado de Tributación en fecha 18/11/2005 a través de Nota CGR N° 2379 y reiterada en fecha 20/12/2005 por Nota CGR N° 2791/05 referente a la expedición de facturas legales a los fines impositivos y/o tributarios por parte de la empresa privada CMM S.R.L., teniendo en cuenta que fueron compras de bienes y/o servicios y no representan subsidios al sector privado.

A la fecha de elaboración del presente Informe esta auditoría no ha recibido respuesta alguna de dicha institución.

Por lo mencionado precedentemente, esta auditoría determina que la falta de exigencia de la CONATEL a la Contratista referente a la presentación de Facturas Legales ha ocasionado que la institución no haya procedido a retener el porcentaje correspondiente de IVA e Impuesto a la Renta., asimismo, la imposibilidad de comprobar que la Contratista haya declarado sus ventas de bienes y servicios al Ministerio de Hacienda a los fines impositivos y/o tributarios.

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con **Facturas Legales** por el importe de **Gs. 6.072.528.000 (Guaraníes Seis mil setenta y dos millones quinientos veinte y ocho mil)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa CMM S.R.L. en el marco del **Contrato N° 115/2000, Acuerdo Modificadorio del 15/01/2004 y Contrato N° 741/2004** en concepto de suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y el acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por 6 (seis) años para las **instituciones educativas**.

Asimismo, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: "**RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada**".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, en próximos subsidios a proyectos de esta naturaleza, deberá exigir la presentación de las facturas legales a la Contratista, pues la empresa privada debe declarar sus ventas y tributar al fisco, teniendo en cuenta que en este caso, el subsidio o beneficio corresponde a una institución pública, el



Ministerio de Educación y Cultura y no a la empresa privada CMM S.R.L., pues esta firma es solo una intermediaria para la realización del subsidio, por lo que la relación entre CONATEL y CMM S.R.L. es de carácter comercial.

B. SUBSIDIOS AL MINISTERIO DEL INTERIOR - POLICIA NACIONAL (SISTEMA 911)

ANTECEDENTES

En fecha 31 de octubre de 2001 fue firmado el Acuerdo de Cooperación entre la CONATEL y el Ministerio del Interior con el objeto de dotar a la Policía Nacional de un sistema de atención y despacho de llamadas de emergencias en adelante el Sistema (SADLE), a través de la provisión limitada y por única vez de los bienes y servicios necesarios como la ingeniería, el equipamiento, el software, la capacitación y garantía de funcionamiento en condiciones de operación normal por el período de 2 (dos) años para lo cual la CONATEL utilizará el Fondo de Servicios Universales.

En fecha 25 de enero de 2002, se aprueba el Decreto del Poder Ejecutivo N° 16.282 "Por el cual se establece el servicio público de Telecomunicaciones de atención y despacho de llamadas de emergencia y se designa a la Policía Nacional como la entidad prestadora de dicho servicio".

En fecha 07 de marzo de 2002 la CONATEL por Resolución N° 303/2002 aprueba el Reglamento del Servicio Público de Telecomunicaciones de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias.

FONDOS UTILIZADOS

La CONATEL ha realizado llamados a Licitación Pública Nacional, contrataciones directas y aporte, a los efectos de subsidiar a la Policía Nacional a través del Fondo de Servicios Universales a fin de dotarla de un Sistema de Atención y Despacho de llamadas de emergencias (SADLE).

A continuación se expone un detalle del subsidio otorgado a la Policía Nacional:

Licitación	Contrato	Descripción	Contratista	Monto
04/2002	071/02 31-12-02	Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (SADLE)	Data Lab SRL	12.000.000.000
04/2002	071/02 08-08-02	Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (SADLE)	Data Lab SRL	2.160.924.270
Compra Directa	Resolución N° 1494/03 23-12-03	Refacción Edilicia - Sistema SADLE	ECOSERV	30.000.000
Compra Directa	Resolución N° 1652/04 26-11-04	Ampliación del Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (SADLE).	Data Lab SRL	71.808.800
07/2004	61/2004 30/12/2004	Suministro de bienes y servicios para la ampliación del SADLE.	Data Lab S.R.L.	1.765.641.716
Total				16.028.374.786

1. LICITACIÓN PÚBLICA N° 04/2002

ANTECEDENTES

En virtud al acuerdo firmado entre CONATEL y el Ministerio del Interior, la CONATEL llamó a Licitación Pública N° 4/02 para el subsidio a la Policía Nacional con la provisión de un Sistema de



Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (SADLE) a través del Fondo de Servicios Universales, en el cual fuera adjudicada la firma Data Lab SRL.

Por Resolución de Directorio N° 1536, de fecha 27 de diciembre de 2002, Acta N° 48/02, fue adjudicada la firma DATA LAB SRL.

Por consiguiente, la CONATEL conviene en celebrar el Contrato Regulatorio N° 71/2002 con la firma Data Lab S.R.L.

a. CONTRATO N° 71/2002 Y ACUERDO MODIFICATORIO DEL 08/08/2003 – DATA LAB S.R.L.

En fecha 31 de diciembre de 2002, se celebra el Contrato N° 071/2002, entre la CONATEL y la empresa DATA LAB SRL, por el cual se establecen las obligaciones de las partes para la dotación a la Policía Nacional de un Sistema de Atención y despacho de Llamadas de Emergencias, a través de la provisión por parte del Contratista de los bienes y servicios necesarios para el Sistema, como la ingeniería, el equipamiento, el software, la puesta en operación, la capacitación, el mantenimiento y la garantía de funcionamiento en condiciones de operación normal por el período de 24 (veinticuatro) meses contados a partir de la recepción por parte de la Policía Nacional de los equipos y sistemas suministrados; así como la infraestructura edilicia necesaria, en la modalidad Llave en Mano.

Asimismo, según el Contrato, la instalación y puesta en funcionamiento de la totalidad del sistema requerido debió realizarse en un plazo no mayor de 6 (seis) meses contados a partir de la firma del Contrato.

El Contrato estipulaba que el valor del Suministro ascendía a la suma de **Gs. 12.000.000.000 (Guaraníes Doce mil millones)** cuyo plan de pago contemplaba:

- Un primer pago del 50% del monto total ofertado dentro de los 30 (treinta) días hábiles siguientes a la firma y protocolización por escribanía pública del presente contrato, y la presentación de las Garantías de Anticipo Financiero y Mantenimiento de Contrato.
- El 50% restante se pagará una vez recibida por la CONATEL una Nota de la Policía Nacional indicando que ha recibido a su entera satisfacción de los bienes y servicios contratados.

En fecha 7 de agosto de 2003, por Resolución N° 850/03, la CONATEL dispone la modificación de plazos, montos y modalidades de pagos contractuales de la diferencia surgida entre la oferta original presentada y el monto estipulado de común acuerdo.

En fecha 8 de agosto del 2003 se firma entre la CONATEL y la firma DATA LAB S.R.L. el **Acuerdo Modificadorio del Contrato N° 71/2002**.

El Acuerdo establece el pago adicional al Contratista de **Gs. 2.160.924.270 (Guaraníes Dos mil ciento sesenta millones novecientos veinticuatro mil doscientos setenta)**, cuyo plan de pago era similar al del Contrato Original.

Cabe aclarar al respecto que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) ha pagado en su totalidad la suma prevista en el Contrato N° 71/2002 y su Acuerdo Modificadorio a la firma DATA LAB S.R.L. de **Gs. 14.160.924.270 (Guaraníes Catorce mil ciento sesenta millones novecientos veinticuatro mil doscientos setenta)**.

Del análisis efectuado al Contrato N° 71/2002 y su respectivo Acuerdo Modificadorio, surgen las siguientes observaciones:

a.1. Falta de Facturas en poder de la CONATEL

La CONATEL no cuenta con Facturas emitidas por Data Lab S.R.L., en el marco del Contrato N° 71/2002 y su Acuerdo Modificadorio por un importe de **Gs. 14.160.924.270 (Guaraníes Catorce mil**



ciento sesenta millones novecientos veinte y cuatro mil doscientos setenta), según Informe presentado a esta auditoría, no obstante, esta auditoría por Nota CGR N° 2220/05 del 09/11/2005 ha solicitado dichos documentos y reiterado por Nota N° 2796/05 del 19/12/2005 a Data Lab S.R.L., empresa que suministró dichas Facturas, cuyos datos se exponen a continuación:

Factura N°	Fecha	Importe USD	Recibo N°	Fecha R
20533	04-02-03	833.449,00	19.526	31-12-02
21301	02-09-03	857.142,75	20.805	08-08-03
21302	05-09-03	341.253,00	20.806	08-08-03
			19.533	28-10-03
		2.031.844,75		

Al respecto, esta auditoría ha solicitado a la CONATEL las Facturas correspondientes a los años comprendidos entre 2000 y 2002 por Memorandum CGR N° 34/2005 de fecha 20/12/2005, sin embargo, la CONATEL no ha proveído dichos documentos ni ha respondido, por lo que esta auditoría concluye que la institución no cuenta con dichas Facturas.

Con relación a las Facturas de los años 2003 y 2004, a solicitud de esta auditoría en fecha 04/10/2005 por Memorandum CGR N° 07/2005, la CONATEL responde a través de su Gerencia Administrativa Financiera por Nota GAF N° 32/2005 de fecha 25 de octubre de 2005 lo siguiente: "Las erogaciones que se han realizado fueron en concepto de Subsidios, otorgados a diversas empresas, especificados en el Rubro Presupuestario 871 – Transferencias de Capital al Sector Privado. Dicho rubro presupuestario está definido en el Clasificador Presupuestario, que es parte integrante de la Ley de Presupuesto General de Ingresos y Gastos de la Nación promulgada para cada Ejercicio Fiscal, textualmente: Aportes y Subsidios de capital otorgados a personas naturales y a familias para el cumplimiento de planes sociales de gobierno previsto en disposiciones legales... Incluye en este objeto del gasto los subsidios a través del fondo de servicios universales de CONATEL para el subsidio en el área de comunicaciones a entidades públicas o privadas".

Asimismo, dicha Nota sigue expresando: "En este sentido, en todos los casos, la CONATEL no es la institución que recibe directamente la provisión de bienes o servicios, objeto de los distintos procesos de Licitación llevadas a cabo, sino se limita a proveer los fondos necesarios para la implementación de los proyectos".

Sobre el punto, es criterio de esta auditoría que las empresas adjudicadas para el subsidio a instituciones públicas deben obligatoriamente emitir facturas, pues dichas empresas se constituyen en vendedores de bienes y servicios, es decir, la relación entre CONATEL y las empresas privadas, es puramente comercial, por lo que es obligación de la institución exigir la emisión y presentación de Facturas por parte de las empresas privadas.

Asimismo, se observa en el cuadro precedente que todas las Facturas emitidas por Data Lab S.R.L. son del tipo Crédito y que fueron expedidas con posterioridad a los Recibos, hecho que contraria a los principios comerciales básicos, pues los recibos constituyen documentos cancelatorios de las Facturas Créditos.

Asimismo, surge una contradicción de la empresa Data Lab S.R.L. al emitir todas las Facturas en Dólares Americanos, sin embargo, dos recibos emitidos por la misma empresa por el importe total de **Gs. 1.080.462.135 (Guaraníes Un mil ochenta millones cuatrocientos sesenta y dos mil ciento treinta y cinco)**, están en Guaraníes.

Esta falta de exigencia de la CONATEL ha ocasionado imposibilidad de retención de los impuestos correspondientes (IVA y Renta) a favor del Fisco (Ministerio de Hacienda). Asimismo, genera la posibilidad de que algunas empresas con las cuales opera la CONATEL en el marco del Fondo de Servicios Universales, puedan omitir la emisión de las Facturas, con lo que se pueden incurrir en evasiones impositivas.



Al respecto, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: *"RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada"*.

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Facturas emitidas por Data Lab S.R.L., en el marco del Contrato N° 71/2002 y su Acuerdo Modificatorio por un importe de **Gs. 14.160.924.270 (Guaraníes Catorce mil ciento sesenta millones novecientos veinte y cuatro mil doscientos setenta)**, según Informe presentado a esta auditoría, no obstante, esta auditoría por Nota CGR N° 2220/05 del 09/11/2005 ha solicitado dichos documentos y reiterado por Nota N° 2796/05 del 19/12/2005 a Data Lab S.R.L., empresa que suministró dichas Facturas.

Al respecto, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: *"RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada"*.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá exigir a las Contratistas la presentación de las Facturas legales y deberá contar con las mismas a los efectos de respaldar debidamente sus pagos, considerando que las empresas adjudicadas para el subsidio a instituciones públicas deben obligatoriamente emitir facturas, pues dichas empresas se constituyen en vendedores de bienes y servicios, es decir, la relación entre CONATEL y las empresas privadas, es puramente comercial.

2. LICITACIÓN PÚBLICA N° 07/2004:

En virtud al acuerdo firmado entre CONATEL y el Ministerio del Interior, la CONATEL llamó a Licitación Pública N° 07/2004 para el subsidio a la Policía Nacional con la provisión de bienes y servicios para la ampliación del Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (SADLE) a través del Fondo de Servicios Universales, en el cual fuera adjudicada la firma Data Lab SRL.

Por Resolución de Directorio N° 1810/2004, de fecha 29 de diciembre de 2004, fue adjudicada la firma DATA LAB SRL.

Por consiguiente, la CONATEL conviene en celebrar el Contrato N° 61/2004 con la firma Data Lab S.R.L.

a. CONTRATO N° 61/2004 – DATA LAB S.R.L.

En fecha 30 de diciembre de 2004, se celebra el Contrato N° 61/2004, entre la CONATEL y la empresa DATA LAB SRL, por el cual se establecen las obligaciones de las partes para suministrar a la Policía Nacional bienes y servicios para la ampliación del Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (SADLE) y la ejecución de obras de infraestructura para la ampliación del Centro "911", por medio de subsidio a través del Fondo de Servicios Universales.

Según el Contrato, la instalación y puesta en funcionamiento de la totalidad del sistema requerido debió realizarse en un plazo no mayor de 120 (ciento veinte) días contados a partir de la fecha de pago del Anticipo Financiero



El Contrato estipulaba que el valor del Suministro ascendía a la suma de **Gs. 1.765.641.716 (Guaraníes Mil setecientos sesenta y cinco millones seiscientos cuarenta y un mil setecientos diez y seis)** cuyo plan de pago contemplaba:

- Anticipo Financiero: 50% del valor del Contrato, luego de la firma del Contrato, previa presentación de la solicitud respectiva por escrito y la entrega de las Garantías de Anticipo Financiero y de Fiel Cumplimiento de Contrato a satisfacción de CONATEL.
- Cancelación: 50% del valor total del Contrato, a través de la Carta de Crédito que será abierta por CONATEL en un Banco de plaza a favor del Contratista, la cual será efectivizada, una vez recibida por la CONATEL la nota de la Policía Nacional, indicando que ha recibido a su entera satisfacción la totalidad de los suministros de bienes, obras y servicios contratados, adjuntando un original del Acta de Recepción.

Cabe aclarar al respecto que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) ha pagado en su totalidad la suma prevista en el Contrato N° 61/2004 a la firma DATA LAB S.R.L. de **Gs. 1.765.641.716 (Guaraníes Mil setecientos sesenta y cinco millones seiscientos cuarenta y un mil setecientos diez y seis)**.

Del análisis efectuado al Contrato N° 61/2004 surgen las siguientes observaciones:

a.1. Falta de Facturas Legales

La CONATEL no cuenta con Facturas Legales por el importe de **Gs. 1.765.641.716 (Guaraníes Mil setecientos sesenta y cinco millones seiscientos cuarenta y un mil setecientos diez y seis)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa DATA LAB S.R.L. en el marco del Contrato N° 61/2004, en concepto de suministro a la Policía Nacional de bienes y servicios para la ampliación del Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (SADLE) y la ejecución de obras de infraestructura para la ampliación del Centro "911".

Al respecto, a solicitud de dichas Facturas por parte de esta auditoría, la CONATEL responde a través de su Gerencia Administrativa Financiera por Nota GAF N° 32/2005 de fecha 25 de octubre de 2005 lo siguiente: *"Las erogaciones que se han realizado fueron en concepto de Subsidios, otorgados a diversas empresas, especificados en el Rubro Presupuestario 871 – Transferencias de Capital al Sector Privado. Dicho rubro presupuestario está definido en el Clasificador Presupuestario, que es parte integrante de la Ley de Presupuesto General de Ingresos y Gastos de la Nación promulgada para cada Ejercicio Fiscal, textualmente: Aportes y Subsidios de capital otorgados a personas naturales y a familias para el cumplimiento de planes sociales de gobierno previsto en disposiciones legales... Incluye en este objeto del gasto los subsidios a través del fondo de servicios universales de CONATEL para el subsidio en el área de comunicaciones a entidades públicas o privadas"*.

Asimismo, dicha Nota sigue expresando: *"En este sentido, en todos los casos, la CONATEL no es la institución que recibe directamente la provisión de bienes o servicios, objeto de los distintos procesos de Licitación llevadas a cabo, sino se limita a proveer los fondos necesarios para la implementación de los proyectos"*.

Esta auditoría ha solicitado las facturas del Contrato N° 71/2002 y 61/2004 a la empresa DATA LAB S.R.L. por Nota CGR N° 2220/05 del 09/11/2005 y reiterado por Nota N° 2796/05 del 19/12/2005, pedido que fue atendido por la mencionada empresa sólo en parte, pues suministró únicamente las Facturas del Contrato N° 71/2002, sin embargo, no ha remitido hasta la fecha las facturas del Contrato N° 61/2004, por lo que esta auditoría concluye que dichos documentos no fueron emitidos.

Sin embargo, es criterio de esta auditoría que la CONATEL debería exigir la presentación de las facturas legales a la Contratista, pues la empresa privada debería tributar al fisco, teniendo en cuenta que en este caso, el subsidio o beneficio corresponde a una institución pública, el Ministerio del Interior – Policía Nacional y no a la empresa privada DATA LAB S.R.L., pues esta firma es solo una



intermediaria para la realización del subsidio, por lo que la relación entre CONATEL y DATA LAB S.R.L. es de carácter contractual y/o comercial (Contratante y Contratista).

Asimismo, la presentación de las facturas debería ser de carácter obligatorio para las Contratistas, atendiendo que la CONATEL debería retener los impuestos correspondientes como agente retentor y de esta forma, la CONATEL estaría obligando a la Contratista la declaración de sus ventas de bienes y, consecuentemente, el pago de los impuestos.

Esta auditoría ha realizado una consulta a la Sub Secretaría de Estado de Tributación en fecha 18/11/2005 a través de Nota CGR N° 2379/05 y reiterada en fecha 20/12/2005 por Nota CGR N° 2791/05 referente a la expedición de facturas legales a los fines impositivos y/o tributarios por parte de la empresa privada Data Lab S.R.L., teniendo en cuenta que fueron compras de bienes y/o servicios y no representan subsidios al sector privado.

A la fecha de elaboración del presente Informe, esta auditoría no ha recibido respuesta alguna por parte de dicha institución.

Por lo mencionado precedentemente, esta auditoría determina que la falta de exigencia de la CONATEL a la Contratista referente a la presentación de Facturas Legales ha ocasionado que la institución no haya procedido a retener el porcentaje correspondiente de IVA e Impuesto a la Renta., asimismo, la imposibilidad de comprobar que la Contratista haya declarado sus ventas de bienes y servicios al Ministerio de Hacienda a los fines impositivos y/o tributarios.

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Facturas Legales por el importe de **Gs. 1.765.641.716 (Guaraníes Mil setecientos sesenta y cinco millones seiscientos cuarenta y un mil setecientos diez y seis)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa DATA LAB S.R.L. en el marco del Contrato N° 61/2004, en concepto de suministro a la Policía Nacional de bienes y servicios para la ampliación del Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (SADLE) y la ejecución de obras de infraestructura para la ampliación del Centro "911".

La falta de exigencia de la CONATEL a la Contratista referente a la presentación de Facturas Legales ha ocasionado que la institución no haya procedido a retener el porcentaje correspondiente de IVA e Impuesto a la Renta., asimismo, la imposibilidad de comprobar que la Contratista haya declarado sus ventas de bienes y servicios al Ministerio de Hacienda a los fines impositivos y/o tributarios.

Al respecto, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: *"RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada"*.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá exigir la presentación de facturas legales a las Contratistas con el objeto de obligar a estas a declarar sus ventas al fisco y a tributar los impuestos correspondientes, asimismo, deberá proceder a retenerlos conforme las disposiciones legales vigentes.

a.2. Subsidios realizados por más de una vez

La CONATEL ha subsidiado por **4 (cuatro) veces** el Proyecto de del Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (SADLE) – Sistema 911, Policía Nacional, en contravención del Reglamento de Fondo de Servicios Universales.



A continuación se exponen los subsidios realizados en el marco de este proyecto:

Lic. Públ. N°	Empresa Adjudicada	Beneficiado	Contrato N°	Importe Subsidio
04/2002	Data Lab S.R.L.	Policía Nacional	71/2002	12.000.000.000
			Ac. Ampl. 71/2003	2.160.924.270
Aporte a PN (Res. N° 1494/2003)	Policía Nacional	Policía Nacional	---	30.000.000
07/2004	Data Lab S.R.L.	Policía Nacional	61/2004	1.765.641.716
Orden de Compra N° 1862/2004	Data Lab S.R.L.	Policía Nacional	---	71.808.800
TOTAL	1 empresa	1 institución	3 contratos 5 pagos	16.028.374.786

Al respecto, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales, en su Art. 25° expresa: "Los recursos del fondo de Servicios Universales serán destinados al subsidio de la inversión inicial, **por una sola vez**, pudiendo abarcar, entre otros, estudios de ingeniería, adquisición de equipos y materiales, incluyendo costos de despacho aduanero, tributos, seguros y gastos de almacenaje, obras civiles, transporte e instalación y prueba de equipos".

Como se puede observar en los párrafos precedentes, la CONATEL subsidió un determinado proyecto por cuatro veces, sin embargo, el Reglamento establece claramente que el subsidio a un Proyecto deberá realizarse por única vez y no prevé posibilidad de excusación.

Si bien es cierto que:

- La CONATEL tiene facultades legales para administrar el Fondo de Servicios Universales, así como facultades para reglamentar su funcionamiento, fijando los sujetos, condiciones de contribución y definición de las áreas de aplicación, de acuerdo a las políticas que señale el Gobierno,
- Que la Resolución que autorizó la ampliación del Contrato tiene el mismo rango normativo que la que aprueba el propio Reglamento de Fondo de Servicios Universales
- Que los subsidios por más de una vez podían ser considerados como excepciones.

Sin embargo, esta auditoría determina que no puede ser considerada como una excepción, atendiendo que se dieron ampliaciones no sólo para este Proyecto en particular, sino también para otros como el MEC - Instituciones Educativas y Proyecto Arandurá (Consejo de Gobernadores y Gobernaciones), por lo que la CONATEL debió modificar y ajustar su Reglamento en primer término para proceder a más de un subsidio.

Cabe aclarar al respecto que esta auditoría no está contraria al subsidio en más de una vez a un Proyecto, por sobre todo cuando se trata de un proyecto con un fin social, pero siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- Que esté adecuado a la Ley, al Decreto Reglamentario y al Reglamento de Fondo de Servicios Universales.
- Que responda a los objetivos para los cuales fue creado el Fondo de Servicios Universales.
- Que resulte beneficioso a los intereses patrimoniales del Ente.

Este hecho se debió a que el Reglamento del Fondo de Servicios Universales en principio fue elaborado con la finalidad de subsidiar a los operadores de servicios públicos (empresas privadas), sin embargo, posteriormente la CONATEL introdujo un Artículo adicional por Resolución N° 495/2000 de fecha 28/07/2000 (Art. 47), a fin de subsidiar proyectos de carácter social (Ministerio de Educación y Cultura,



Consejo de Gobernadores, Gobernaciones y Policía Nacional), con lo que los Artículos precedentes al 47° de dicho Reglamento quedaron totalmente desfasados y desactualizados, atendiendo que estos estaban orientados al subsidio a empresas del sector privado, ocasionando incumplimientos reglamentarios en numerosos puntos.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha subsidiado por **4 (cuatro) veces** el Proyecto de del Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (SADLE) – Sistema 911, Policía Nacional, en contravención del Reglamento de Fondo de Servicios Universales.

Al respecto, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales, en su Art. 25° expresa: "*Los recursos del fondo de Servicios Universales serán destinados al subsidio de la inversión inicial, **por una sola vez**, pudiendo abarcar, entre otros, estudios de ingeniería, adquisición de equipos y materiales, incluyendo costos de despacho aduanero, tributos, seguros y gastos de almacenaje, obras civiles, transporte e instalación y prueba de equipos*".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá en primer término actualizar el Reglamento del Fondo de Servicios Universales para eventuales nuevos subsidios a un mismo Proyecto a los efectos de ajustar sus actuaciones a las disposiciones legales y/o administrativas pertinentes.

a.3. Falta de Orden de Pago

La CONATEL no cuenta con Orden de Pago, documento que debiera respaldar el segundo pago de **Gs. 882.820.858 (Guaraníes Ochocientos ochenta y dos millones ochocientos veinte mil ochocientos cincuenta y ocho)** a la empresa Data Lab S.R.L.

Esta auditoría ha solicitado a la CONATEL la Orden de Pago correspondiente por Memorandum CGR N° 03/2005 de fecha 21/09/2005, y esta ha respondido a través de su Gerencia Administrativa Financiera en fecha 06/10/2005, informando que dicho pago no cuenta con Orden de Pago y fue contabilizado según Providencia y Extracto Bancario.

Como agravante de la situación planteada, la CONATEL no cuenta con Factura correspondiente a dicho pago emitida por Data Lab S.R.L.

Estos hechos determinan que la CONATEL no cuenta con documentaciones suficientes que respalden la realización del pago a la empresa Data Lab S.R.L., pues la Orden de Pago representa un documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Orden de Pago, documento que debiera respaldar el segundo pago de **Gs. 882.820.858 (Guaraníes Ochocientos ochenta y dos millones ochocientos veinte mil ochocientos cincuenta y ocho)** a la empresa Data Lab S.R.L., hecho que determina que la CONATEL no cuenta con documentaciones suficientes que respalden la realización del segundo pago, pues la Orden de Pago representa un documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.

Al respecto, la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece en su Artículo 83: "*Infracciones. Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: ...b) administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería...*"



RECOMENDACIÓN

La CONATEL, en todos los casos deberá contar con la Orden de Pago correspondiente, documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.

C. SUBSIDIOS A LA FUNDACIÓN PRIMERA DAMA, CONSEJO DE GOBERNADORES Y GOBERNACIONES

Subsidio a la Fundación Primera Dama de la Nación - Consejo de Gobernadores y Gobernaciones, a través de contratos firmados con empresas privadas para la implementación de la conectividad, provisión e instalación de computadoras, equipamiento de salas y centro de operación de red y acceso a Internet (Proyecto Arandurá – Educación no formal).

OBS: El convenio para el financiamiento del Proyecto Arandurá (Educación No Formal), inicialmente fue firmado entre la CONATEL y la Fundación Primera Dama de la Nación, sin embargo, la administración de dicho proyecto fue transferida de la Fundación al Consejo de Gobernadores, según Escritura de Acta de Traspaso del Proyecto Arandurá N° 55 de fecha 12/08/2003 debido a la disolución de la Fundación Primera Dama de la Nación, la cual ha sido resuelta por Decreto N° 22018 de fecha 14/08/2003, considerando "...la decisión adoptada por la Señora María Gloria Penayo de Duarte de no continuar con la Fundación...", según se observa en el mencionado Decreto.

Lic. Públ. N°	Empresa Adjudicada	Beneficiado	Contrato N°	Importe Subsidio
02/2002	Telecel S.A.	Fund. 1ª Dama y 7 Gobernaciones	66/2002	3.484.500.000
			37/2004	0
06/2004	Telecel S.A.	Consejo de Gobernadores y 16 Gobernaciones	58/2004(*)	738.900.128
TOTAL				4.223.400.128

Aclaraciones del cuadro precedente:

(*) El Contrato comprende solamente la conectividad, el servicio de Internet, asistencia técnica y mantenimiento. Asimismo, se observa que dicho contrato fue firmado el 30/12/2004, sin embargo los pagos no fueron registrados contable y presupuestariamente en el ejercicio 2004, hecho que implica que el proceso de pago queda fuera del alcance de esta auditoría.

1. LICITACIÓN PÚBLICA N° 02/2002

ANTECEDENTES

En fecha 27 de mayo de 2002 se firma el Acuerdo de Cooperación entre la Fundación Primera Dama de la Nación CONATEL y las Gobernaciones de Concepción, Amambay, San Pedro, Ñeembucú, Boquerón, Caaguazú y Caazapá en el marco de la ejecución del Proyecto Arandurá – Educación No Formal.

El modelo de educación no formal tiene por objetivo la difusión de cursos y programas de diferentes niveles a fin de brindar oportunidades educativas a los sectores con menores recursos y a los grupos geográficamente más apartados de los centros tradicionales de enseñanza mediante el sistema multimedia: redes educativas y accesos a internet con sistemas de tutorías y actividades presenciales.

En virtud a dicho acuerdo, la CONATEL llama a Licitación Pública N° 02/2002 a Proveedores de Acceso de Servicio de Internet (PASI) para el subsidio a la Fundación Primera Dama de la Nación y las 7 (siete) Gobernaciones anteriormente mencionadas con la implementación de conectividad, provisión e instalación de computadoras con sus accesorios, equipamientos de salas (NODOS) y de un Centro de Operación de Red (NOC) acceso a internet por 2 (dos) años a través del Fondo de Servicios Universales.



Por Resolución de Directorio N° 1275, de fecha 10 de octubre de 2002, fue adjudicada la firma Telefónica Celular del Paraguay S.A. (TELECEL S.A.).

Por consiguiente, la CONATEL conviene en celebrar el Contrato N° 66/2002 con la firma TELECEL S.A.

a. CONTRATO N° 66/2002 – TELECEL S.A. (CONSEJO DE GOBERNADORES)

En fecha 24 de octubre de 2002, se celebra el Contrato N° 66/2002, entre la CONATEL y la empresa TELECEL S.A., por el cual se establecen las obligaciones de las partes para la implementación de la conectividad, provisión e instalación de computadoras con sus accesorios, equipamiento de salas (Nodos) y de un Centro de Operación de Red (NOC) acceso a internet por dos años, proveer asistencia técnica permanente y mantenimiento de los equipos de telecomunicaciones, en instalaciones de la Fundación Primera Dama de la Nación y de las Gobernaciones de Concepción, San Pedro, Caaguazú, Caazapá, Ñeembucú, Amambay y Boquerón.

Según el Contrato, la instalación y puesta en funcionamiento de la totalidad de los bienes y servicios debió realizarse en un plazo no mayor 3 (tres) meses contados a partir de la firma del Contrato.

Asimismo, se establece que el Contrato tendrá una vigencia de 27 (veintisiete) meses contados a partir de la firma del Contrato.

El Contrato estipulaba que el valor de los bienes y servicios ascendía a la suma de **Gs. 3.484.500.000 (Guaraníes Tres mil cuatrocientos ochenta y cuatro millones quinientos mil)** cuyo plan de pago contemplaba:

- Un primer pago del 40% del monto total luego de la firma del Contrato y previa presentación de la solicitud de pago acompañada del Contrato Protocolizado y de las Garantías de Fiel Cumplimiento del Contrato y de Anticipo Financiero.
- Un segundo pago del 30% que será efectivizada cuando la CONATEL reciba un documento de parte de la Fundación Primera Dama de la Nación que certifique que se han recibido en su totalidad los bienes y servicios exigidos en el Pliego de bases y Condiciones a su entera satisfacción.
- 4 (Cuatro) cuotas de 7,5% cada una en forma semestral previas presentaciones de documentos de parte de la Fundación Primera Dama de la Nación que certifiquen que el sistema está operando a satisfacción de esa entidad.

Del segundo al sexto pago debió realizarse mediante una Carta de Crédito Local, abierta en un Banco de plaza a satisfacción de la CONATEL.

Cabe aclarar al respecto que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) ha pagado en su totalidad la suma prevista en el Contrato N° 61/2004 a la firma DATA LAB S.R.L. de **Gs. 3.484.500.000 (Guaraníes Tres mil cuatrocientos ochenta y cuatro millones quinientos mil)**.

Del análisis efectuado al Contrato N° 66/2002 surgen las siguientes observaciones:

a.1. Falta de Facturas Legales

La CONATEL no cuenta con Facturas Legales por el importe de **Gs. 3.484.500.000 (Guaraníes Tres mil cuatrocientos ochenta y cuatro millones quinientos mil)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa TELECEL S.A. en el marco del Contrato N° 66/2002, en concepto de implementación de la conectividad, provisión e instalación de computadoras con sus accesorios, equipamiento de salas (Nodos) y de un Centro de Operación de Red (NOC) acceso a internet por dos años, provisión de asistencia técnica permanente y mantenimiento de los equipos de telecomunicaciones, en instalaciones de la Fundación Primera Dama de la Nación y de las Gobernaciones de Concepción, San Pedro, Caaguazú, Caazapá, Ñeembucú, Amambay y Boquerón.



Al respecto, esta auditoría ha solicitado a la CONATEL las Facturas correspondientes a los años comprendidos entre 2000 y 2002 por Memorandum CGR N° 34/2005 de fecha 20/12/2005, sin embargo, la CONATEL no ha proveído dichos documentos ni ha respondido, por lo que esta auditoría concluye que la institución no cuenta con dichas Facturas.

Con relación a las Facturas de los años 2003 y 2004, a solicitud de esta auditoría en fecha 04/10/2005 por Memorandum CGR N° 07/2005, la CONATEL responde a través de su Gerencia Administrativa Financiera por Nota GAF N° 32/2005 de fecha 25 de octubre de 2005 lo siguiente: "Las erogaciones que se han realizado fueron en concepto de Subsidios, otorgados a diversas empresas, especificados en el Rubro Presupuestario 871 – Transferencias de Capital al Sector Privado. Dicho rubro presupuestario está definido en el Clasificador Presupuestario, que es parte integrante de la Ley de Presupuesto General de Ingresos y Gastos de la Nación promulgada para cada Ejercicio Fiscal, textualmente: Aportes y Subsidios de capital otorgados a personas naturales y a familias para el cumplimiento de planes sociales de gobierno previsto en disposiciones legales... Incluye en este objeto del gasto los subsidios a través del fondo de servicios universales de CONATEL para el subsidio en el área de comunicaciones a entidades públicas o privadas".

Asimismo, dicha Nota sigue expresando: "En este sentido, en todos los casos, la CONATEL no es la institución que recibe directamente la provisión de bienes o servicios, objeto de los distintos procesos de Licitación llevadas a cabo, sino se limita a proveer los fondos necesarios para la implementación de los proyectos".

Al respecto, es criterio de esta auditoría que la CONATEL debería exigir la presentación de las facturas legales a la Contratista, pues la empresa privada debería tributar al fisco, teniendo en cuenta que en este caso, el subsidio o beneficio corresponde a una institución pública, la Fundación Primera Dama de la Nación y las Gobernaciones y no a la empresa privada TELECEL S.A., pues esta firma es solo una intermediaria para la realización del subsidio, por lo que la relación entre CONATEL y TELECEL S.A. es de carácter contractual y/o comercial (Contratante y Contratista).

Asimismo, la presentación de las facturas debería ser de carácter obligatorio para las Contratistas, atendiendo que la CONATEL debería retener los impuestos correspondientes como agente retentor y de esta forma, la CONATEL estaría obligando a la Contratista la declaración de sus ventas de bienes y, consecuentemente, el pago de los impuestos.

Esta auditoría ha realizado una consulta a la Sub Secretaría de Estado de Tributación en fecha 18/11/2005 a través de Nota CGR N° 2379/05 y reiterada en fecha 20/12/2005 por Nota CGR N° 2791/05 referente a la expedición de facturas legales a los fines impositivos y/o tributarios por parte de la empresa privada CMM S.R.L., teniendo en cuenta que fueron compras de bienes y/o servicios y no representan subsidios al sector privado.

A la fecha de elaboración del presente Informe, esta auditoría no ha recibido respuesta alguna por parte de dicha institución.

Por lo mencionado precedentemente, esta auditoría determina que la falta de exigencia de la CONATEL a la Contratista referente a la presentación de Facturas Legales ha ocasionado que la institución no haya procedido a retener el porcentaje correspondiente de IVA e Impuesto a la Renta., asimismo, la imposibilidad de comprobar que la Contratista haya declarado sus ventas de bienes y servicios al Ministerio de Hacienda a los fines impositivos y/o tributarios.

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Facturas Legales por el importe de **Gs. 3.484.500.000 (Guaraníes Tres mil cuatrocientos ochenta y cuatro millones quinientos mil)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa TELECEL S.A. en el marco del Contrato N° 66/2002, en concepto de implementación de la conectividad, provisión e instalación de computadoras con sus accesorios, equipamiento de salas (Nodos) y de un Centro de Operación de Red (NOC) acceso a internet por dos años, provisión de asistencia técnica permanente y mantenimiento de los equipos de telecomunicaciones, en instalaciones



de la Fundación Primera Dama de la Nación y de las Gobernaciones de Concepción, San Pedro, Caaguazú, Caazapá, Ñeembucú, Amambay y Boquerón.

Al respecto, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: "RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá exigir la presentación de facturas legales a las Contratistas con el objeto de obligar a estas a declarar sus ventas al fisco y a tributar los impuestos correspondientes, asimismo, deberá proceder a retenerlos conforme las disposiciones legales vigentes.

a.2. Subsidios realizados por más de una vez

La CONATEL ha subsidiado por 2 (dos) veces el Proyecto Arandurá – Educación No Formal, en contravención del Reglamento de Fondo de Servicios Universales.

A continuación se exponen los subsidios realizados en el marco de este proyecto:

Table with 5 columns: Lic. Públ. N°, Empresa Adjudicada, Beneficiado, Contrato N°, and Importe Subsidio. It lists two instances of subsidies for Telecel S.A. and a total amount of 4,223,400.128.

OBS: Se aclara que los pagos realizados en el marco del Contrato N° 58/2004 están fuera del alcance de esta auditoría, sin embargo, se ha considerado de importancia tenerlos en cuenta para esta observación.

Al respecto, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales, en su Art. 25° expresa: "Los recursos del fondo de Servicios Universales serán destinados al subsidio de la inversión inicial, por una sola vez, pudiendo abarcar, entre otros, estudios de ingeniería, adquisición de equipos y materiales, incluyendo costos de despacho aduanero, tributos, seguros y gastos de almacenaje, obras civiles, transporte e instalación y prueba de equipos".

Como se puede observar en los párrafos precedentes, la CONATEL subsidió un determinado proyecto por dos veces, sin embargo, el Reglamento establece claramente que el subsidio a un Proyecto deberá realizarse por única vez y no prevé posibilidad de excusación.

Si bien es cierto que:

- List of three points explaining the legal basis for the subsidy and the lack of exceptions for multiple subsidies.



Sin embargo, esta auditoría determina que no puede ser considerada como una excepción, atendiendo que se dieron ampliaciones no sólo para este Proyecto en particular, sino también para otros como el MEC - Instituciones Educativas y Ministerio del Interior – Policía Nacional, por lo que la CONATEL debió modificar y ajustar su Reglamento en primer término para proceder a más de un subsidio.

Cabe aclarar al respecto que esta auditoría no está contraria al subsidio en más de una vez a un Proyecto, por sobre todo cuando se trata de un proyecto con un fin social, pero siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- Que esté adecuado a la Ley, al Decreto Reglamentario y al Reglamento de Fondo de Servicios Universales.
- Que responda a los objetivos para los cuales fue creado el Fondo de Servicios Universales.
- Que resulte beneficioso a los intereses patrimoniales del Ente.

Este hecho se debió a que el Reglamento del Fondo de Servicios Universales en principio fue elaborado con la finalidad de subsidiar a los operadores de servicios públicos (empresas privadas), sin embargo, posteriormente la CONATEL introdujo un Artículo adicional por Resolución N° 495/2000 de fecha 28/07/2000 (Art. 47), a fin de subsidiar proyectos de carácter social (Ministerio de Educación y Cultura, Consejo de Gobernadores, Gobernaciones y Policía Nacional), con lo que los Artículos precedentes al 47° de dicho Reglamento quedaron totalmente desfasados y desactualizados, atendiendo que estos estaban orientados al subsidio a empresas del sector privado, ocasionando incumplimientos reglamentarios en numerosos puntos.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha subsidiado por 2 (**dos**) veces el Proyecto Arandurá – Educación No Formal, en contravención del Reglamento de Fondo de Servicios Universales.

Al respecto, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales, en su Art. 25° expresa: "*Los recursos del fondo de Servicios Universales serán destinados al subsidio de la inversión inicial, **por una sola vez**, pudiendo abarcar, entre otros, estudios de ingeniería, adquisición de equipos y materiales, incluyendo costos de despacho aduanero, tributos, seguros y gastos de almacenaje, obras civiles, transporte e instalación y prueba de equipos*".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá en primer término actualizar el Reglamento del Fondo de Servicios Universales para eventuales nuevos subsidios a un mismo Proyecto a los efectos de ajustar sus actuaciones a las disposiciones legales y/o administrativas pertinentes.



CAPÍTULO IV

A. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

A continuación son desarrolladas las observaciones relacionadas al Fondo de Servicios Universales en forma general, o que afecta a más de un Contrato determinado:

a.1 Falta de Programas de Proyectos de Servicios Universales

La CONATEL no cuenta con Programas anuales de Proyectos de Servicios Universales a subsidiar, en contravención al Reglamento del Fondo de Servicios Universales.

Esta auditoría ha solicitado por Memorandum CGR N° 02/2005 de fecha 12/09/2005 y 05/2005 de fecha 23/09/2005 lo Programas correspondientes y la CONATEL ha remitido simplemente antecedentes referentes al rubro 871, Transferencias de Capital al Sector Privado, Varias, es decir, parte de la Ley de Presupuesto de los diferentes ejercicios, ejecuciones de gastos y ampliaciones y modificaciones varias.

Sin embargo, a criterio de esta auditoría, dichos documentos no constituyen programas detallados de los proyectos a subsidiar en el marco del Fondo de Servicios Universales, pues un programa generalmente consta de objetivos, de los proyectos en particular, monto de la inversión para cada uno de los proyectos y otras informaciones relacionadas y los documentos arrimados a esta auditoría no contienen tales informaciones.

El Art. 16° del Reglamento del Fondo de Servicios Universales estipula: "*CONATEL, elaborará el Programa de Proyectos de Servicios Universales a subsidiar, que establecerá los proyectos que tendrán prioridad para su ejecución y aplicación del Fondo de Servicios Universales*".

Como se puede observar, la CONATEL no ha dado cumplimiento a dicho Reglamento, incurriendo en una grave omisión, situación que ha ocasionado que se otorguen subsidios sin realizar estudios previos y acabados de los distintos proyectos, asimismo, la posibilidad de financiar proyectos sin que estos lo ameriten.

Estos hechos demuestran el manejo poco prolijo de los recursos de la CONATEL por parte de las autoridades de la institución, más aún teniendo en cuenta los elevados montos destinados al Fondo de Servicios Universales, cuyos objetivos son buenos, sin embargo, debido a la falta de una adecuada planificación, no son cumplidos de manera eficiente, por lo que dicho fondo no resulta provechoso como lo debería ser, pues en caso de una programación apropiada los resultados se lograrían con menor esfuerzo y menores costos.

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Programas anuales de Proyectos de Servicios Universales a subsidiar, en contravención al Reglamento del Fondo de Servicios Universales, incurriendo en una grave omisión, situación que ha ocasionado que se otorguen subsidios sin realizar estudios previos y acabados de los distintos proyectos, asimismo, la posibilidad de financiar proyectos sin que estos lo ameriten.

El Art. 16° del Reglamento del Fondo de Servicios Universales estipula: "*CONATEL, elaborará el Programa de Proyectos de Servicios Universales a subsidiar, que establecerá los proyectos que tendrán prioridad para su ejecución y aplicación del Fondo de Servicios Universales*".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá elaborar de manera urgente un Programa anual que contenga los proyectos a ser subsidiados con todos los detalles, teniendo en cuenta prioridad, importe, objetivos, actividades a ser desarrolladas y todos los datos que resulten importantes, esto deberá ser realizado en forma posterior a un estudio profundo y acabado de la factibilidad de los distintos proyectos.



a.2 Falta de una Cuenta Bancaria exclusiva para el Fondo de Servicios Universales

La CONATEL no posee una Cuenta Bancaria destinada exclusivamente al Fondo de Servicios Universales, tal como lo establece el Reglamento del Fondo de Servicios Universales.

Esta auditoría ha solicitado por Memorandum CGR N° 02/2005 de fecha 12/09/2005 el detalle de las cuentas bancarias destinadas al Fondo de Servicios Universales, pedido al cual la CONATEL en fecha 19/09/2005 ha respondido lo siguiente: *"En este punto, se aclara que los recursos financieros con que cuenta la CONATEL correspondientes al Fondo de Servicios Universales, están distribuidos en las cuentas bancarias abiertas por nuestra institución en los distintos Bancos de plaza con quienes opera"*.

El Art. 8° del Reglamento del Fondo de Servicios Universales establece: *"Para el cumplimiento de lo establecido en el Art. 129° del Decreto N° 14135 Normas Reglamentarias de la Ley N° 642, en la contabilidad de la CONATEL deberá figurar una cuenta separada e independiente denominada "Fondo de Servicios Universales", la que será administrada por ella y en cuya cuenta se harán los depósitos correspondientes para el efecto"*.

Sobre el punto, según esta auditoría, el Reglamento es claro y no prevé posibilidad de excusación en cuanto a que la CONATEL debe poseer tanto una cuenta contable como una cuenta bancaria destinada exclusivamente al Fondo de Servicios Universales. Al respecto, se aclara que la CONATEL posee una cuenta contable relacionada al Fondo de Servicios Universales, sin embargo, la CONATEL no ha creado la cuenta bancaria para el Fondo, sino utilizan cuentas varias de uso común para el efecto.

Asimismo, este hecho constituye una limitación severa al alcance de nuestra auditoría, pues el FSU al estar combinado con otros recursos de la institución, no resulta posible determinar el saldo efectivo y real y los movimientos que tuvo la cuenta bancaria relacionados al Fondo, por lo que sería necesario realizar un examen de otros movimientos financieros que no estén relacionados al FSU, a fin de tener una certeza razonable.

Al respecto, el Art. 129° del Decreto N° 14135/96 establece lo siguiente: *"Como administradora del Fondo destinado a los Servicios Universales conforme a lo previsto en el Art. 97° de la Ley N° 642, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones no podrá usar para gastos propios ni para su financiamiento los recursos del Fondo"*.

Como se puede observar, tampoco es posible determinar que la CONATEL haya utilizado o no para gastos propios o para su financiamiento, debido al uso común de las cuentas bancarias para los distintos fondos o recursos de la entidad.

CONCLUSIÓN

La CONATEL no posee una Cuenta Bancaria destinada exclusivamente al Fondo de Servicios Universales, tal como lo establece el Reglamento del Fondo de Servicios Universales.

El Art. 8° del Reglamento del Fondo de Servicios Universales establece: *"Para el cumplimiento de lo establecido en el Art. 129° del Decreto N° 14135 Normas Reglamentarias de la Ley N° 642, en la contabilidad de la CONATEL deberá figurar una cuenta separada e independiente denominada "Fondo de Servicios Universales", la que será administrada por ella y en cuya cuenta se harán los depósitos correspondientes para el efecto"*.

Este hecho constituye una limitación severa al alcance de nuestra auditoría, pues el FSU al estar combinado con otros recursos de la institución, no resulta posible determinar el saldo efectivo y real y los movimientos que tuvo la cuenta bancaria relacionados al Fondo, por lo que sería necesario realizar un examen de otros movimientos financieros que no estén relacionados al FSU, a fin de tener una certeza razonable. Como se puede observar, tampoco es posible determinar que la CONATEL haya utilizado o no para gastos propios o para su financiamiento, debido al uso común de las cuentas bancarias para los distintos fondos o recursos de la entidad, esto teniendo en cuenta lo estipulado en el Decreto Reglamentario N° 14135/96.



RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá crear una o más cuentas bancarias destinadas exclusivamente al Fondo de Servicios Universales, a los efectos de ajustar su actuación al Reglamento de FSU, asimismo, para permitir un control más apropiado, adecuado y a los efectos de transparentar la gestión.

a.3. Diferencia entre Registros Contables y Ejecución Presupuestaria

La CONATEL registró contablemente en el ejercicio fiscal 2004 un pago de **Gs 71.808.800 (Guaraníes Setenta y un millones ochocientos ocho mil ochocientos)**, el cual sin embargo, no fue imputado en la Ejecución de Presupuestaria de Gastos, ocasionándose una diferencia entre lo Ejecutado según el Presupuesto y Contabilidad.

Dicho pago fue realizado en el marco del Fondo de Servicios Universales, para el subsidio a la Policía Nacional, SADLE, Sistema 911, y corresponde a la Orden de Compra N° 1862/2004, registrado en fecha 30/12/2004, según Asiento Contable N° 8526.

A continuación se expone un cuadro comparativo de los pagos realizados en el ejercicio fiscal 2004 para una mejor comprensión:

EJERCICIO	TOTAL DE PAGOS REALIZADOS		DIFERENCIA
	S/REGISTROS CONTABLES	S/EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	
2004	5.605.022.516	5.553.213.716	71.808.800

Esta situación se debe a que la CONATEL no implementa el Sistema Integrado de Contabilidad (SICO), cuya utilización es obligatoria según Ley N° 1535/1999.

Este hecho ocasiona que los datos proporcionados por la CONATEL provenientes de dos tipos de informes (Financiero y Presupuestario), no sean los mismos, situación que no permite un control posterior adecuado y apropiado.

CONCLUSIÓN

La CONATEL registró contablemente en el ejercicio fiscal 2004 un pago de **Gs 71.808.800 (Guaraníes Setenta y un millones ochocientos ocho mil ochocientos)**, con el fondo de Servicios Universales el cual sin embargo, no fue imputado en la Ejecución de Presupuestaria de Gastos, ocasionándose una diferencia entre lo Ejecutado según el Presupuesto y Contabilidad.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, en próximos ejercicios fiscales o para casos que se planteen de manera similar, deberá uniformar criterios en cuanto a la registración contable y presupuestaria, a los efectos de proporcionar información útil, confiable y uniforme en cualquiera de los dos tipos de informes, sean estos contables y/o presupuestarios.



CAPÍTULO V

VERIFICACIONES IN SITU

Esta auditoría ha realizado verificaciones in situ a efectos de determinar la existencia de los bienes suministrados, instalación de equipos, el funcionamiento correcto y la prestación efectiva de los servicios relacionados con los distintos proyectos subsidiados por la CONATEL con el Fondo de Servicios Universales. Se aclara que el procedimiento para la selección de los sitios a ser visitados fue implementado por la técnica del muestreo.

A continuación se detallan los proyectos con sus respectivos contratos que fueron objeto de las verificaciones físicas:

1. Subsidio a empresas privadas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones para la implementación de teléfonos públicos y/o cabinas telefónicas en el interior del país:
 - Contrato N° 05/2000 – AG Zamphiropolos S.A. – Infinity Networks S.A.
 - Contrato N° 90/2000 – TELECEL S.A.
 - Contrato N° 91/2000 – Consorcio Electro Import – Impsat S.A.
 - Contrato N° 241/2001 – Núcleo S.A.
2. Subsidio al Ministerio de Educación y Cultura (MEC) – Instituciones educativas consistente en suministro de equipos informáticos y prestación de servicio de internet a través de empresas privadas:
 - Contrato N° 114/2000 y Acuerdo Modificatorio N° 721/2004 – TELECEL S.A.
 - Contrato N° 115/2000 y Acuerdos Modificatorios – CMM S.R.L.
3. Subsidio a la Fundación Primera Dama de la Nación – Consejo de Gobernadores – Gobernaciones consistente en suministro de equipos informáticos, conectividad y prestación de servicio de internet a través de empresas privadas:
 - Contrato N° 58/2002 – TELECEL S.A.
 - Contrato N° 66/2004 – TELECEL S.A.
4. Subsidio al Ministerio del Interior – Policía Nacional para la implementación del Sistema 911 – Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencia a través de empresas privadas:
 - Contrato N° 71/2002 y Acuerdo Modificatorio – Data Lab S.R.L.
 - Contrato N° 61/2004 – Data Lab S.R.L.

Se aclara que para la realización de las verificaciones in situ fueron designados especialistas en las áreas de Informática, telecomunicaciones y obras en carácter de apoyo, conforme lo ameritaba cada inspección, teniendo en cuenta la especificidad y característica particular de los proyectos, a efectos de obtener credibilidad, objetividad y certeza razonable en las apreciaciones y observaciones que son emitidas por el equipo de auditores.

A continuación se desarrollan resumidamente las observaciones que fueron detectadas por esta auditoría en las inspecciones realizadas:



A. IMPLEMENTACIÓN DE TELÉFONOS PÚBLICOS

A.1 Contrato N° 05/2000 – AG Zamphiropoulos S.A. – Infinity Networks S.A.

Acta N°	Fecha	Localidad	Ciudad	Departamento	Responsable	Contrato N°	Observación
2	12/12/2005	Colonia Genaro Romero	Cnel. Oviedo	Caaguazú	Zunilda Morán de Avalos	05/00	Los equipos fueron retirados por la Contratista
4	12/12/2005	Colonia Yukyty	Cnel. Oviedo	Caaguazú	Irma Britos	05/00	Esta Instalado pero fuera de servicio
6	12/12/2005	Santo Domingo de Guzman - La Pastora	Cnel. Oviedo	Caaguazú	Flaviano Coronel	05/00	Seguía funcionando hasta el mes de Setiembre 2005
7	12/12/2005	Calle Moreira	Cnel. Oviedo	Caaguazú	Silvia Jiménez de Avalos	05/00	Los equipos fueron retirados por la Contratista

CONCLUSIÓN

Esta auditoría ha realizado las verificaciones in situ de por lo menos 4 (cuatro) teléfonos públicos de los 480 (cuatrocientos ochenta) que debieron ser instalados, a fin de determinar si la firma Infinity Networks S.A. ha dado cumplimiento a la Resolución de la CONATEL N° 1020/2005 de fecha 25/08/2005 por la cual se establecía el 16/09/2005 como fecha para el cese efectivo de la prestación.

Al respecto, se ha observado que ninguno de los teléfonos verificados estaba en estado de operatividad.

Asimismo, el objeto de la verificación consistió en determinar si los teléfonos aún estaban en los sitios originales de instalación, pues la CONATEL ha promovido demanda de ejecución prendaria contra la firma Infinity Networks S.A., a efectos de recuperar los teléfonos por la deuda de la empresa en concepto de aranceles por uso del espectro radioeléctrico, observación que fuera desarrollada en capítulos anteriores, sin embargo, esta auditoría ha constatado que algunos teléfonos ya fueron retirados por la firma en cuestión.

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL, deberá proseguir con las gestiones administrativas y/o legales correspondientes para la ejecución prendaria, teniendo en cuenta el incumplimiento de la firma Infinity Networks S.A. en cuanto al pago de la deuda en concepto de Aranceles por uso del espectro radioeléctrico.
- La CONATEL, en casos similares de incumplimiento que se susciten, deberá dar un corte definitivo en el momento que corresponda, atendiendo que en este caso, las autoridades de la Institución demoraron innecesariamente para el cese de la prestación del servicio.



A.2 Contrato N° 90/2000 – TELECEL S.A.

Acta N°	Fecha	Localidad	Ciudad	Departamento	Responsable	Contrato N°	Observación
28	16/12/2005	Distrito Santa Fe del Paraná	Hernandarias	Alto Paraná	Marcelo Silva	90/2000	No recibe llamadas de Línea Baja; suele tener cortes
29	16/12/2005	Distrito Santa Fe del Paraná	Hernandarias	Alto Paraná	Ovidio Guzman	90/2000	No recibe llamadas de Línea Baja; falta de distribución de tarjetas
30	16/12/2005	Gleva 7 Paraguasil	Hernandarias	Alto Paraná	Mirian Bustamante de Martínez	90/2000	Falta de distribución de tarjetas; y fuera de servicio
31	16/12/2005	Distrito Santa Fe del Paraná	Hernandarias	Alto Paraná	Jurasí Pretto	90/2000	Se encuentra instalado pero fuera de servicio y en mal estado
32	16/12/2005	Km. 42 Supercarretera	Hernandarias	Alto Paraná	Aracé Sponholz de Hoffmann	90/2000	No recibe llamadas de Línea Baja; falta de distribución de tarjetas
33	16/12/2005	Fortuna Unida	Hernandarias	Alto Paraná	Eugenio Forcado	90/2000	No funciona y falta de distribución de tarjetas
34	16/12/2005	Nueva Fortuna 2ª Línea	Hernandarias	Alto Paraná	Apolonia Jara	90/2000	No recibe llamadas de Línea Baja
35	16/12/2005	Nueva Fortuna 3ª Línea	Hernandarias	Alto Paraná	Nimio Batte	90/2000	No recibe llamadas de Línea Baja; falta de distribución de tarjetas
36	16/12/2005	Nueva Fortuna 1ª Línea	Hernandarias	Alto Paraná	Isidoro Arévalos	90/2000	No recibe llamadas de Línea Baja; falta de distribución de tarjetas
37	16/12/2005	Colonia Laura	Hernandarias	Alto Paraná	Persí Hachbarth	90/2000	No recibe llamadas de Línea Baja; falta de distribución de tarjetas
38	16/12/2005	Acaray Mi	Hernandarias	Alto Paraná	Clara Aguilar	90/2000	Falta de distribución de tarjetas; y fuera de servicio

CONCLUSIÓN

Con respecto a este Contrato, esta auditoría ha realizado verificaciones de 11 (once) de los 750 (Setecientos cincuenta) teléfonos públicos que debieron ser instalados.

Se aclara que el Contrato N° 90/2000, a la fecha de la realización de las inspecciones, aún seguía en vigencia, sin embargo a la fecha de elaboración del presente Informe, la misma ha fenecido, pues se extendía hasta el 26/12/2005.

Se exponen a continuación las principales observaciones:

- Se observa que la firma TELECEL no ha interconectado su sistema con todas las redes, pues no recibe llamadas de línea baja, en contravención a la Cláusula Contractual Décima Séptima.
- 1 (Uno) de los teléfonos funciona pero habitualmente tiene cortes.
- 8 (Ocho) de los sitios donde estaban instalados los teléfonos no contaban con las tarjetas telefónicas por falta de distribución por parte de la firma TELECEL S.A., hecho que implica de alguna manera, que los teléfonos estaban inoperativos para realizar llamadas telefónicas.
- 4 (Cuatro) de los teléfonos verificados estaban fuera de servicio.
- 1 (un) teléfono estaba instalado pero en mal estado.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL en próximos proyectos de subsidios a empresas privadas para la implementación de telefonía pública, deberá realizar una supervisión cronológica, permanente y estricta, tanto física como telefónica, a los efectos de darle seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la Contratista y de esa forma garantizar la prestación efectiva del servicio a los pobladores beneficiados, sobre todo, teniendo presente la significatividad y la cuantía de los montos.



A.3 Contrato N° 91/2000 – Consorcio Electro Import – Impsat S.A.

Acta N°	Fecha	Localidad	Ciudad	Departamento	Responsable	Contrato N°	Observación
19	14/12/2005	Los Cedrales - Centro	Los Cedrales	Alto Paraná	José Pereira Da Silva	91/2000	Se encuentra instalado pero fuera de servicio y en mal estado
20	14/12/2005	Los Cedrales - Centro	Los Cedrales	Alto Paraná	Maria Benítez de Giménez	91/2000	Los equipos fueron retirados por la Contratista
21	14/12/2005	B° San Juan Arapoty	Los Cedrales	Alto Paraná	Patricio Acosta	91/2000	Se encuentra instalado pero fuera de servicio
22	14/12/2005	San Isidro 1ª Línea B	Los Cedrales	Alto Paraná	Sussi Sanie Ramírez	91/2000	Se encuentra instalado pero fuera de servicio y en mal estado
23	14/12/2005	San Isidro 1ª Línea A	Los Cedrales	Alto Paraná	Timoteo Cantero	91/2000	Se encuentra instalado pero fuera de servicio y en mal estado
24	15/12/2005	San Isidro 6ª Línea	Los Cedrales	Alto Paraná	Darío Ramón Chávez	91/2000	Se encuentra instalado pero fuera de servicio y en mal estado
25	15/12/2005	San José	Los Cedrales	Alto Paraná	Anastacio López	91/2000	La casa donde estaban instalados los equipos esta totalmente desmantelada
26	15/12/2005	San Isidro 1ª Línea A	Los Cedrales	Alto Paraná	Herminio Villalba	91/2000	Se encuentra instalado pero fuera de servicio y en mal estado
27	15/12/2005	Colonia Mª Auxiliadora	Los Cedrales	Alto Paraná	Sub-Comisaría	91/2000	Los equipos fueron retirados por la Contratista

CONCLUSIÓN

Este Contrato, suscrito con el Consorcio Electro Import – Impsat S.A., a la fecha de la realización de las verificaciones in situ, debería estar activo o vigente, pues la fecha de culminación de la vigencia es el 26/12/2005, sin embargo, según documentaciones arrimadas por la CONATEL y las inspecciones realizadas por esta auditoría, se ha constatado que los teléfonos están fuera de servicio o inoperativos desde un tiempo considerable, es decir, dos a tres años aproximadamente.

Cabe aclarar al respecto, que en fecha 03 de noviembre de 2005, la CONATEL por Resolución N° 1383/2005, resuelve cancelar la licencia y rescindir el Contrato N° 91/2000 al Consorcio Electro Import – Impsat S.A. por incumplimientos contractuales.

Esta auditoría ha realizado la verificación de 9 (nueve) teléfonos públicos de los 750 (Setecientos cincuenta) que debieron ser instalados, a los efectos de determinar la falta de operatividad, la existencia de los equipos y el estado en que se encuentran, para eventuales casos de recuperación de los equipos por parte de la CONATEL.

A continuación se exponen resumidamente los hechos detectados:

- 2 (Dos) equipos fueron retirados por el Consorcio.
- 6 (Seis) equipos estaban instalados, pero fuera de servicio y en mal estado.
- 1 (Una) casa donde estaba instalado el equipo estaba desmantelada.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá de manera urgente planificar una supervisión cronológica, permanente y estricta, tanto física como telefónica, y realizarla conforme a los programas correspondientes a los efectos de darle seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la Contratista y de esa forma garantizar la prestación efectiva del servicio a los pobladores beneficiados, sobre todo, teniendo presente la significatividad y la cuantía de los montos otorgados.



A.4 Contrato N° 241/2001 – Núcleo S.A.

Acta N°	Fecha	Localidad	Ciudad	Departamento	Responsable	Contrato N°	Observación
16	13/12/2005	Calle 25 Tayao	Caaguazú	Caaguazú	Ramón Romero	241/01	El telefono no Funciona desde Setiembre 2005
1	12/12/2005	Km. 141 Ruta 3	Cnel. Oviedo	Caaguazú	Nancy Acosta Ch.	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja
3	12/12/2005	Colonia Yukyty - Ycua Porá	Cnel. Oviedo	Caaguazú	Leonardo González	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja
5	12/12/2005	B° San Isidro - La Pastora	Cnel. Oviedo	Caaguazú	Amelia C. Cespedes	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja
6	12/12/2005	Tuyu Pucú	Cnel. Oviedo	Caaguazú	Gilda Vazquez	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja
9	12/12/2005	Zaró Caró	Cnel. Oviedo	Caaguazú	Modesto Pereira	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja
10	12/12/2005	Caitá	Cnel. Oviedo	Caaguazú	Lorenza de Torales	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja
11	12/12/2005	San Antonio	Cnel. Oviedo	Caaguazú	Olga Maria Bianciotto	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja
12	12/12/2005	Ruta 7 Desvio Troche	Cnel. Oviedo	Caaguazú	Eustacio Martinez	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja
13	13/12/2005	La Fabril - Calle Asunción	Caaguazú	Caaguazú	Eunice Armoa	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja
14	13/12/2005	3ª Linea Agua	Caaguazú	Caaguazú	Demetrio Rolón	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja
15	13/12/2005	6ª Linea Agua - Mojon 7	Caaguazú	Caaguazú	Isidora Galeano	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja
17	13/12/2005	Yacareí - Calle San Pedro	Caaguazú	Caaguazú	Francisco Alvarenga	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja
18	13/12/2005	Guyraugua	Caaguazú	Caaguazú	Mario Pereira	241/01	No recibe llamadas de Linea Baja

CONCLUSIÓN

El Contrato N° 241/2001, suscrito con la empresa Núcleo S.A., a la fecha de la realización de las verificaciones y de la elaboración del presente Informe, aún está en plena vigencia, pues la fecha de culminación de la misma es el 21/12/2006.

Esta auditoría ha verificado 14 (Catorce) teléfonos de los 334 (Trescientos treinta y cuatro) que debieron ser instalados a los efectos de determinar la existencia, instalación, operatividad y funcionamiento de los mismos.

De la inspecciones realizadas se ha constatado que un teléfono no funciona a partir de setiembre de 2005 y que ninguna recibe llamadas de línea baja, con lo que se comprueba que la empresa no ha cumplido con las Cláusulas Décima Cuarta y Décima Sexta del Contrato, en cuanto a la interconexión con otras redes, asimismo, se aclara que dicha observación ha sido desarrollada en el apartado del Contrato N° 241/2001 en capítulos anteriores.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá reclamar a la Contratista (Núcleo S.A.) la falta de funcionamiento del teléfono que está inoperativo a fin de darle una solución urgente, como asimismo, exigir la interconexión correspondiente con todas las redes telefónicas conforme lo establece el Contrato respectivo.

B. Subsidio al Ministerio de Educación y Cultura (MEC) – Instituciones educativas consistente en suministro de equipos informáticos y prestación de servicio de internet a través de empresas privadas:

B.1 Contrato N° 114/2000 y Acuerdo Modificatorio N° 721/2004 – TELECEL S.A.

Esta auditoría ha conformado dos equipos, "A" y "B" a los efectos de realizar las verificaciones in situ de los equipos informáticos suministrados a las instituciones educativas en el marco del Contrato N° 114/2000 y la prestación del servicio de internet a las mismas en el marco del Acuerdo Modificatorio N° 721/2004.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control de los Recursos y del Patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión".

Dirección General de Control de la Administración Descentralizada

Informe Final

Se ha llegado a visitar 84 (Ochenta y cuatro) instituciones educativas de las 164 (Ciento sesenta y cuatro) beneficiadas con el suministro de equipos y/o servicio de internet, lo cual representa el 51% sobre el total en términos relativos.

A continuación se expone el listado de las instituciones educativas visitadas con sus respectivas observaciones:

GRUPO "A"

Table with 7 columns: Actas, Cont., Institución, Ciudad, Dpto., Fecha, Observaciones Generales. It lists 28 educational institutions with their respective details and observations.

Nuestra Visión: "Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública".

Examen Especial Res. CGR N° 47/05 y 544/05

Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL)

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA***Nuestra Misión: "Ejercer el control de los Recursos y del Patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión".**Dirección General de Control de la Administración Descentralizada**Informe Final*

52	A	114/00	Colegio Nacional Carlos Antonio López	Santiago	Misiones	15-11-05	La Institución no cuenta con señal desde principio del año 2005 por falta de recursos para ampliar los equipos.
41	A	114/00	Colegio Nacional Proceres de Mayo	Caapucú	Paraguarí	14-11-05	s/obs
65	A	114/00	Colegio Nacional María Luz Fleitas	Quiindy	Paraguarí	19-11-05	s/obs
66	A	114/00	Escuela Grda. Simón Bolívar	Quiindy	Paraguarí	19-11-05	s/obs
39	A	114/00	Colegio Nacional Sebastián Cristóbal Pérez	Quiindy	Paraguarí	14-11-05	Según manifestaciones del secretario, el equipo esta en la ofic. Del Director por seguridad, pero los alumnos tiene acceso al mismo.
40	A	114/00	Colegio Nacional de Quindy	Quiindy	Paraguarí	14-11-05	Dejó de funcionar por descarga eléctrica aproximadamente 1 año.
38	A	114/00	Colegio Nacional de E.M.D. Mcal. Estigarribia	Carapeguá	Paraguarí	14-11-05	s/obs

En el cuadro precedente se pueden observar una serie de inconvenientes y observaciones presentadas en las distintas instituciones, verificadas por el Grupo "A", hecho que nos permite comprobar las deficiencias que habían sido desarrolladas en capítulos anteriores, conforme documentaciones arrimadas por la CONATEL a esta auditoría.

Asimismo, resalta la falta de una supervisión continua por parte de la CONATEL, que en caso de una realización efectiva y planificada permitiría la detección de hechos que ocasionan la interrupción del servicio y su corrección oportuna a través de reclamos correspondientes al proveedor.

GRUPO "B"

Acta N°	Contrato	Institución	Ciudad	Departamento	Fecha	Observación
79-B	114/00	Colegio Nacional Vicepresidente Sánchez	Asunción	Asunción	25/11/2005	Se ha constatado la ubicación de 2 (dos) equipos informáticos. Los mismos fueron adquiridos por la comisión de padres en el mes de febrero de 2003.
77-B	114/00	Instituto Superior de Bellas Artes	Asunción	Asunción	25/11/2005	Sin Observaciones
78-B	114/00	Colegio Técnico Vocacional Carlos A. López	Asunción	Asunción	25/11/2005	Sin Observaciones
44-B	114/00	Colegio Nacional Itacurubi de la Cordillera	Itacurubi de la Cordillera	Cordillera	14/11/2005	El servicio de Internet es muy lento y con cortes constantes
42-B	114/00	Colegio Nacional Carlos Antonio Lopez	Itacurubi de la Cordillera	Cordillera	14/11/2005	Sin Observaciones
40-B	114/00	Colegio Nacional de Aguayty	Eusebio Ayala	Cordillera	14/11/2005	Sin Observaciones
41-B	114/00	Instituto de Formación Docente - Eusebio Ayala	Eusebio Ayala	Cordillera	14/11/2005	Sin Observaciones
43-B	114/00	Colegio Nacional E.M.D. Dr. Eusebio Ayala	Eusebio Ayala	Cordillera	14/11/2005	Sin Observaciones
45-B	114/00	Colegio Técnico Jaime R. Peña	San José de los Arroyos	Cordillera	14/11/2005	Sin Observaciones
46-B	114/00	Instituto de Formación Docente - San José de los Arroyos	San José de los Arroyos	Cordillera	14/11/2005	No contaba con señal en el momento de la verificación
48-B	114/00	Colegio Técnico Nacional	Villarrica	Guairá	14/11/2005	El servicio es muy deficiente; solo es estable a tempranas horas de la mañana
47-B	114/00	Escuela Agrícola Forestal de Villarrica	Villarrica	Guairá	14/11/2005	No posee la conexión de tarjetas de video establecidos en el Contrato
48-B	114/00	Centro Regional Natalicio Talavera	Villarrica	Guairá	14/11/2005	Sin Observaciones
49-B	114/00	Colegio Nacional San Roque González de Santa Cruz	Cnel. Oviedo	Caaguazú	15/11/2005	El servicio de Internet es muy lento y con cortes
55-B	114/00	Colegio Nacional Dr. Pedro P. Peña	Cnel. Oviedo	Caaguazú	15/11/2005	El servicio de Internet es muy lento y con cortes
50-B	114/00	Instituto de Formación Docente - Cnel. Oviedo	Cnel. Oviedo	Caaguazú	15/11/2005	Sin Observaciones
53-B	114/00	Escuela N° 3218 Basilia Martínez	Cnel. Oviedo	Caaguazú	15/11/2005	Sin Observaciones
54-B	114/00	Colegio Nacional Enrique Solano López	Cnel. Oviedo	Caaguazú	15/11/2005	Sin Observaciones

*Nuestra Visión: "Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública".**Examen Especial Res. CGR N° 47/05 y 544/05**Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL)*

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA***Nuestra Misión: "Ejercer el control de los Recursos y del Patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión".**Dirección General de Control de la Administración Descentralizada**Informe Final*

51-B	114/00	Esc. Gda. N° 283 Juan Alvino Avalos	Cnel. Oviedo	Caaguazú	15/11/2005	Los Equipos fueron robados en fecha 15/08/01; desde esa fecha no poseen el servicio de internet
52-B	114/00	Escuela Gda. Fray Teodoro	Cnel. Oviedo	Caaguazú	15/11/2005	Los Equipos fueron robados en fecha 28/08/02; desde esa fecha no poseen el servicio de internet
56-B	114/00	Colegio Nacional Mcal. Francisco Solano López	Caaguazú	Caaguazú	16/11/2005	El servicio de Internet es muy lento y con cortes
57-B	114/00	Instituto de Formación Docente - Caaguazú	Caaguazú	Caaguazú	16/11/2005	El servicio de Internet es muy lento y con cortes
58-B	114/00	Colegio Nacional Domingo Montanaro	Caaguazú	Caaguazú	16/11/2005	Los Equipos fueron robados en octubre de 2004; desde esa fecha no poseen el servicio de internet
60-B	114/00	Colegio Nacional Raul A. Oviedo	Raul A. Oviedo	Caaguazú	16/11/2005	El equipo se quemó en el año 2002; desde la fecha no poseen el servicio; recién se informo a Telesurf en fecha 06/05/05
61-B	114/00	Colegio Nacional Campo 9	Campo 9	Caaguazú	16/11/2005	No contaba con señal en el momento de la verificación
59-B	114/00	Liceo Nacional Ramonita	Juan M. Frutos	Caaguazú	16/11/2005	Sin Observaciones
67-B	114/00	Colegio Nacional Adela Speratti	Ciudad del Este	Alto Paraná	18/11/2005	Cuentan con el servicio desde abril de 2005, sin embargo el Acuerdo Modificatorio tiene vigencia a partir del 05/10/2004.
70-B	114/00	Colegio Nacional Paraguay - Brasil	Ciudad del Este	Alto Paraná	17/11/2005	Los Equipos fueron robados en fecha 09/09/03; desde esa fecha no poseen el servicio de internet
64-B	114/00	Colegio Nacional Area 1	Ciudad del Este	Alto Paraná	17/11/2005	No funciono durante todo el año 2004
69-B	114/00	Colegio Nacional Santa Ana	Ciudad del Este	Alto Paraná	17/11/2005	No posee el servicio desde hace aproximadamente 1 (un) mes
63-B	114/00	Centro Reg. De Educación José G. Rodríguez de Francia	Ciudad del Este	Alto Paraná	17/11/2005	Sin Observaciones
65-B	114/00	Colegio Nacional Primer Intendente Municipal	Ciudad del Este	Alto Paraná	17/11/2005	Sin Observaciones
68-B	114/00	Colegio Nacional Gral. Bernardino Caballero	Ciudad del Este	Alto Paraná	17/11/2005	Sin Observaciones
71-B	114/00	Colegio Nacional San Rafael	Ciudad del Este	Alto Paraná	18/11/2005	Sin Observaciones
62-B	114/00	Escuela Agrícola Minga Guazú	Minga Guazú	Alto Paraná	16/11/2005	Sin Observaciones
66-B	114/00	Colegio Nacional de Hernandarias	Hernandarias	Alto Paraná	18/11/2005	Sin Observaciones
82-B	114/00	Colegio Técnico en Salud Carmen de Lara Castro	Itaiguá	Central	38684	Desde hace 6 (seis) meses tiene cortes constantes
81-B	114/00	Colegio Nacional Enrique Soler	Capiatá	Central	28/11/2005	El servicio de Internet dejo de funcionar por un año aproximadamente. Se restauro el servicio después de haberse cambiado el radio MODEM
80-B	114/00	Colegio Nacional de Capiatá	Capiatá	Central	28/11/2005	Sin Observaciones
38-B	114/00	Liceo Militar Acosta Nú	Ypané	Central	08/11/2005	El servicio de Internet es muy lento
39-B	114/00	Colegio Nacional Miguel Ángel Torales	Ypané	Central	10/11/2005	El servicio de Internet es muy lento
72-B	114/00	Escuela Básica N° 261 Defensores del Chaco	Guarambaré	Central	22/11/2005	El servicio de Internet no funciona, según la verificación realizada se trata de falta de configuración
73-B	114/00	Colegio Virgen de Fátima	Guarambaré	Central	22/11/2005	En los primeros 8 (ocho) meses posterior a la instalación el servicio de Internet no funcionaba
74-B	114/00	Colegio Parroquial Natividad de María	Guarambaré	Central	22/11/2005	Sin Observaciones
75-B	114/00	Centro Educativo Emiliano R. Fernández	Guarambaré	Central	22/11/2005	Sin Observaciones
76-B	114/00	Instituto de Formación Docente Emiliano R. Fernández	Guarambaré	Central	22/11/2005	Sin Observaciones
34-B	114/00	Colegio Nacional Paz del Chaco	Ñemby	Central	08/11/2005	La CPU fue llevada al Dpto. Informático del Ministerio para su reparación. Según manifestaciones el servicio de Internet era muy lento e inestable
35-B	114/00	Colegio Nacional Pablo Patricio Bogarín	Ñemby	Central	08/11/2005	No cuentan con el servicio de Internet desde aproximadamente 1 (un) año por falta de tarjeta de red

*Nuestra Visión: "Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública".**Examen Especial Res. CGR N° 47/05 y 544/05**Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL)*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Nuestra Misión: "Ejercer el control de los Recursos y del Patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión".

Dirección General de Control de la Administración Descentralizada

Informe Final

36-B	114/00	Colegio Nacional Miguel Angel Rodríguez	Ñemby	Central	08/11/2005	No cuentan con el servicio de Internet desde aproximadamente 15 días. Según manifestaron, se debe alzar más la antena o reubicarla
37-B	114/00	Esc. Gda. N° 959 Prof. Mercedes Ibarra	Ñemby	Central	08/11/2005	Sin Observaciones
84-B	114/00	Escuela Moisés Bertoni	Villa Elisa	Central	38685	Los Equipos fueron robados en fecha entre el 13/07/02 y 15/07/02; desde esa fecha no poseen el servicio de internet
83-B	114/00	Colegio Nacional Carlos A. Balmelli	Villa Elisa	Central	38685	No tuvo servicio de internet por 5 (cinco) meses
85-B	114/00	Colegio Nacional Dr. Juan José Soler	Villa Elisa	Central	38685	Sin Observaciones
86-B	114/00	Centro Regional de Educación Saturio Rios	San Lorenzo	Central	38685	Recibieron la señal por un periodo corto de tiempo en el año 2001 y en forma deficiente hasta la fecha no cuenta con el servicio
33-B	114/00	Colegio Nacional Tomás Romero Pereira	San Antonio	Central	08/11/2005	Sin Observaciones

Del cuadro expuesto precedentemente, se observa que gran porcentaje de las instituciones cuyos equipos y/o servicios fueron verificados no cuentan con un servicio adecuado por parte del proveedor TELECEL S.A., otras quedaron sin equipos temporalmente, sin embargo, la CONATEL no ha tomado las medidas pertinentes en su debido momento, algunas inclusive en forma definitiva, ya sea por robos y/o fallas técnicas, por lo que se puede concluir que la firma TELECEL S.A. no ha cumplido satisfactoriamente con sus obligaciones contractuales, en cuanto a la prestación efectiva del servicio de internet, asimismo, la CONATEL no ha cumplido con su función de supervisar el servicio, por lo que los reclamos no fueron realizados en forma oportuna, asimismo, se observa la ineficiencia en cuanto a la redacción de los contratos originales (Contrato N° 114/2000) referente a la previsión de compensaciones.

Cabe mencionar además, la necesidad de una mayor colaboración y cooperación del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) en la orientación a las instituciones educativas, pues algunos personales de las mismas manifestaban no conocer los procedimientos de reclamos, o que recientemente fueron informados o proveídos de la Guía de procedimientos de reclamos, sin embargo, este proyecto había iniciado en el año 2000.

Se realiza esta acotación, pues el MEC y las instituciones educativas deberían ser las más interesadas, teniendo en cuenta que son los propietarios de los equipos y los beneficiados con el servicio de internet, más aún considerando que no implica ningún costo para los mismos.

CONCLUSIÓN

Se observa que gran porcentaje de las instituciones cuyos equipos y/o servicios fueron verificados no cuentan con un servicio adecuado por parte del proveedor TELECEL S.A., otras quedaron sin equipos temporalmente, sin embargo la CONATEL ha tomado las medidas pertinentes en su debido momento, algunas inclusive en forma definitiva, ya sea por robos y/o fallas técnicas, por lo que se puede concluir que la firma TELECEL S.A. no ha cumplido satisfactoriamente con sus obligaciones contractuales, en cuanto a la prestación efectiva del servicio de internet, asimismo, la CONATEL no ha cumplido con su función de supervisar el servicio, por lo que los reclamos no son realizados en forma oportuna, además la ineficiencia en cuanto a la redacción de los contratos originales (Contrato N° 114/2000).

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá proceder a reclamar a la firma TELECEL S.A. la solución de aquellas instituciones con problemas de prestación de servicio de internet, a fin de precautelar el fiel cumplimiento del Contrato, evitar pagos indebidos, teniendo en cuenta que en dichos casos, no existe una contraprestación efectiva, como asimismo, deberá realizar supervisiones físicas y monitoreos telefónicos, con el objeto de tener conocimientos de los inconvenientes que se pudieran presentar en la implementación del Proyecto y agilizar los reclamos correspondientes.



B.2 Contrato N° 115/2000 y Acuerdos Modificatorios – CMM S.R.L.

Esta auditoría ha conformados dos equipos, "A" y "B" a los efectos de realizar las verificaciones in situ de los equipos informáticos suministrados a las instituciones educativas en el marco del Contrato N° 115/2000 y la prestación del servicio de internet a las mismas en el marco de los Acuerdos Modificatorios suscritos en el año 2004.

Se ha llegado a visitar 71 (Setenta y uno) instituciones educativas de las 123 (Ciento veinte y tres) beneficiadas con el suministro de equipos y/o servicio de internet, lo cual representa el 58% sobre el total en términos relativos.

A continuación se exponen el listado de las instituciones educativas visitadas con sus respectivas observaciones:

GRUPO "A"

Actas	Cont.	Institución	Ciudad	Dpto.	Fecha	Observaciones Generales	
16	A	115/00	Dicción. de Bachillerato Científico - (MEC)	Asunción	Asunción	31-10-05	s/obs
19	A	115/00	Escuela Gda. N° 3 República Del Brasil	Asunción	Asunción	31-10-05	El servicio esta inactivo por desconfiguración del equipo (placa madre).
18	A	115/00	Dirección de Bachillerato Técnico	Asunción	Asunción	31-10-05	No se encuentran instalados los equipos (modem y antena).
20	A	115/00	Colegio Nacional Antequera y Castro	Asunción	Asunción	31-10-05	El servicio esta inactivo por desconfiguración del equipo (placa madre).
14	A	115/00	Supervisión de Control y Apoyo Región 1 Capital - (MEC)	Asunción	Asunción	31-10-05	s/obs
11	A	115/00	Colegio Nacional Juan Pedro Escalada	Asunción	Asunción	31-10-05	s/obs
10	A	115/00	Colegio Nacional Roberto Shaerer	Asunción	Asunción	31-10-05	En el momento de la verificación estaba en uso de la secretaria de la Inst., el Director manifestó que los alumnos tienen acceso al mismo por grupo.
12	A	115/00	Colegio Nacional Presidente Franco	Asunción	Asunción	31-10-05	Desde su instalación la señal tenía cortes continuas hasta junio de 2005 aproximadamente, mes en que se estabilizó la señal. Los alumnos tienen acceso al mismo previa autorización (formulario) de los profesores asistentes.
2	A	115/00	Escuela Gda. N° 162 Vicente Ignacio Iturbe	Asunción	Asunción	27-10-05	* El equipo se encuentra entre artículos de limpieza y la señal en interrumpida constantemente.
5	A	115/00	Instituto Form. Doc. Ntra. Sra. De la Asunción	Asunción	Asunción	27-11-05	s/obs
9	A	115/00	Escuela Gda. N° 14 República de Chile	Asunción	Asunción	27-10-05	s/obs
1	A	115/00	Colegio Nacional de las Américas	Asunción	Asunción	27-10-05	s/obs
3	A	115/00	Escuela Gda. N° 664 Primer Presidente	Asunción	Asunción	27-10-05	s/obs
7	A	115/00	Colegio Nacional Paraguayo Japonés	Asunción	Asunción	27-10-05	s/obs
13	A	115/00	Dicción. Gral. de Asesoría Jurídica (MEC)	Asunción	Asunción	31-10-05	s/obs
6	A	115/00	Colegio Nacional Nstra Sra. De la Asunción	Asunción	Asunción	27-10-05	el equipo se encuentra en la oficina de la dirección y las alumnas tiene acceso sin problemas para realizar investigaciones, previa presentación del formulario correspondiente.
15	A	115/00	Supervisión de Cont. y Apoyo Región 4 Zona 4 - (MEC)	Asunción	Asunción	31-10-05	s/obs
17	A	115/00	Centro Operaciones del MEC	Asunción	Asunción	31-10-05	s/obs
8	A	115/00	Colegio Técnico en Ciencias Geográficas	Asunción	Asunción	27-10-05	Según manifestaciones del Director la UPS fue retirado por CMM a los 2 meses de su instalación (2001, sin que la misma la devolviera hasta la fecha de la verificación.
4	A	115/00	Colegio Nacional Cerro Corá	Asunción	Asunción	27-10-05	s/obs



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Nuestra Misión: "Ejercer el control de los Recursos y del Patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión".

Dirección General de Control de la Administración Descentralizada

Informe Final

36	A	115/00	Colegio Nacional Estigarribia	Mcal. San Lorenzo	Central	07-11-05	En el transcurso del año no se contó con el servicio, a pesar de varios reclamos realizados a CMM.
34	A	115/00	Liceo Nacional Acosta Ñu	San Lorenzo	Central	07-11-05	La señal esta inactivo desde hace 8 meses.
35	A	115/00	Colegio Nacional EMD de San Lorenzo	San Lorenzo	Central	07-11-05	Desde el mes de febrero no cuentan con señal.
37	A	115/00	Colegio Nacional Agustín Fernando de Pinedo	San Lorenzo	Central	07-11-05	En caso de necesidad se realiza el reclamo varias veces.
27	A	115/00	Colegio Nacional Luciano Cestack (Solo TT)	Fdo. de la Mora	Central	01-11-05	s/obs
23	A	115/00	Escuela Gda. Gregoria M. de Saldívar	Fdo. de la Mora	Central	01-11-05	La Vice Directora no pudo dar mayores detalles porque había asumido hace poco tiempo.
26	A	115/00	Colegio Nacional Gral. Bernardino Caballero	Fdo. de la Mora	Central	01-11-05	El equipo se encuentra en la secretaría por mudanza, según manifestaciones del Administrador, anteriormente estaba en Coordinación (la Institución cuenta con Sala de Informática).
24	A	115/00	Colegio Priv. Santa Teresita	Fdo. de la Mora	Central	01-11-05	Con cortes frecuentes.
21	A	115/00	Colegio Nacional E.M.D. Dr. Fdo. de la Mora	Fdo. de la Mora	Central	01-11-05	En el momento de la verificación no fue posible acceder al equipo porque estaban remodelando el lugar, sin embargo, se visualizó la antena, el cableado estructurado, etc.
22	A	115/00	Escuela Pedro Ignacio Morínigo	Fdo. de la Mora	Central	01-11-05	La UPS está en reparación.
25	A	115/00	Escuela Gda. N° 353 Pitiantuta	Fdo. de la Mora	Central	01-11-05	El equipo fue robado, pero la Institución contaba con seguro y el mismo repuso el bien.
32	A	115/00	Colegio Nacional Gral. José Elizardo Aquino	Luque	Central	02-11-05	s/obs
28	A	115/00	Instituto Pyo. De Telecomunicaciones I.P.T.	Luque	Central	02-11-05	Funcionan inestablemente, adjunta nota dirigida al Director Inf. Del MEC.
30	A	115/00	Centro de Capacitación Técnica (Sala Int.)	Luque	Central	02-11-05	Al principio la señal no funciono correctamente, actualmente es buena.
33	A	115/00	Colegio Nacional de España	Luque	Central	07-11-05	s/obs
29	A	115/00	Escuela Básica N° 2376 Adrián Jara	Luque	Central	02-11-05	s/obs
31	A	115/00	Escuela Básica Héroes de la Patria	Luque	Central	02-11-05	s/obs
28	A	115/00	Aldea SOS/Centro Educativo Hermann Gmeider	Luque	Central	02-11-05	Los reclamos son atendidos después de varios días.
31	A	115/01	Escuela Gda. N° 26 Gral. José Elizardo Aquino	Luque	Central	02-01-05	Queja de la atención al usuario.

En el cuadro precedente se pueden observar una serie de inconvenientes y observaciones presentadas en la gran mayoría de las distintas instituciones, verificadas por el Grupo "A", hecho que nos permite comprobar las deficiencias que habían sido desarrolladas en capítulos anteriores, conforme documentaciones arrojadas por la CONATEL a esta auditoría.

GRUPO "B"

Acta N°	Contrato	Institución	Ciudad	Departamento	Fecha	Observación
13-B	115/00	Colegio Nacional Pedro P. Peña	Asunción	Asunción	31/10/2005	Desde Diciembre de 2001 al mes de Agosto de 2005 no poseían el servicio. Al momento de la verificación no tenían señal desde hacía dos semanas.
05-B	115/00	Colegio Nacional Alvarín Romero	Asunción	Asunción	27/10/2005	El servicio es deficiente y con constantes cortes los reclamos son atendidos después de 4 o 5 días
06-B	115/00	Colegio Nacional República de Panamá	Asunción	Asunción	27/10/2005	El servicio es deficiente y con constantes cortes los reclamos son atendidos después de 4 o 5 días
18-B	115/00	Instituto Superior de Educación (ISE)	Asunción	Asunción	01/11/2005	El servicio es deficiente y se corta constantemente

Nuestra Visión: "Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública".

Examen Especial Res. CGR N° 47/05 y 544/05

Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL)

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA***Nuestra Misión: "Ejercer el control de los Recursos y del Patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión".**Dirección General de Control de la Administración Descentralizada**Informe Final*

09-B	115/00	E.N.C. N° 1 Alfonso Campos	Asunción	Asunción	31/10/2005	El servicio es deficiente, no se ha realizado la instalación de las tarjetas de red.
10-B	115/00	Colegio Nacional Naciones Unidas	Asunción	Asunción	31/10/2005	El servicio es deficiente, no se ha realizado la instalación de las tarjetas de red.
27-B	115/00	Colegio Nacional Dr. Fernando de la Mora	Asunción	Asunción	02/11/2005	El servicio es lento, con interrupciones y pierde señal con el servidor
23-B	115/00	Colegio Priv. Subvencionado Verbo Divino	Asunción	Asunción	01/11/2005	En el momento de la verificación no contaban con señal; según manifestación del Director no se recibía la señal desde aproximadamente 15 días.
19-B	115/00	Colegio Nacional Pablo L. Avila	Asunción	Asunción	01/11/2005	No cuentan con señal desde aproximadamente 15 días. Y cuando funciona tiene cortes constantes.
01-B	115/00	Colegio Nacional Gral. Andres Rodríguez	Asunción	Asunción	27/10/2005	No se pudo realizar debido a que funciona de Noche
07-B	115/00	Colegio Nacional Dr. Luis A. de Herrera	Asunción	Asunción	27/10/2005	No tienen señal de Internet desde el 24/10/05
12-B	115/00	Supervisión Zona 14	Asunción	Asunción	31/10/2005	Posee señal pero suele tener interrupciones de 1 o 2 semanas, los reclamos no son atendidos en forma inmediata
21-B	115/00	Colegio Nacional Stella Maris	Asunción	Asunción	01/11/2005	Según manifestaciones del encargado de la sala de informática de lunes a viernes prácticamente no tienen señal salvo en horas de la tarde-noche
02-B	115/00	Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejercito	Asunción	Asunción	27/10/2005	Sin Observaciones
03-B	115/00	Colegio Técnico Liceo Santa Marta	Asunción	Asunción	27/10/2005	Sin Observaciones
04-B	115/00	Colegio Técnico Nacional de la Capital	Asunción	Asunción	27/10/2005	Sin Observaciones
08-B	115/00	Colegio Nacional Dr. Juan R. Dahlquis	Asunción	Asunción	31/10/2005	Sin Observaciones
11-B	115/00	Colegio Priv. Subv. Francisco Acuña de Figueroa	Asunción	Asunción	31/10/2005	Sin Observaciones
14-B	115/00	Colegio Nacional República Argentina	Asunción	Asunción	31/10/2005	Sin Observaciones
15-B	115/00	Colegio Subv. Luis Guanella	Asunción	Asunción	31/10/2005	Sin Observaciones
16-B	115/00	Colegio Nacional Tte. Milciades Piñero	Asunción	Asunción	31/10/2005	Sin Observaciones
17-B	115/00	Esc. Gda. N° 198 Fulgencio R. Moreno	Asunción	Asunción	01/11/2005	Sin Observaciones
20-B	115/00	Colegio Nacional E.M.D. Ysaty	Asunción	Asunción	01/11/2005	Sin Observaciones
22-B	115/00	Esc. Subv. Virgen de Nazareth	Asunción	Asunción	01/11/2005	Sin Observaciones
24-B	115/00	Colegio Nuestra Señora del Rosario	Asunción	Asunción	01/11/2005	Sin Observaciones
25-B	115/00	Colegio República de Colombia	Asunción	Asunción	01/11/2005	Sin Observaciones
26-B	115/00	Colegio Nacional de la Capital	Asunción	Asunción	02/11/2005	Sin Observaciones
28-B	115/00	Casa de Amparo al Niño del Mercado 4	Asunción	Asunción	02/11/2005	Sin Observaciones
29-B	115/00	Colegio Nacional de Lambaré	Lambaré	Central	02/11/2005	El servicio es lento, con interrupciones y pierde señal con el servidor
30-B	115/00	Colegio Nacional Eve Luisa Talavera Richer	Lambaré	Central	02/11/2005	El servicio es lento, con interrupciones y pierde señal con el servidor
32-B	115/00	Colegio Madre Eugenia Ravasco	Lambaré	Central	02/11/2005	La CPU fue llevada al Dpto. Informático del Ministerio para su reparación. Según manifestaciones el servicio de Internet era muy lento e inestable
31-B	115/00	Escuela Básica N° 221 Chaco Paraguayo	Lambaré	Central	02/11/2005	No cuentan con el servicio de Internet desde aproximadamente 8 (ocho) meses por falta de tarjeta de red

Del cuadro expuesto precedentemente, se observa que gran porcentaje de las instituciones cuyos equipos y/o servicios fueron verificados no cuentan con un servicio adecuado por parte del proveedor CMM S.R.L., otras quedaron sin equipos temporalmente, sin embargo la CONATEL no ha tomado las medidas pertinentes en su debido momento, algunas inclusive en forma definitiva, ya sea por robos y/o fallas técnicas, por lo que se puede concluir que la firma CMM S.R.L. no ha cumplido satisfactoriamente con sus obligaciones contractuales, en cuanto a la prestación efectiva del servicio de

*Nuestra Visión: "Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública".**Examen Especial Res. CGR N° 47/05 y 544/05**Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL)**100*



internet, asimismo, la CONATEL no ha cumplido con su función de supervisar el servicio, por lo que los reclamos no fueron realizados en forma oportuna, además la ineficiencia en cuanto a la redacción de los contratos originales (Contrato N° 115/2000) referente a la previsión de compensaciones.

Cabe mencionar además, la necesidad de una mayor colaboración y cooperación del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) en la orientación a las instituciones educativas, pues algunos personales de las mismas manifestaban no conocer los procedimientos de reclamos, o que recientemente fueron informados o proveídos de la Guía de procedimientos de reclamos, es decir, dicho documento fue distribuido a partir del año 2005, sin embargo, este proyecto se había iniciado en el año 2000, hecho que nos permite determinar que han transcurrido aproximadamente 5 años sin que los responsables de las instituciones educativas conozcan formalmente los procedimientos para efectuar los reclamos.

Se realiza esta acotación, pues el MEC y las instituciones educativas deberían ser las más interesadas, teniendo en cuenta que son los propietarios de los equipos y los beneficiados con el servicio de internet, más aún considerando que no implica ningún costo para los mismos.

CONCLUSIÓN

Se observa que gran porcentaje de las instituciones cuyos equipos y/o servicios fueron verificados no cuentan con un servicio adecuado por parte del proveedor CMM S.R.L., otras quedaron sin equipos temporalmente, sin embargo, la CONATEL no ha tomado las medidas pertinentes en su debido momento, algunas inclusive en forma definitiva, ya sea por robos y/o fallas técnicas, por lo que se puede concluir que la firma CMM S.R.L. no ha cumplido satisfactoriamente con sus obligaciones contractuales, en cuanto a la prestación efectiva del servicio de internet, asimismo, la CONATEL no ha cumplido con su función de supervisar el servicio, por lo que los reclamos no fueron realizados en forma oportuna, además, la ineficiencia en cuanto la redacción de los contratos originales (Contrato N° 115/2000).

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá proceder a reclamar a la firma CMM S.R.L. la solución de aquellas instituciones con problemas de prestación de servicio de internet, a fin de precautelar el fiel cumplimiento del Contrato, evitar pagos indebidos, teniendo en cuenta que en dichos casos, no existe una contraprestación efectiva, como asimismo, deberá realizar supervisiones físicas y monitoreos telefónicos, con el objeto de tener conocimiento de los inconvenientes que se pudieran presentar en la implementación del Proyecto de manera oportuna y agilizar los reclamos correspondientes.

C. Subsidio a la Fundación Primera Dama de la Nación – Consejo de Gobernadores – Gobernaciones consistente en suministro de equipos informáticos, conectividad y prestación de servicio de internet a través de empresas privadas

C.1 Contrato N° 66/2002 y Contrato N° 58/2004 – TELECEL S.A.

Actas	Cont.	Institución	Ciudad	Fecha	OBSERVACIÓN
1	66/02 y 58/04	Consejo de Gobernadores	Asunción	10-11-05	El servicio de internet es inestable, la impresora no funciona.
2	58/04	Gobernación de Misiones	San Juan	15-11-05	El equipo en donde se encuentra la conexión de internet esta a cargo del asistente del secretario de la Gobernación, según manifestaciones del Secretario de la Gob. La misma se esta remodelando y con ello se contemplará un espacio físico para dar cumplimiento al Proyecto Arandurá, con lo que se comprueba que esta Gobernación no está implementando el Proyecto ni cumpliendo con los objetivos del mismo.
3	58/04	Gobernación de Itapúa	Encarnación	17-11-05	Cuentan con corte de 09:00 a 11:00 frecuentemente. La profesora de informática trabaja ad honoren, y según el acuerdo cada Gobernación deberá contemplar en su presupuesto la contratación de profesores, con lo que se demuestra que el servicio es ineficiente y de esta manera no permite el cumplimiento eficiente de los objetivos del Proyecto.



4	58/04	Gobernación de Guairá	Villarrica	15-11-05	En el momento de la verificación, el Proyecto estaba en ejecución, pues se ha observado la realización de cursos de Informática, sin embargo, según manifestaciones del tutor, el servicio de internet es muy lento y con muchos cortes, por lo que no resulta satisfactorio.
5	66/02 y 58/04	Gobernación de Caaguazú	Cnel. Oviedo	15-11-05	En el momento de la verificación, el Proyecto estaba en ejecución, pues se ha observado la realización de cursos de Informática, sin embargo, según manifestaciones de la tutora, el servicio de internet es muy lento y con muchos cortes.
6	58/04	Gobernación de Alto Paraná	Ciudad del Este	18-11-05	A la fecha de la verificación, el responsable de los equipos con la conectividad se encontraba ausente, no obstante, esta auditoría ha realizado la verificación, habiéndose observado un solo equipo con conectividad y servicio de internet, situación que permite determinar la imposibilidad de la implementación del Proyecto Arandurá, cuyo objetivo principal es la realización de cursos virtuales.

El Contrato N° 66/2002 suscrito con la empresa TELECEL S.A. tenía por objeto la implementación de la conectividad, provisión e instalación de computadoras, equipamiento de salas y centro de operación de red, acceso a internet en la Fundación Primera Dama y Gobernaciones de Concepción, San Pedro, Caaguazú, Caazapá, Ñeembucú, Amambay y Boquerón y tuvo una vigencia de 24/10/2002 a 02/03/2005, por lo que esta auditoría se limitó a verificar los equipos informáticos proveídos en el marco de este Contrato, teniendo en cuenta que la vigencia para la prestación de servicio de internet estaba vencida.

Sin embargo, nuevamente se llamó a Licitación Pública N° 06/2004, se suscribió el Contrato N° 58/2004 con la empresa TELECEL S.A. para la provisión de la conectividad, servicio de internet, asistencia técnica y mantenimiento de equipos de telecomunicaciones en instalaciones del Consejo de Gobernadores y todas las Gobernaciones, excepto Alto Paraguay. El mismo tiene una vigencia de 18 meses a partir de la primera certificación, por lo que esta auditoría procedió a verificar la provisión de la conectividad y el servicio de internet por parte del proveedor en el marco de este Contrato.

Como se puede observar en el cuadro expuesto precedentemente, esta auditoría realizó las verificaciones en el Consejo de Gobernadores y 5 Gobernaciones (Misiones, Itapúa, Caaguazú, Guairá y Alto Paraná), en el marco de ambos Contratos, detectándose algunas observaciones, las que se desarrollan por cada Gobernación en dicho cuadro.

CONCLUSIÓN

Se observa que en la mayoría de las Gobernaciones la implementación del Proyecto Arandurá – Educación no Formal no es eficiente pues el servicio de internet y la conectividad es inestable y con muchos cortes, asimismo, algunas Gobernaciones no cuentan con equipos suficientes y espacio físico adecuado para la realización de cursos.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá exigir a la firma TELECEL S.A. el mejoramiento del sistema implementado por ésta para un servicio más adecuado y apropiado, pues según manifestaciones de los responsables del Proyecto, el servicio es ineficiente, pues sufre cortes constantemente, lo cual dificulta el cumplimiento de los objetivos propuestos.

D. Subsidio al Ministerio del Interior – Policía Nacional para la implementación del Sistema 911 – Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencia a través de empresas privadas (SADLE)

D.1 Contrato N° 71/2002 y Acuerdo Modificadorio - Contrato N° 61/2004 – Data Lab S.R.L.

Se aclara que para la realización de las verificaciones in situ del Proyecto SADLE – Sistema 911, referente a los Contratos mencionados precedentemente fueron designados un especialista en el área de telecomunicaciones y otro en obras, en carácter de apoyo, conforme lo requerían las inspecciones,



teniendo en cuenta la especificidad y característica particular del proyecto, a efectos de obtener credibilidad, objetividad y certeza razonable en las apreciaciones y observaciones que son emitidas por el equipo de auditores.

a. Verificación de los equipos de telecomunicaciones

Conforme lo explicado precedentemente, para la verificación de los equipos de telecomunicaciones, se ha conformado un equipo multidisciplinario, integrado por el equipo de auditores Res. 47/2005, y el Lic. Luis Zárate, especialista en el área de telecomunicaciones, quien fuera designado por Memorandum Ref. AT 05M314 de fecha 28/12/2005. Por consiguiente, se expone el resultado de las inspecciones:

Los equipos verificados se encuentran funcionando en su totalidad, cumpliendo con las especificaciones técnicas de los Pliegos de Bases y Condiciones de las Licitaciones N° 04/2000 y 07/2004.

De los 10 auriculares adquiridos según Factura N° 22327 de fecha 27/12/2004, según Orden de Compra N° 1862, se ha constatado que 3 no funcionan y 7 se encuentran en reparación.

CONCLUSIÓN

Los equipos verificados se encuentran funcionando en su totalidad, cumpliendo con las especificaciones técnicas de los Pliegos de Bases y Condiciones de las Licitaciones N° 04/2000 y 07/2004. De los 10 auriculares adquiridos según Factura N° 22327 de fecha 27/12/2004, según Orden de Compra N° 1862, se ha constatado que 3 no funcionan y 7 se encuentran en reparación.

RECOMENDACIÓN

En próximos subsidios que realice la CONATEL, a proyectos de esta naturaleza, deberá cerciorarse de las condiciones técnicas de los equipos adquiridos, pues actualmente se encuentran con desperfectos, sin embargo, los mismos fueron adquiridos recientemente por la institución (diciembre 2004).

b. Verificación de Obras

NOTA ACLARATORIA: Se adjuntan al presente, en carácter de anexos, el Informe Técnico y los cuadros que fueran realizados por el especialista en Obras comisionado para el efecto.

A continuación se expone el **Informe Técnico** presentado por el Ing. Santiago Gosling, Auditor de la DGCOP (Transcripción Textual):

• Obra: Muralla y piso alisado de cemento en local de la Policía Nacional

La muralla está realizada con ladrillo común visto, posee portones de chapa de doblada dimensiones 1 y 4 mt. de ancho con cerradura, la muralla presenta síntomas de humedad.

Para la verificación in situ se toma una muestra de las obras por un monto de 21.693.224 Gs. Representando 79,55% del total 27.269.817 Gs.

En cuadro c1 de Muralla y Piso alisado de cemento se encuentran diferencias entre las cantidades de la planilla de oferta y lo construido por un monto de 3.588.673 Gs. que representa el 16% de la muestra. Siendo las cantidades verificadas menores a lo que figura en la planilla de oferta.

CONCLUSIÓN

No se verifica que la institución realizara un control efectivo en el levantamiento de las necesidades reales para la construcción ni una presencia firme en el control durante la realización de la obra.

RECOMENDACIÓN

Para futuras obras, la institución debe implementar un sistema de control más eficiente tanto para la preparación de las planillas de cómputo métrico de obras a realizar así como para durante la construcción de la misma.



- **Obra: Obras civiles para el sistema de atención y despacho de llamadas de emergencia – LP N° 04/02, Contrato 71/02 (Construcción de Planta Baja del Edificio)**

La obra está terminada y el sistema de llamadas en funcionamiento.

De la verificación de la planilla de cómputo métrico referencial y la planilla de oferta se encuentran diferencias entre ambas, en la planilla de oferta figura el ítem "Torre auto soportada" por un valor de Gs. 180.000.000 (Sin IVA) que no conforma la planilla de cómputo referencial y no figuran en Desagües Cloacales: cámara de inspección, Cámara Séptica ni pozo absorbente que si están en la planilla de referencia de la institución para el llamado a licitación.

En la planilla oferta de la empresa Data Lab S.R.L. en el ítem 19 figura "Otros" con un precio unitario de Gs. 22.500.000 (Sin IVA).

En la Cláusula Quinta del Contrato: Precio y Valor del suministro indica: "Los precios cotizados en la oferta comprenden todo gravamen y cualquier otro gasto del contratista.....queda entendido que están incluidos los gastos generales del contratista así como imprevistos, las utilidades del mismo y cualquier otro costo necesario para la ejecución correcta de este contrato."

Todos los gastos deben estar incluidos en la planilla de oferta y los ítems deben ser justificados indicándose claramente el servicio u obra a realizar.

De la planilla LP 04/02, Contrato 71/02 se halla que la muestra tomada para el estudio de Gs. 243.896.250 representa el 66% del monto total de la obra de Gs. 367.670.662.

El monto entre las cantidades en obra y lo verificado es de Gs. 1.713.525 que representa el 0,7% de la muestra, la institución debe aclarar las diferencias.

CONCLUSIÓN

La institución no elaboró un cómputo métrico que reflejara todas las necesidades de las obras en su planilla de referencia a ser utilizada para la Licitación.

RECOMENDACIÓN

La institución debe para futuras obras realizar la planilla de cómputo métrico indicando claramente los trabajos a realizar, evitando incluir ítems que sean ambiguos.

Esta planilla debe reflejar en forma clara y precisa todas las necesidades de la obra.

- **Obra: Ampliación Edilicia del Centro 911 de la Policía Nacional – LP N° 07/04, Contrato 61/04 (Construcción del primer y segundo piso)**

Las obras están concluidas y en uso.

De la Planilla de cómputo métrico del llamado a licitación muchos de los ítems fueron cambiados y modificados.

En nota de fecha 24/02/05 de la empresa Data Lab S.R.L. dirigida a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, comunica que el 22/02/05 hubo una reunión con representantes de la Policía Nacional, CONATEL; DATA LAB y CARAGUATAY por la razón de la presentación de una fisura en la estructura del voladizo.

La empresa DATA LAB S.R.L. y la empresa CARAGUATAY S.R.L. (Subcontratista) expresan que se ha seguido las directrices y los planos; que no han participado en la confección de los planos ni en los cálculos de la estructura deslindando responsabilidades a esta situación.

En Memorando de fecha 01/03/05 de Arsenio G. Barrios al Jefe Dpto. comunicaciones, el Crio. Gral. DAEP Mariano Cabrera Cazó, entre otras cosas se menciona que después de una reunión con la



CONATEL a fin de diciembre 2004 se da un plazo de 72 horas para la entrega de los documentos para ampliación de SADLE. "Por ello se comenzó a desarrollar contra reloj los documentos solicitados..."

En Acta de Reunión de 01/04/05 entre CONATEL, DATA LAB y la Policía Nacional, el Ing. Gustavo Paredes de la Policía Nacional refiriéndose a la presentación de propuesta de modificación de la Segunda Planta, expresa que las mismas no afectarán a la estructura existente y presenta para el efecto una memoria de cálculo justificativa.

En Providencia de la CONATEL del 05/04/05 que aprueba la propuesta de la Policía Nacional de modificación de la Planta Arquitectónica del segundo piso del edificio del SADLE, se informa en tópico Análisis de la Situación que

- Se acordó en Reunión entre la Policía Nacional, CONATEL, DATA LAB y CARAGUATAY S.A. modificar la Planta Arquitectónica del segundo piso de manera a solucionar la situación.
- En el cálculo remitido por la Policía nacional a consideración de CONATEL se elimina carga de paredes sobre el voladizo, modificaciones acordadas entre las partes contractuales.

En Resolución N° 437/2005 del 20/04/05 de la CONATEL por la cual aprueba las modificaciones de la planta arquitectónica del segundo piso de la obra del centro 911 de la Policía Nacional, indica: "Que en reunión realizada en fecha 01/04/05 se presentaron las planillas comparativas entre las cantidades ofertadas y las resultantes del cómputo aplicado a la nueva planta arquitectónica y que del análisis se pudo comprobar, luego de emplear los precios unitarios de la planilla de oferta, que no existe una diferencia significativa en los precios finales, motivo por el cual la Empresa Contratista dio su conformidad y asume que no tendrá costo adicional para la CONATEL".

La institución optó por una planta alternativa con modificaciones arquitectónicas donde se eliminan cargas por ejemplo el piso de cerámica reemplaza al de granito reconstituido (que es más pesado). Estas modificaciones implican la demolición de parte de lo construido, y efectuar cambios que retrasan la entrega de la obra.

Se disminuyó la altura de la mampara divisoria en el segundo nivel entre jefaturas y ayudantías con el fin de favorecer el flujo de los acondicionadores de aire.

Se varió la cantidad de equipos fluorescentes 1x40W de 9 unidades se instalaron 6 por falta de previsión del subcontratista en la colocación de cañerías eléctricas embutidas en la escalera, se reemplazó por un artefacto adosado (que fue aceptado en su oportunidad).

En la Planilla de Ampliación Edilicia del centro 911 de la Policía Nacional – Contrato 61/04 Lic. Púb. N° 07/04, (Cuadros C3 y C4) se halla que el monto de la muestra Gs. 316.165.640 representa el 80,94% del total de la obra (Gs. 390.617.046).

Siendo el monto de la diferencia entre las cantidades de la planilla de cómputo métrico y lo verificado de Gs 8.703.465 que representa el 2,75% de la muestra, la institución debe aclarar las diferencias.

Observación: Se presentó para el llamado prácticamente un anteproyecto antes que un proyecto terminado y listo para su ejecución.

CONCLUSIÓN

El breve plazo dado para la realización y entrega de un proyecto de porte significativo como el de la ampliación del edificio SADLE, favoreció la aparición de fallas en el mismo, como en el control de los cálculos.

Se realizaron modificaciones que de haberse previsto hubieran disminuido el costo final de las obras.

La CONATEL no poseía el proyecto totalmente terminado y verificado para el llamado a Licitación Pública.

RECOMENDACIÓN

Debe cuidar mantener las condiciones de estabilidad para las que el cálculo verifica.

La CONATEL debe tener para sus futuras obras los planos finales de la obra aprobados por la Municipalidad, antes del inicio de los trabajos.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Nuestra Misión: "Ejercer el control de los Recursos y del Patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión".

Dirección General de Control de la Administración Descentralizada

Informe Final

Los cálculos deben estar oportuna y debidamente verificados de manera a evitar problemas durante la construcción de las obras que pudieran retrasarla o pararla con todos los costos que acarrearía, no solo los directos, sino también aquellos como los económicos y sociales derivados por la falta o deficiencias en la atención del público.



CAPÍTULO VI

ESTUDIO Y EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO

A los efectos de determinar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos aplicados para la salvaguarda del Patrimonio Público, la exactitud y la veracidad de las informaciones financieras y administrativas, así como las normativas aplicables a la Administración Pública, se ha realizado el estudio, evaluación y comprobación del Sistema de Control Interno en las diferentes áreas de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL).

A continuación detallamos las principales deficiencias detectadas en el Sistema de Control Interno en los diferentes niveles y áreas examinadas:

1. Aspectos Generales de la Institución

OBSERVACIONES

- a. La Entidad cuenta con un Manual de Funciones y Procedimientos, sin embargo no está aprobado íntegramente, sólo parte del mismo está aprobado. Según Resolución N° 398/1999 de fecha 09/09/1999, se aprobaba el Manual de Estructura Orgánica y Funcional de la CONATEL.
- b. Algunas Resoluciones de la CONATEL bajo custodia de Secretaría General no están firmadas por el Presidente. Como ejemplo, se citan a continuación las siguientes: Res. N° 810/2000, Res. N° 873/2000, Res. N° 916/2000, Res. N° 850/2000, Res. N° 899/2000.
- c. La CONATEL no cuenta con un Plan Estratégico que establezca claramente los objetivos y metas institucionales.
- d. No se establecen por escrito las políticas básicas que debe adoptar la entidad para alcanzar sus objetivos fundamentales.
- e. Las autoridades de la institución manifiestan que cuentan con una misión y visión, sin embargo, no presentan Resolución de Aprobación.
- f. La entidad cuenta con un Plan Anual de Actividades, sin embargo, no está aprobado por Resolución.
- g. La CONATEL no cuenta con un Código de Ética.

RECOMENDACIONES

- a. La Institución deberá proceder a la elaboración de un Manual de Funciones y Procedimientos acorde a la dimensión, estructura y actividad de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) que comprenda la totalidad de las áreas y el mismo deberá estar aprobado por Resolución de la Presidencia. La institución, de acuerdo a la naturaleza de sus actividades, volumen de operaciones y criterio de racionalidad, deberá diseñar e implantar un Manual de Funciones y Procedimientos que apoye efectivamente el logro de los objetivos organizacionales, y por ende, la realización de los procesos, las labores y la aplicación de los controles pertinentes.
- b. Las Resoluciones emitidas por la CONATEL deberán estar firmadas en todos los casos por el Presidente de la institución, incluyendo aquellas que son mantenidas en el Archivo de la institución, a fin de permitir un control apropiado y deslindar responsabilidades.
- c. La CONATEL deberá elaborar un Plan Estratégico y establecer sus metas y objetivos, previo estudio y análisis de los factores que afectan a la institución, como también de las normativas legales vigentes.



- d. Asimismo, deberá plasmar en un documento las políticas básicas para el logro de sus objetivos. Para la elaboración del documento, los funcionarios deberán observar y contribuir con sugerencias a las políticas institucionales y a las específicas aplicables a sus respectivas áreas de trabajo, posteriormente deberán ser divulgadas por los superiores jerárquicos en los diferentes niveles del ente, y asimismo se deberán instaurar medidas y mecanismos propicios para fomentar la adhesión a las políticas emitidas.
- e. La administración institucional deberá revisar periódicamente los objetivos organizacionales y efectuar las modificaciones requeridas, a fin que representen guías claras y actuales para la conducción de sus actividades y proporcionen un sustento oportuno al control interno institucional.
- f. Los planes anuales de actividades deberán estar aprobados por las autoridades de la CONATEL, a fin de dar formalidad y obligatoriedad a su cumplimiento.
- g. La administración institucional deberá elaborar un Código de Ética a fin de determinar y fomentar valores de integridad y ética, de aplicación deseable, para beneficiar el desarrollo de los procesos y actividades institucionales, así como establecer mecanismos que promuevan la adhesión del personal a esos valores.

2. Contabilidad

OBSERVACIONES

- a. Las registraciones contables no se realizan a través del Sistema de Contabilidad implementado por el Ministerio de Hacienda (SICO), conforme lo exige el Art. 2 de la Ley N° 1535/99, que expresa: "...Establécese el Sistema Integrado de Administración Financiera –en adelante denominado SIAF– que será obligatorio para todos los organismos y entidades del Estado y se regirá por el principio de centralización normativa y descentralización operativa..." Las operaciones son registradas por medio de un sistema computarizado propio.
- b. El Plan de Cuentas utilizado por la institución no se ajusta al implementado por el SICO.
- c. Los Libros Contables (Diario y Mayor) no están encuadernados ni foliados, en inobservancia a las reglamentaciones tributarias vigentes, es decir, son simples hojas impresas, y consecuentemente el sistema es vulnerable, es decir susceptible a modificaciones y cambios que pueden alterar las informaciones financieras y/o contables del ente.
- d. Ciertas informaciones relevantes que afectan a los estados financieros de la CONATEL no son mencionados en las Notas a los Estados Contables, como ser: los probables recuperos de ciertos pagos realizados a los Licenciarios que incumplieron los Contratos y/o efectivización de las garantías, atendiendo que algunos contratos se encuentran en instancias judiciales.
- e. En algunos registros contables (Libro Diario y Mayor), las explicaciones se encuentran expuestas en forma errónea. Ejemplo: Asiento N° 1493 de fecha 23/03/2004.
- f. No existe uniformidad en las registraciones contables de los pagos realizados a través de las cartas de créditos, en algunos casos se acreditan a la Cuenta Bancos y en otros se provisionan a una cuenta acreedora (CMM S.R.L., Otras Cuentas Acreedoras – C/P). Ejemplos: Asiento N° 8526, Asiento N° 7650.
- g. Los asientos contables no se realizan cronológicamente, es decir, sigue la secuencia numérica, sin embargo, las fechas no están correlativas. Como ejemplo se citan a continuación algunos casos:
 - Asiento N° 8396 de fecha 30/12/2004
 - Asiento N° 8407 de fecha 31/12/2004
 - Asiento N° 8471 de fecha 30/12/2004
 - Asiento N° 8526 de fecha 30/12/2004



RECOMENDACIONES

- a. La Institución deberá dar cumplimiento obligatorio a lo estipulado en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", en su Art. 2° en cuanto al acceso al Sistema de Contabilidad implementado por el Ministerio de Hacienda (SICO), e integrarse al Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), hecho que permitirá un mejor control.
- b. Los libros contables de utilización obligatoria deberán estar debidamente encuadrados, rubricados, firmados, mantenidos en buen estado, es decir, deberán adecuarse a las reglamentaciones tributarias vigentes para facilitar controles posteriores.
- c. La CONATEL deberá informar correcta y objetivamente los probables recuperos de pagos y/o garantías, por lo menos, en las Notas a los Estados Contables, debido a que en caso contrario, los usuarios de los Estados Contables no tienen conocimiento de las situaciones planteadas.
- d. Los registros contables del Libro Diario y Mayor, deberán ser explicados correctamente, debido a que pueden inducir a errores en los controles realizados posteriormente.
- e. La Institución, para los pagos que impliquen aperturas de cartas de créditos, deberá registrar uniformemente en todos los casos, a fin de posibilitar un control apropiado y efectivo.

3. Fondo de Servicios Universales

OBSERVACIONES

- a. La entidad no cuenta con un Programa anual de Proyectos de Servicios Universales a subsidiar que establezca claramente los proyectos, prioridad para ejecución y aplicación, conforme lo establece el **Art. 4°** del Reglamento de Fondo de Servicios Universales.
- b. El Fondo de Servicios Universales no es mantenido en una Cuenta Bancaria exclusiva, conforme lo exige el Reglamento del Fondo de Servicios Universales, en su **Art. 8°**, situación que dificulta el adecuado control y seguimiento del Fondo, así como la adecuada aplicación de los recursos, conforme los fines a los cuales fue creado.
- c. La CONATEL no ha comunicado al Ministerio de Hacienda la habilitación de las cuentas bancarias en los bancos autorizados, conforme lo establece el Art. 35, inc. C) de la Ley N° 1535/99.
- d. La transferencia del Fondo de Servicios Universales en los ejercicios 2000 y 2001 no se realizaban mensualmente, sino semestralmente, sin embargo, las tasas de explotación comercial, principal fuente del Fondo de Servicios Universales, son recaudadas en forma mensual, situación que amerita la asignación mensual de recursos a dicho Fondo.
- e. Los pagos realizados a través de Cartas de Crédito (en el momento de la liberación de dicha Carta) no cuentan con recibos de los Licenciarios y/o Contratistas, hecho que imposibilita certificar que el Adjudicatario haya percibido efectivamente el importe previsto en el Contrato.
- f. El Reglamento del Fondo de Servicios Universales está desactualizado, teniendo en cuenta que dicho documento fue elaborado en principio (Res. 132/1999, 06/05/1999), enmarcado dentro de los subsidios focalizados a empresas privadas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones, sin embargo, posteriormente (Res. 495/2000, 28/07/2000) fue incorporado un Artículo en dicho Reglamento autorizando el subsidio de programas sociales, es decir, a instituciones públicas, a través de prestadores de servicios públicos de telecomunicaciones. Asimismo, el Decreto N° 16282 del 25/01/2002 de Poder Ejecutivo, por el cual se establece el servicio público de telecomunicaciones de atención y despacho de llamadas de emergencia y se designa a la Policía Nacional como la entidad prestadora de dicho servicio, constituyó una innovación de subsidio, sin embargo, el Reglamento no fue actualizado a dichos efectos. Se exponen a continuación los casos de artículos desactualizados:



- El Reglamento estipula que el subsidio de un determinado proyecto se realizará por única vez, sin embargo la CONATEL ha subsidiado un determinado proyecto hasta 5 veces (Art. 25).
 - Asimismo, estipula que todos los subsidios se realizarán por Licitación Pública, y sin embargo, en algunos casos lo han realizado por Contratación Directa o Pago Directo, y en algunos casos, se han ampliado ciertos contratos con montos significativos, sin previo llamado a Licitación pública (Art. 19).
 - No se han firmado Contratos en todos los casos (Art. 32).
- g. Los procedimientos de supervisión de los proyectos no están bien reglamentados ni normalizados en los Contratos, como también en el Reglamento en cuanto a la periodicidad y modalidad. Asimismo, las inspecciones (Verificaciones in situ) por parte de la CONATEL no son continuas.
- h. El Contrato N° 587/2004 celebrado en fecha 04 de octubre de 2005 no está firmado por el Presidente de la CONATEL.
- i. La Gerencia de Planificación y Fondo de Servicios Universales no cuenta con algunas documentaciones referentes a los Contratos suscritos en el marco de dicho Fondo, que son de suma importancia. Ejemplo: Garantías del Contrato N° 241/20001.
- j. Se han realizado pagos antes de la emisión de las Órdenes de Pago, tal es el caso del pago realizado en el marco del Contrato N° 115/2000 – CMM SRL, según OP N° 7713 de fecha 29/12/2000, sin embargo el recibo es de fecha 28/12/2000.
- k. Algunos recibos son comunes y no tienen numeración, sin embargo, atendiendo la significatividad de los montos, los mismos deberían ser legales y correctamente numerados.

RECOMENDACIONES

- a. Las operaciones referentes al Fondo de Servicios Universales deberán ser sometidas a revisiones de control en puntos específicos de su procesamiento (Ciclos), que permitan detectar y corregir oportunamente cualquier desviación con respecto a lo planificado.
- b. Los proyectos subsidiados por la CONATEL con el Fondo de Servicios Universales deberán estar sujetos a un proceso de supervisión y monitoreo permanente que permita conocer oportunamente el cumplimiento de los Contratos y sus desviaciones, a fin de encauzarlos hacia lo planificado y tomar las acciones correctivas pertinentes.
- c. La CONATEL deberá elaborar un Programa de Proyectos de Servicios Universales a subsidiar de forma anual, a fin de determinar los proyectos que tendrán prioridad para su ejecución y aplicación del Fondo de Servicios Universales, tal como lo establece el Art. 4° del Reglamento.
- d. La CONATEL deberá crear una o más cuentas bancarias destinadas exclusivamente al Fondo de Servicios Universales, de forma inmediata, como lo establece el Reglamento del Fondo de Servicios Universales, en su Art. 8°, a fin de permitir un adecuado seguimiento a la asignación y utilización del Fondo.
- e. La CONATEL deberá proceder a comunicar al Ministerio de Hacienda el detalle de sus cuentas bancarias, conforme lo exige la Ley N° 1535/99, Art. 35, inc. C).
- f. Todos los pagos, incluidos los realizados a través de Cartas de Créditos deberán contar con Recibos de los Licenciarios y/o Contratistas, o con Notas en donde el Banco operante certifique la transferencia del fondo a los mismos, identificando al Beneficiario, teniendo en cuenta que las Notas de Débitos comunes y los Extractos Bancarios no indican la denominación del beneficiario receptor del pago.



- g. La CONATEL deberá actualizar el Reglamento de Fondo de Servicios Universales, previendo la realización de subsidios a empresas privadas como entidades del sector público, a fin de ajustar sus actuaciones a dicho documento.
- h. Los contratos, en todos los casos, deberán contar con la firma del Presidente de la CONATEL, a fin de facilitar el control y deslindar responsabilidades, en caso que hubiere necesidad.

4. Auditoría Interna

OBSERVACIONES

- a. La Auditoría Interna de la institución no ha realizado ninguna revisión ni ha emitido informes hasta la fecha sobre Fondo de Servicios Universales.
- b. El Planeamiento Anual de Auditoría Interna, habitualmente no prevé la realización de un examen al Fondo de Servicios Universales, en el ejercicio 2003 se incluyó, pero no se ejecutó.
- c. Las medidas correctivas recomendadas por Auditoría Interna en base a las deficiencias observadas son adoptadas en un 60% y no en la totalidad.
- d. No cuenta con un Plan Anual de Auditoría que cubra todos los sectores de la institución. La Planificación realizada solamente cubre algunas áreas.
- e. El Manual de Procedimientos de Auditoría Interna está aprobado sólo en parte.

RECOMENDACIONES

- a. La Institución deberá proceder a la elaboración de un Manual de Funciones y Procedimientos acorde a la dimensión, estructura y actividad de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) que comprenda la totalidad de las áreas y el mismo deberá estar aprobado por Resolución de la Presidencia.
- b. La Auditoría Interna deberá elaborar un Plan Anual de Auditoría que cubra todos los sectores de la Institución, incluyendo el Fondo de Servicios Universales como prioritario.
- c. Conforme al Plan Anual de Auditoría, la Auditoría Interna deberá remitir informes periódicos a objeto de efectuar las recomendaciones y correcciones oportunas.
- d. En base a las recomendaciones emitidas por Auditoría Interna, los sectores involucrados deberán adoptar las medidas correctivas pertinentes que permitan subsanar íntegramente las deficiencias observadas.
- e. La Auditoría Interna, en adelante, deberá emitir informes sobre subsidios en el marco del Fondo de Servicios Universales que realiza la Institución, considerando especialmente los montos significativos y relevantes de los subsidios otorgados.
- f. La CONATEL deberá contar con una auditoría interna adecuadamente organizada, que disponga de la independencia, el apoyo jerárquico y los recursos necesarios para que pueda cumplir sus funciones en forma oportuna y profesional en el ámbito de su competencia y, de este modo, agregar valor a la gestión institucional y brindar una garantía razonable de que la actuación de la administración institucional se realiza con sujeción a la legalidad y sanas prácticas.

CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO

Podemos concluir en este Capítulo que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) evidencia debilidad en los Controles Internos vigentes en la Institución, los que no son suficientes y adecuados, para proveer información confiable, íntegra y oportuna. Se evidencia además, en el proceso



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Nuestra Misión: "Ejercer el control de los Recursos y del Patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión".

Dirección General de Control de la Administración Descentralizada

Informe Final

de la instalación, operación, supervisión, certificación y pago referente a algunos contratos, la poca rigurosidad de parte de las autoridades y sectores afectados en la ejecución de las funciones y actividades establecidas para salvaguardar el patrimonio de la Institución.

RECOMENDACIÓN GENERAL

Las deficiencias deberán ser corregidas de manera a fortalecer los controles de la Institución, conforme a las recomendaciones descritas precedentemente por cada punto.



CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CAPÍTULO II

SUBSIDIOS OTORGADOS A EMPRESAS OPERADORAS PRIVADAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE TELÉFONOS PÚBLICOS Y/O CABINAS

1. LICITACIÓN PÚBLICA N° 04/1999:

a. CONTRATO N° 05/2000 – AG ZAMPIRHOPOLOS S.A.

a.1. Pago efectuado sin condicionantes al Avance del Proyecto

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha puesto en riesgo el patrimonio de la Institución al no interponer en el Contrato respectivo una cláusula que establezca en forma específica condicionantes de pago, tal como el grado o avance de ejecución del proyecto antes de proceder al desembolso total de la suma prevista, más aún al tratarse de cifras monetarias importantes. Es decir, en la cláusula séptima del Contrato no se encontraban previstos porcentajes de avance en cuanto a la ejecución del proyecto, u otros factores técnicos que podrían considerarse como condicionantes, antes de la realización del pago.

RECOMENDACIÓN

En próximos proyectos, la CONATEL deberá determinar claramente en las Cláusulas contractuales referentes a forma de pago, en todos los casos, factores condicionantes antes que se efectúen las erogaciones, tales como el avance del proyecto y una verificación técnica previa que autorice el desembolso.

a.2. Pago sin la previa presentación de la Garantía de Anticipo Financiero

CONCLUSIÓN

La institución no ha tomado las medidas pertinentes antes de efectuar el único pago de Gs. 3.315.000.000 (Guaraníes tres mil trescientos quince millones), eludiendo incluso el cumplimiento total de las cláusulas séptima y décima del Contrato, referente a la presentación de Garantía de Anticipo Financiero.

RECOMENDACIÓN

Para futuros casos, la CONATEL deberá dar cumplimiento efectivo y estricto a las cláusulas contractuales referentes a la presentación de Garantía de Anticipo Financiero al Licenciatario antes de proceder a efectuar los pagos.

a.3. Renovación de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato en forma tardía

CONCLUSIÓN

El Contrato N° 05/2000, por el período de 5 meses, no ha contado con una Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato, en el lapso comprendido entre el vencimiento de la primera póliza (28/08/2000) y la emisión de la segunda (29/01/2001), este tipo de situaciones, sumadas a las ya citadas precedentemente remarcan la falta de un monitoreo adecuado del proyecto y un control permanente sobre presentación y vigencia de las garantías, por parte de las autoridades de la CONATEL, quienes los responsables para estas actividades.



RECOMENDACIÓN

La CONATEL, para próximos proyectos, deberá efectuar un control adecuado sobre las Garantías, referentes a la presentación, emisión y vigencia; atendiendo la importancia que representan dichos documentos a fin de poder ejecutarlas en caso de probables incumplimientos contractuales por parte del Licenciatario.

a.4. Falta de pago de Aranceles por Uso del Espectro Radioeléctrico

CONCLUSIÓN

La firma AG Zamphiropoulos S.A. no ha pagado Aranceles por uso del espectro radioeléctrico por el importe de Gs. 536.881.097 (Garaníes Quinientos treinta y seis millones ochocientos ochenta y un mil noventa y siete) correspondientes a los ejercicios 2002 y 2003, sin intereses, hecho que ha ocasionado la transferencia de los derechos de licencia a favor de la firma Infinity Networks S.A., en el marco del Contrato N° 05/2000, sin que la misma tampoco registre a la fecha pagos por la deuda asumida.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: *"Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias"*.

RECOMENDACIÓN

Para casos futuros de probables transferencia de derechos de licencia, la CONATEL deberá exigir el pago de la deuda asumida en el momento de dicho acto, a modo de evitar nuevos incumplimientos por parte de la firma Adjudicada.

b. CONTRATO N° 587/2004 - INFINITY NETWORK S.A.

b.1. Suscripción del Contrato en forma tardía

CONCLUSIÓN

Las autoridades de la CONATEL han dejado transcurrir el plazo de 9 (nueve) meses antes de la suscripción del Contrato con la Empresa Infinity Networks que fuera realizada en fecha **04 de octubre de 2004**, resultante de la transferencia de la licencia (**28/12/2003**) proveniente de la firma AGZ, la cual fuera aprobada por Resolución N° 1415/03 de fecha **28/11/2003**, atendiendo a que en este orden de cosas se ha asumido no solo un riesgo para la Institución en términos formales y legales, sino que al mismo tiempo constituye un riesgo en cuanto a la falta de documentos (Pagarés) que avalen el compromiso del pago de la deuda por parte de Infinity Networks S.A., considerando que los mismos fueron homologados recién en fecha **30/09/2004**.

RECOMENDACIÓN

Para futuros casos similares, la CONATEL deberá suscribir el Contrato y exigir la presentación de pagarés en la forma y plazos establecidos en la Resolución, asimismo, inmediatamente a la autorización de la Transferencia de la Licencia, a fin de evitar incumplimientos que puedan poner en riesgo el patrimonio del Ente.



b.2 Falta de pago de deuda por parte de Infinity Networks S.A.

CONCLUSIONES

- La empresa Infinity Networks S.A. no ha pagado la deuda de **Gs. 1.087.972.806 (Guaraníes Mil ochenta y siete millones novecientos setenta y dos mil ochocientos seis)**, en concepto de Arancel por uso del Espectro Radioeléctrico de los años 2002, 2003 y 2004, respaldados con 10 títulos obligaciones (pagarés).
- La CONATEL ha realizado en forma tardía la intimación de pago de la deuda en fecha 21/06/2005, considerando que a esa fecha se encontraba vencido el noveno pagaré.
- La CONATEL ha promovido demanda de EJECUCIÓN PRENDARIA contra la firma Infinity Networks S.A., en razón de la falta de pago de la deuda, el que es tramitado ante un Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, iniciado el 14/07/2005 y a la fecha de comunicación a esta auditoría dicha demanda se encontraba en proceso.
- La CONATEL en fecha 25/08/2005 declara extinguida la licencia y establece el 16/09/2005 como fecha para el cese efectivo de la prestación, por lo que ha tomado la decisión de manera muy tardía, teniendo en cuenta que la Licencia vencía en fecha 28/02/2005 según Contrato N° 05/2000 y N° 587/2004, sin embargo, la Licenciataria seguía operando con graves incumplimientos por un período de 6 (seis) meses.
- La falta de realización de diligencias por parte de las autoridades de la CONATEL en su debido tiempo ha ocasionado la imposibilidad de ejecutar la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato (Póliza N° 19.1509.0329 endosado en fecha 07 de setiembre de 2004 – Fénix S.A. de Seguros), equivalente al 10% del valor del subsidio, que representa la suma de **Gs. 331.500.000 (Trescientos treinta y un millones quinientos mil)**, cuya vigencia se extendía hasta el 28 de febrero de 2005, por lo que esta omisión ha afectado negativamente al patrimonio de la institución.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: *"Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias"*.

RECOMENDACIÓN

- Para casos futuros similares, la CONATEL deberá realizar las diligencias correspondientes en su debido tiempo, es decir de forma oportuna a fin de dar un corte definitivo a los incumplimientos y evitar probables daños patrimoniales.
- La CONATEL deberá dar un estricto seguimiento a la EJECUCIÓN PRENDARIA actualmente tramitada en instancias judiciales.
- La CONATEL deberá ser estricto en el sentido de exigir el cumplimiento obligatorio de los montos pactados y que los pagos sean efectivizados de manera íntegra, es decir, de una sola vez e inmediatamente a la realización de la transferencia. .



b.3. Importe de la deuda

CONCLUSIÓN

El importe de la deuda de la firma Infinity Networks S.A. no es observado en ningún documento formal emitido previamente a la emisión de las facturas y suscripción de los pagarés, es decir, no se observa en el Contrato N° 587/2004, y Resoluciones varias, situación que ocasiona la imposibilidad de realizar un control posterior adecuado y un seguimiento efectivo de las operaciones realizadas por la CONATEL en el marco del Fondo de Servicios Universales, asimismo, demuestra la poca rigurosidad de las autoridades de la CONATEL en el manejo de una deuda con un importe que puede ser considerado como significativo.

RECOMENDACIÓN

En próximos Contratos que suscriba la CONATEL, el monto a ser pagado y/o cobrado deberá indefectiblemente estar cuantificado, a efectos de permitir una mayor transparencia en la gestión de la CONATEL y un control posterior adecuado.

2. LICITACIÓN PÚBLICA N° 01/2000

a) CONTRATO N° 90/2000 – TELEFÓNICA CELULAR DEL PARAGUAY S.A. (TELECEL S.A.)

a.1 Segundo Pago realizado al Licenciatario sin Certificación de la CONATEL

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha realizado el segundo pago por un importe de **Gs. 6.250.000.000 (Guaraníes Seis mil doscientos cincuenta millones)** correspondiente al 50% del valor total del subsidio, sin que las terminales de teléfonos públicos y/o cabinas hayan sido habilitadas y certificadas debidamente por Resolución de la CONATEL. Dicha certificación no fue emitida por la falta de provisión de Cursos de Capacitación por parte de la Contratista, establecido en el Pliego de Bases y Condiciones.

Sin embargo, la Presidencia de turno en ese momento, ha autorizado el segundo pago sin contar con informes o documentos que respalden la certificación del cabal cumplimiento del Contrato.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la CONATEL, para la realización de próximos pagos que se encuentren bajo condiciones de previa certificación y habilitación, deberán contar con informes de los funcionarios competentes y debidamente acreditados de las áreas técnicas afectadas de la entidad, a fin de comprobar el cabal cumplimiento de las cláusulas contractuales, del Pliego de Bases y Condiciones y Oferta correspondiente.

a.2. Modalidad de Supervisiones realizadas por la CONATEL

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha realizado supervisiones en el marco del presente Contrato, en la mayoría de las veces, por monitoreo telefónico y en algunas escasas veces por verificaciones físicas (in situ), hecho que imposibilita la certeza y credibilidad suficiente de los informes realizados por los funcionarios de la CONATEL surgidos del monitoreo, considerando que ciertos hechos y situaciones no pueden ser determinados con tal procedimiento, tales como la ubicación de los equipos en el lugar correcto o indicado o si los equipos permanecen con todas sus piezas, o determinar los problemas técnicos por los cuales ciertos equipos están fuera de servicio, entre otros.



Asimismo, la realización de la supervisión por la modalidad del monitoreo telefónico no permite que la misma sea documentada con actas que faciliten el control posterior adecuado.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá reglamentar claramente a través de Resoluciones del Directorio la modalidad de las supervisiones a ser realizadas para cada proyecto en particular, la cual permita un control eficiente y adecuado, asimismo, dichas resoluciones deberán establecer la periodicidad de las inspecciones que permitan tener conocimiento de las desviaciones que puedan ocurrir y faciliten la toma de medidas oportunas.

a.3 Falta de operación correcta del sistema de telecomunicaciones

CONCLUSIÓN

La firma TELECEL S.A. no ha cumplido a cabalidad sus obligaciones en el marco del Contrato N° 90/2000, teniendo en cuenta que no ha operado correctamente el servicio de telecomunicaciones acordado en dicho contrato, ocasionando a la ciudadanía beneficiada con la instalación de dichos teléfonos la imposibilidad de una utilización eficiente del servicio de telefonía pública, *objetivo fundamental para lo cual fue creado el Fondo de Servicios Universales*, sin embargo, no se observa que la CONATEL haya tomado las medidas que correspondan, a excepción de la remisión de las notas de reclamos, a fin de subsanar las desviaciones técnicas detectadas.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, en caso de inconvenientes con la prestación del servicio de telefonía pública, deberá inmediatamente proceder a reclamar a la Contratista la reactivación de dicho servicio, y en caso que la misma no proceda a atender dicho reclamo en el tiempo establecido, la CONATEL deberá aplicar las medidas y sanciones que correspondan, a efectos de garantizar el cumplimiento de los objetivos del Fondo de Servicios Universales.

b) CONTRATO N° 91/2000 – CONSORCIO ELECTRO IMPORT – IMPSAT S.A.

b.1. Segundo Pago realizado a Electro Import – Impsat S.A. sin Certificación de la CONATEL

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha realizado el segundo pago cancelatorio por un importe de **Gs. 6.250.000.000 (Guaraníes Seis mil doscientos cincuenta millones)** correspondiente al 50% del valor total del subsidio, sin que las terminales de teléfonos públicos y/o cabinas hayan sido habilitadas y certificadas debidamente por Resolución de la CONATEL.

Sin embargo, la Presidencia de turno en ese momento, ha autorizado el segundo pago teniendo bajo su conocimiento ciertos casos de incumplimiento que le fueron informados previamente por la Gerencia de Planificación y Fondo de servicios Universales, según constan en informes remitidos por dicha Dependencia.

Esta situación ha ocasionado una disminución del patrimonio de la CONATEL en forma indebida, teniendo en cuenta que no hubo prestación efectiva del servicio por parte de dicho Consorcio, en las formas y condiciones pactadas y por el tiempo previsto incumpliendo sus obligaciones contractuales. Asimismo, este hecho ha imposibilitado el acceso de la población en general al servicio de telefonía pública, cuya implementación ha sido subsidiada por el Estado Paraguayo, lo cual constituye el objetivo principal para el cual fue creado el Fondo de Servicios Universales

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: *"Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley*



que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias".

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL deberá adoptar los recaudos legales pertinentes a objeto de recuperar el subsidio que fuera otorgado, en la forma prevista en las leyes, decretos y/o contrato, teniendo en cuenta los graves incumplimientos en que ha incurrido el Consorcio.
- La CONATEL para proceder a próximos pagos en el marco del Fondo de Servicios Universales deberá cerciorarse del cabal cumplimiento del Contrato a efectos de emitir la Certificación correspondiente y en todos los casos, contar con dicho documento, de tal manera a salvaguardar el patrimonio del Ente, transparentar la gestión y garantizar la correcta, efectiva y eficiente utilización de los recursos.

b.2. Rescisión tardía por Incumplimiento del Contrato del Licenciatario

b.2.1 Cláusulas contractuales incumplidas

CONCLUSIÓN

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) procedió a rescindir el Contrato con el Consorcio Electro Import – Impsat S.A. en fecha 03 de noviembre de 2005 por incumplimiento del mismo, en forma muy tardía, es decir, aproximadamente cinco (5) años después de la firma del Contrato, a 28 meses de la emisión del Informe GPFSU (01/07/2003) en donde se constató la falta de prestación del servicio y a un mes aproximadamente antes del vencimiento de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato (26/12/2005).

El Consorcio ha incurrido en grave incumplimiento de sus obligaciones contractuales en numerosos puntos, desde la firma del Contrato (26/12/2000), sin embargo la CONATEL no tomó la medida en su debido momento, considerando que las faltas cometidas por dicho consorcio ameritaban el corte definitivo según constan en informes de la CONATEL.

Los incumplimientos del Licenciatario, así como la falta de rescisión del Contrato en su debido tiempo por parte de las autoridades de turno de la CONATEL han generado graves daños a la situación patrimonial de la CONATEL.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias".

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL deberá de manera inmediata implementar los mecanismos y medidas administrativas y/o legales pertinentes referentes al caso, a efectos de recuperar en las formas previstas en las disposiciones y/o Contrato el subsidio que fuera realizado, atendiendo que no se cumplió el objeto del Contrato.



- Para futuros proyectos que subsidie la CONATEL a través del FSU, en casos de incumplimientos contractuales, se deberá tomar la medida pertinente en su debido momento, a fin de precautelar por los intereses patrimoniales de la entidad.

b.3. Disposición de Sumario Administrativo al Consorcio en forma tardía

CONCLUSIÓN

La CONATEL, en fecha 18 de mayo de 2005, considerando la suspensión de la prestación de servicios, dispone la instrucción de **Sumario Administrativo** al Consorcio Electro Import – Impsat S.A., sin embargo, las autoridades de la CONATEL han tomado la decisión a los efectos de deslindar responsabilidades **de manera muy tardía**, teniendo en cuenta que a partir del año 2001, se han observado incumplimientos graves del Consorcio.

Al respecto el Contrato, en su Cláusula Vigésima Tercera, establece que los incumplimientos por parte del Licenciatario dan derecho a la CONATEL de rescindir el Contrato, **sin necesidad alguna de que medie juicio o expediente administrativo alguno**.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, para proyectos futuros similares, deberá rescindir el Contrato de forma inmediata ante los incumplimientos que ameriten dicha decisión, ajustándose a lo estipulado en dicho instrumento legal firmado por las partes, y posteriormente disponer la realización del sumario administrativo para cancelar la licencia correspondiente, conforme lo exige la Ley N° 642/95.

3. LICITACIÓN PÚBLICA N° 04/2001

a. CONTRATO N° 240/2001 – CONSORCIO LOMA PLATA – IMPSAT S.A.

a.1 Adjudicación de Licitaciones Públicas a dos Consorcios integrados por una misma empresa en común

a.1.1. Firma de los Contratos

CONCLUSIÓN

La CONATEL, para la implementación del Servicio Universal, ha suscrito dos contratos con dos Consorcios integrados de una misma empresa en común, la firma **IMPSAT S.A.**, en menos de un año, considerando que el primer Contrato (91/2000) fue firmado en fecha 26/12/2000 con el Consorcio Electro Import – **Impsat S.A.** y el segundo (240/2001) en fecha 21/12/2001 con el Consorcio Loma Plata S.A. – **Impsat S.A.** por lo que las autoridades de la institución asumieron un riesgo considerable, atendiendo el vínculo comercial entre ambos Consorcios, con el agravante de que el primer Consorcio adjudicado ya incurría en graves incumplimientos contractuales, por lo que se expuso a probables daños de índole patrimonial al Ente, lo que demuestra una gestión ineficiente de las autoridades de turno.

RECOMENDACIÓN

Para futuras adjudicaciones de Licitaciones referentes al Fondo de Servicios Universales, la CONATEL deberá tomar indefectiblemente conocimiento de las situaciones presentadas relacionadas a Contratos firmados con anterioridad, a fin de considerarlas para la firma de próximos contratos, y de tal forma, de precautelar en forma debida los intereses patrimoniales de la institución, atendiendo los objetivos para los cuales fue creado el FSU.



a.2. Incumplimiento del Contrato por parte del Licenciatario

CONCLUSIÓN

El Consorcio Loma Plata – Impsat ha incurrido en graves incumplimientos del Contrato, en prácticamente la totalidad de las cláusulas, al no haber cumplido fundamentalmente con el Objeto del Contrato, que expresa entre otras cosas: "...La implementación de teléfonos públicos y/o cabinas en localidades..."

Estos incumplimientos han ocasionado graves daños patrimoniales a la institución, considerando que ha disminuido considerablemente el activo de la CONATEL en **Gs. 5.098.347.305 (Guaraníes Cinco mil noventa y ocho millones trescientos cuarenta y siete mil trescientos cinco)**, correspondiente al Anticipo Financiero, que hasta la fecha de elaboración del presente Informe dicho monto no fue recuperado, y considerando que no haya existido una contraprestación efectiva de la otra parte (Consortio Loma Plata – Impsat S.A.), asimismo, ha generado un perjuicio al Estado Paraguayo, pues no se han cumplido los objetivos gubernamentales y sobre todo, un daño social teniendo en cuenta que los ciudadanos paraguayos pobladores de localidades de difícil acceso y con necesidades reales de comunicaciones han quedado sin el servicio de telefonía pública.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: "*Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias*".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá proseguir con las gestiones de carácter administrativo y/o legal, a fin de recuperar el monto pagado (70%) en las formas previstas en el Contrato respectivo.

a.3. Demanda Promovida por el Consorcio Loma Plata – Impsat S.A.

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha tomado medidas a través de la Resolución N° 632/2003 del 18/06/2003, por la cual rescindía el Contrato N° 240/2001 y ordenaba la realización de las diligencias y gestiones necesarias para hacerse efectivas las **Garantías** pendientes. Sin embargo, El Consorcio Loma Plata – Impsat S.A. ha promovido demanda contencioso – administrativa contra dicha Resolución en fecha 16/10/2003, la cual se encuentra pendiente de Resolución en la sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, hecho que ha originado la imposibilidad de efectivizar dichas Garantías. No obstante, se observa un lapso de 4 meses entre la emisión de la Resolución y el inicio de la demanda, situación que permite determinar que la CONATEL no procedió a ejecutar las Garantías en forma inmediata, sin atender a lo estipulado en el Contrato de la Póliza de la Garantía que expresa: "*El valor de esta fianza será pagado por el asegurador al solo requerimiento escrito de la CONATEL, y sin otro trámite...*"

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL deberá proseguir con los trámites judiciales pertinentes, a fin de recuperar las Garantías correspondientes, en el menor tiempo posible, atendiendo el vencimiento cercano de la vigencia.
- Para futuros casos similares de incumplimiento, la CONATEL deberá hacer efectivas las Garantías de Fiel Cumplimiento del Contrato y de Anticipo Financiero en forma inmediata, a los efectos de no dar posibilidad a otros trámites.



a.4. Anticipo Financiero pagado sin condicionantes al Avance del Proyecto

CONCLUSIÓN

La cláusula contractual relacionada a la forma de pago, no ha estipulado condicionantes para el pago del anticipo financiero, en cuanto a la ejecución del proyecto, expresando además que dicho anticipo será del 70%, el cual representa un porcentaje muy elevado, por lo que las autoridades de la institución han puesto en riesgo el patrimonio de la CONATEL, así como la correcta utilización del FSU.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: *"Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias"*.

RECOMENDACIÓN

- En próximos proyectos, la CONATEL deberá determinar claramente en las Cláusulas contractuales referentes a forma de pago, en todos los casos, factores condicionantes antes que se efectúen las erogaciones, tales como el avance del proyecto y una verificación técnica previa que autorice el desembolso.
- Asimismo, la CONATEL deberá realizar un estudio de los proyectos, a fin de considerar la probabilidad de realizar el subsidio en forma fraccionada, cuyos pagos deberán estar condicionados al avance del proyecto.
- Los pagos no deberán representar porcentajes muy elevados a los efectos de evitar la asunción de riesgos considerables por parte de la Institución y que puedan ocasionar daños significativos de índole patrimonial.

b. CONTRATO N° 241/2001 – NÚCLEO S.A.

b.1. Cobro de derecho de Licencia por importe inferior a la suma prevista en el Contrato

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha cobrado a la firma Núcleo S.A. el importe de **Gs. 133.673.934 (Guaraníes Ciento treinta y tres millones seiscientos setenta y tres mil novecientos treinta y cuatro)** en concepto de Derecho a la Licencia, sin embargo, el Contrato estipulaba el cobro de **Gs. 134.181.497 (Ciento treinta y cuatro millones ciento ochenta y un millones cuatrocientos noventa y siete)**, hecho que determina una diferencia de **Gs 507.563 (Guaraníes Quinientos siete mil quinientos sesenta y tres)**, por lo que la CONATEL ha cobrado una suma inferior a lo previsto en términos absolutos.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: *"Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias"*.



RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá, en todos los casos, percibir el importe establecido en el Contrato, asimismo, deberá realizar cálculos exactos, a los efectos de evitar probables errores matemáticos.

b.2. Incumplimiento del Contrato referente a la recepción de llamadas

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha realizado el segundo pago por el monto de **Gs. 1.615.994.012 (Guaraníes Un mil seiscientos quince millones novecientos noventa y cuatro mil doce)**, correspondiente al 30% del monto subsidiado a la firma Núcleo S.A., sin que dicha firma operadora del servicio de telecomunicaciones cumpla con las Cláusulas 14° y 19° del Contrato, en cuanto a la recepción de llamadas de cualquier línea telefónica, sin embargo, dichas cláusulas claramente especifican que los aparatos telefónicos de uso público deberán recibir llamadas desde cualquier operador reconocido por la CONATEL.

Por consiguiente, los pobladores de las localidades beneficiadas han sido perjudicados socialmente considerando que no cuentan con el servicio de recepción de llamadas entrantes desde la COPACO y otras compañías telefónicas, desvirtuando con esto no solamente la prestación del servicio sino que también los reales objetivos para los cuales fue creado el FSU.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la CONATEL, deberán tomar medidas determinantes y estrictas con las Empresas operadoras del servicio público de telecomunicaciones a fin de dar cabal cumplimiento de las cláusulas contractuales, enfatizando a aquellas situaciones que atentan contra los intereses de los beneficiarios, como también deberán asegurarse del cumplimiento de Contrato para realizar los pagos, a los efectos de no perder el derecho de exigir a las Contratistas.

b.3. Modalidad de Supervisión del Proyecto realizada por la CONATEL

CONCLUSIÓN

La CONATEL no efectúa adecuados sistemas de verificación y supervisión sobre los proyectos subsidiados, teniendo en cuenta que la modalidad de monitoreo telefónico no permite determinar con certeza absoluta si los resultados arrojados poseen información fidedigna, teniendo en cuenta la alta probabilidad con que se cuenta, de que las informaciones tomadas bajo esta manera pueden no ser ciertas.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la CONATEL, deberán dotar de los recursos necesarios tanto humanos como financieros a la GPFSU para efectuar adecuadas supervisiones, con mayor razón teniendo en cuenta la significatividad económica de los subsidios otorgados a través del FSU.

CAPÍTULO III

SUBSIDIOS OTORGADOS A INSTITUCIONES PÚBLICAS (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA, MINISTERIO DEL INTERIOR Y CONSEJO DE GOBERNADORES)

A. SUBSIDIOS AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA (MEC) – Instituciones Educativas

1. LICITACIÓN PÚBLICA N° 04/2000

a. CONTRATO N° 114/2000 - TELECEL S.A.



a.1. Falta de Suministro correcto del servicio de internet

CONCLUSIÓN

La prestación del servicio de internet en las instituciones educativas suministrado por la firma TELECEL S.A. ha sufrido permanentes cortes durante la vigencia del Contrato, como producto de robos y/o fallas de los equipos informáticos, sin que la CONATEL haya tomado las medidas pertinentes en su debido momento.

La CONATEL procedió a reclamar a la firma TELECEL SA en fecha 09.03.2004 en carácter de compensación por los servicios no prestados la reposición de los equipos de acceso (antenas, modem) robados, desaparecidos o dañados en las instituciones educativas que disponían de los equipos informáticos y la reubicación de dichos equipos en otras instituciones en caso de que las originalmente beneficiadas no cuenten con los equipos informáticos necesarios.

Sin embargo, esta auditoría determina que la compensación exigida por la CONATEL no puede ser considerada como suficiente, teniendo en cuenta que los equipos de accesos constituían desde un principio bienes de propiedad de la firma TELECEL SA y no de las instituciones educativas (MEC), asimismo, considerando la significatividad que representa el costo de servicio de internet por cada institución educativa.

Este hecho se debió a la falta o laguna del Contrato, atendiendo que dicho documento ni el Pliego de Bases y Condiciones han previsto las obligaciones de las partes con referencia a la prestación del servicio de internet en casos de robos, fallas y otros inconvenientes que puedan surgir durante la vigencia del mismo.

Asimismo, sobre este punto, cabe mencionar la falta de supervisión continua, teniendo en cuenta que durante la vigencia de tres años del Contrato, se han realizado inspecciones físicas solamente en dos ocasiones, la primera realizada en el año 2001, a fin de la certificación correspondiente y la otra en los meses de noviembre y diciembre de 2003, a fin de extender los contratos, situación que demuestra el poco interés de la institución en el Proyecto, sin embargo, el importe del subsidio era muy significativo (Gs. 3.331.375.461), por lo que ameritaba un seguimiento permanente.

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL deberá ejercer una supervisión permanente a los proyectos actuales y a los próximos que eventualmente serán subsidiados, a fin de detectar las probables desviaciones de manera oportuna y efectuar los reclamos correspondientes, de tal forma a precautelar el patrimonio de la institución.
- La CONATEL deberá tener en cuenta en próximos Contratos a suscribirse con empresas privadas compensaciones, sean estas económicas o de servicio, en caso de probables fallas técnicas de los equipos o robos de los mismos.

b. ACUERDO MODIFICATORIO N° 721/2004 – TELECEL S.A.

b.1. Vigencia Retroactiva del Contrato

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha procedido a ampliar la vigencia del Contrato N° 114/2000 a través del Acuerdo Modificatorio N° 721/2004 en fecha **20 de diciembre de 2004**, con un plazo de 24 meses de prestación efectiva del servicio, contados a partir del **05 de octubre de 2004**, hecho que implica que la CONATEL ha suscrito un Contrato con una vigencia retroactiva de 3 (tres) meses aproximadamente, período en que según la institución, la Contratista prestaba el servicio a las instituciones educativas, sin embargo, no se cuenta con documentos que acrediten dicha situación.



RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá implementar mecanismos de control y supervisión con mayor rigurosidad, que respalden y garanticen la gestión eficiente de la institución, asimismo, deberá suscribir en todos los casos contratos con vigencia futura a fin de una mayor transparencia en la utilización del Fondo de Servicios Universales.

b.2. Falta de Orden de Pago

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Orden de Pago, documento que debiera respaldar el segundo pago de **1.630.291.200 (Guaraníes Un mil seiscientos treinta millones doscientos noventa y un mil doscientos)** a la empresa TELECEL S.A., hecho que determina que la CONATEL no cuenta con un documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL, en todos los casos deberá contar con la Orden de Pago correspondiente, documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.
- La CONATEL deberá realizar los pagos contra presentación de Recibos de parte de los Contratistas que reúna todos los requisitos legales correspondientes a efectos de justificar las erogaciones realizadas.

b.3. Garantías emitidas con posterioridad a la firma del Contrato

CONCLUSIÓN

Las Garantías de Fiel Cumplimiento del Contrato (Póliza N° 685) y de Anticipo Financiero (Póliza N° 283) fueron emitidas por el Asegurador "Aseguradora del Este S.A. de Seguros" en fecha 24 de diciembre de 2004 con posterioridad a la firma del Contrato (20/12/2004), en contravención a las cláusulas contractuales.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, para los Contratos que se suscriban con las empresas, deberá exigir en forma previa la presentación de las Garantías correspondientes a los efectos de asegurar el patrimonio de la institución.

b.4. Pago realizado por más de una vez

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha subsidiado por **dos veces** el Proyecto de suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet para las instituciones educativas de la Zona II, adjudicado a la firma TELECEL S.A., en contravención del Reglamento de Fondo de Servicios Universales, que en su Art. 25° expresa: "*Los recursos del fondo de Servicios Universales serán destinados al subsidio de la inversión inicial, **por una sola vez**, pudiendo abarcar, entre otros, estudios de ingeniería, adquisición de equipos y materiales, incluyendo costos de despacho aduanero, tributos, seguros y gastos de almacenaje, obras civiles, transporte e instalación y prueba de equipos*".



RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá actualizar el Reglamento de Fondo de Servicios Universales para eventualmente subsidiar por más de una vez un determinado Proyecto, a fin de ajustar sus actuaciones conforme las disposiciones legales correspondientes.

b.5. Falta de llamado a Licitación Pública

CONCLUSIÓN

La CONATEL procedió a la ampliación del Contrato N° 114/2000 con la firma TELECEL S.A. sin haber llamado a Licitación Pública de Ofertas, por el importe de **Gs. 2.717.152.000 (Guaraníes Dos mil setecientos diecisiete millones ciento cincuenta y dos mil)**, con el objeto de dar continuidad al Proyecto de acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet para las instituciones educativas de la Zona II, sin embargo, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales expresa en su Art. 13°: "La Licencia para el Servicio universal y la adjudicación del subsidio correspondiente se otorgará por Licitación Pública de Ofertas".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, en próximas ampliaciones de proyectos que se puedan realizar, deberá llamar a Licitación Pública a los efectos de evaluar la oferta más conveniente a los intereses de la entidad conforme a las leyes administrativas vigentes, el Reglamento de Fondo de Servicios Universales y la Carta orgánica de la entidad.

b.6. Falta de presentación de Facturas Legales

(OBS: Esta observación está relacionada al Contrato N° 114/200 y Acuerdo Modificatorio N° 721/2004)

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con **Facturas Legales** por el importe de **Gs. 3.331.375.461 (Guaraníes Tres mil trescientos treinta y un millones trescientos setenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y uno)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa TELECEL S.A. en el marco del **Contrato N° 114/2000** en concepto de suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y el acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por tres (3) años para las **instituciones educativas**.

Asimismo, no cuenta con **Facturas Legales** por el importe de **Gs. 2.717.152.000 (Dos mil setecientos diecisiete millones ciento cincuenta y dos mil)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa TELECEL S.A. en el marco del **Acuerdo Modificatorio N° 721/2004** en concepto de acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por dos (2) años para las **instituciones educativas**.

La falta de exigencia de la CONATEL a la Contratista referente a la presentación de Facturas Legales ha ocasionado que la institución no haya procedido a retener el porcentaje correspondiente de IVA e Impuesto a la Renta., asimismo, la imposibilidad de comprobar que la Contratista haya declarado sus ventas de bienes y servicios al Ministerio de Hacienda a los fines impositivos y/o tributarios.

Al respecto, el Art. 82 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece: "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias".



Asimismo, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: "RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada".

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL, en próximos proyectos, deberá exigir la presentación de las facturas legales al Contratista, teniendo en cuenta que en este caso, el subsidio o beneficio corresponde a una institución pública, el Ministerio de Educación y Cultura y no a la empresa privada TELECEL S.A., pues esta firma es solo una intermediaria para la realización del subsidio, por lo que la relación entre CONATEL y TELECEL S.A. es de carácter contractual y/o comercial (Contratante y Contratista).
- La CONATEL, para pagos a realizarse en el futuro, deberá retener los impuestos correspondientes como agente retentor y de esta forma, la CONATEL estará obligando a la Contratista la declaración de sus ventas de bienes y, consecuentemente, el pago de los impuestos.

c. CONTRATO N° 115/2000 – CMM S.R.L.

c.1. Falta de Suministro correcto del servicio de internet

CONCLUSIÓN

La prestación del servicio de internet en las instituciones educativas suministrado por la firma TELECEL S.A. ha sufrido permanentes cortes durante la vigencia del Contrato, como producto de robos y/o fallas de los equipos informáticos, sin que la CONATEL haya tomado las medidas pertinentes en su debido momento.

La CONATEL tuvo conocimiento de la falta de prestación del servicio de internet por parte de la firma CMM S.R.L. al 63% (78 instituciones) de las instituciones educativas en el mes de diciembre de 2003.

No obstante, la CONATEL procedió a reclamar en fecha 08/03/2004 a la firma CMM SRL en carácter de compensación por los servicios no prestados la reposición de los equipos de acceso (antenas, modem) robados, desaparecidos o dañados en las instituciones educativas que disponían de los equipos informáticos y la reubicación de dichos equipos en otras instituciones en caso de que las originalmente beneficiadas no cuenten con los equipos informáticos necesarios.

Sin embargo, esta auditoría determina que la compensación exigida por la CONATEL no puede ser considerada como suficiente, teniendo en cuenta que los equipos de accesos constituían desde un principio bienes de propiedad de la firma TELECEL SA y no de las instituciones educativas (MEC), asimismo, considerando la significatividad que representa el costo de servicio de internet por cada institución educativa.

Este hecho se debió a la falta o laguna del Contrato, atendiendo que dicho documento ni el Pliego de Bases y Condiciones han previsto las obligaciones de las partes con referencia a la prestación del servicio de internet en casos de robos, fallas y otros inconvenientes que puedan surgir durante la vigencia del mismo.

Asimismo, sobre este punto, cabe mencionar **la falta de supervisión continua**, teniendo en cuenta que durante la vigencia de tres años del Contrato, se han realizado inspecciones físicas solamente en dos ocasiones, la primera realizada en el año 2001, a fin de la certificación correspondiente y la otra en los meses de noviembre y diciembre de 2003, a fin de extender los contratos, situación que demuestra el



poco interés de la institución en el Proyecto, sin embargo, el importe del subsidio era muy significativo (Gs. 2.907.000.000), por lo que ameritaba un seguimiento permanente.

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL deberá ejercer una supervisión permanente a los proyectos actuales y a los próximos que eventualmente serán subsidiados, a fin de detectar las probables desviaciones de manera oportuna y efectuar los reclamos correspondientes, de tal forma a precautelar el patrimonio de la institución.
- La CONATEL deberá tener en cuenta en próximos Contratos a suscribirse con empresas privadas compensaciones, sean estas económicas o de servicio, en caso de probables fallas técnicas de los equipos o robos de los mismos.

d. ACUERDO MODIFICATORIO DEL 15/01/2004 Y ACUERDO AMPLIATORIO MODIFICATORIO N° 741/2004

d.1. Pago realizado con anterioridad a la firma del Contrato

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha pagado la suma de **Gs. 930.647.520 (Novecientos treinta millones seiscientos cuarenta y siete mil quinientos veinte)** a la empresa CMM S.R.L. en fecha 31/12/2003, sin embargo, el Acuerdo Modificatorio del Contrato N° 115/2000 recién fue suscrito en fecha 15/01/2004, con lo que se ha expuesto a posibles daños o implicancias posteriores a la CONATEL, considerando que hasta ese momento, no había ninguna obligación que CMM S.R.L. haya asumido en algún documento formal.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, en próximos subsidios de esta naturaleza, deberá realizar los pagos previa firma del Contrato, presentación de las Garantías correspondientes por parte de la Contratista y del Contrato Protocolizado, a los efectos de evitar riesgos innecesarios.

d.2. Falta de Orden de Pago

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Orden de Pago, documento que debiera respaldar el segundo pago de **Gs. 1.184.460.480 (Guaraníes Mil ciento ochenta y cuatro millones cuatrocientos sesenta mil cuatrocientos ochenta)** a la empresa CMM S.R.L. Como agravante de la situación planteada, la CONATEL no cuenta con Factura correspondiente a dicho pago emitida por CMM S.R.L. Estos hechos determinan que la CONATEL no cuenta con un documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.

Al respecto, la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece en su Artículo 83: "*Infracciones. Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: ...b) administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería...*"

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL, para próximos pagos a ser realizados en el marco del FSU, deberá emitir la Orden de Pago correspondiente, en cumplimiento de las disposiciones legales pertinentes.
- La CONATEL deberá realizar los pagos contra presentación de Recibos por parte de las Contratistas a fin de respaldar debidamente las erogaciones o desembolsos realizados por la institución, y en caso que el subsidio sea a instituciones públicas las facturas legales correspondientes.



d.3. Falta de disposición del importe en el Contrato y criterio en cuanto a la aplicación del IVA

CONCLUSIÓN

El Acuerdo Modificatorio suscrito en fecha 15/01/2004 entre la CONATEL y la empresa CMM S.R.L. no cuenta con cláusula alguna que establezca el importe a ser pagado por la institución en concepto de prestación de servicio de internet a las instituciones educativas.

Al respecto, según la Resolución N° 1518/2003 de fecha 31/12/2003, el monto asciende a **Gs. 2.326.618.800 (Guaraníes Dos mil trescientos veinte y seis millones seiscientos diez y ocho mil ochocientos)**. Sin embargo, por Resolución N° 224/2004 de fecha 12/03/2004, la CONATEL rectificaba el importe original de la Resolución anterior, determinando que el nuevo monto era de **Gs. 2.115.108.000 (Guaraníes Dos mil ciento quince millones ciento ocho mil)**. La CONATEL realizó modificaciones al monto original, pues consideró que "...se ha incurrido en un error involuntario... ya que no corresponde la aplicación del IVA, conforme a los antecedentes de todos los subsidios otorgados anteriormente..." (Considerando de la Resolución N° 224/2004).

Sin embargo, es criterio de esta auditoría que corresponde la aplicación del IVA y cualquier otro gravamen, pues la relación entre CONATEL y CMM S.R.L. es exclusivamente comercial y no de subsidio, considerando que el subsidiado en este caso en particular es el MEC, por lo que las apreciaciones de la CONATEL relacionadas al importe en el marco del Acuerdo Modificatorio están erradas.

Al respecto, se observa que la administración de la CONATEL no ha tenido en cuenta lo dispuesto por la Ley N° 2051/03, Art. 37, que expresa: "**REQUISITOS DE LOS CONTRATOS. Los contratos de adquisiciones, locaciones, servicios y obras, contendrán, como mínimo, lo siguiente:...** c) precio unitario y el importe total a pagar por los bienes, servicios u obras, señalando si es fijo o sujeto a ajustes y, en este último caso, la fórmula o condición bajo la que se calcularán...".

Asimismo, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: "**RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada**".

RECOMENDACIÓN

En próximos Contratos que suscriba la CONATEL con empresas privadas, deberá estipular indefectiblemente el monto a ser pagado a la Contratista, pues el Contrato constituye el documento en el cual se plasma el acuerdo entre las partes y las Resoluciones son instrumentos de disposición unilateral, asimismo, se dará mayor transparencia a la gestión del ente y permitirá un control más adecuado.

d.4. Contratos ampliados antes del vencimiento

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha celebrado con la empresa CMM S.R.L. el Acuerdo Modificatorio del Contrato N° 115/2000 en fecha 15/01/2004, habiéndose pagado el importe de **Gs. 2.115.108.000 (Guaraníes Dos mil ciento quince millones ciento ocho mil)**, sin embargo, el Contrato N° 115/2000 tenía una vigencia hasta el 27/07/2004, hecho que implica que la vigencia fue ampliada 6 (seis) meses antes del vencimiento del Contrato original.

Asimismo, por segunda vez la CONATEL ha ampliado el Contrato N° 115/2000 al celebrar con la empresa CMM S.R.L. el Contrato N° 741/2004, el cual constituye un Acuerdo Modificatorio del Contrato N° 115/2000, en fecha 27 de diciembre de 2004, con una vigencia a partir del **27/07/2006**, sin



embargo, el Contrato fue firmado 18 (dieciocho) meses por adelantado al inicio de la prestación del servicio, procediéndose al pago por un importe de **Gs. 1.050.420.000 (Guaraníes Un mil cincuenta millones cuatrocientos veinte mil)** que corresponde a la totalidad del monto del Contrato (100%) en fecha 30/12/2004, lo cual implica que la erogación fue realizada prácticamente a la firma del Contrato.

Es criterio de esta auditoría que no existía premura para ampliar el Contrato antes de su vencimiento, mucho menos para realizar los pagos, ya que debido a esta situación la CONATEL, ha asumido un riesgo importante, pues es imposible determinar si los Contratos serán cumplidos a cabalidad.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL en próximos proyectos a ser ampliados, deberá esperar el cumplimiento de la vigencia de los Contratos para posteriormente suscribir otro, a los efectos de evitar probables incumplimientos contractuales, lo cual permitirá además una gestión más eficiente de la entidad.

d.5. Pago realizado por más de una vez

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha subsidiado por **tres veces** el Proyecto de suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet para las instituciones educativas de la Zona I, adjudicado a la firma CMM S.R.L., en contravención del Reglamento de Fondo de Servicios Universales.

Al respecto, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales, en su Art. 25° expresa: "*Los recursos del fondo de Servicios Universales serán destinados al subsidio de la inversión inicial, **por una sola vez**, pudiendo abarcar, entre otros, estudios de ingeniería, adquisición de equipos y materiales, incluyendo costos de despacho aduanero, tributos, seguros y gastos de almacenaje, obras civiles, transporte e instalación y prueba de equipos*".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá en primer término actualizar el Reglamento del Fondo de Servicios Universales para eventuales nuevos subsidios a un mismo Proyecto a los efectos de ajustar sus actuaciones a las disposiciones legales y/o administrativas pertinentes.

d.6. Falta de llamado a Licitación Pública

CONCLUSIÓN

La CONATEL procedió a la ampliación del Contrato N° 115/2000 en dos ocasiones con la firma CMM S.R.L. sin haber llamado a Licitación Pública de Ofertas, por los importes de **Gs. 2.115.108.000 (Guaraníes Dos mil ciento quince millones ciento ocho mil)** y **Gs. 1.050.420.000 (Guaraníes Un mil cincuenta millones cuatrocientos veinte mil)** respectivamente, con el objeto de dar continuidad al Proyecto de acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet para las instituciones educativas de la Zona I.

Al respecto, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales expresa en su Art. 13°: "*La Licencia para el servicio Universal y la adjudicación del subsidio correspondiente se otorgará por Licitación Pública de Ofertas*".

Asimismo, expresa en su Art. 26°: "*La Licitación Pública de Ofertas se realizará obligatoriamente de acuerdo a los procedimientos establecidos en las leyes administrativas pertinentes*".



RECOMENDACIÓN

En próximas ampliaciones de proyectos, la CONATEL deberá proceder al Llamado a Licitación Pública, conforme las disposiciones legales y/o administrativas vigentes, a los efectos de evaluar la oferta más conveniente a la entidad.

d.7. Falta de presentación de Facturas Legales

(OBS: Esta observación está relacionada al Contrato N° 115/2000 y Acuerdos Modificatorios)

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con **Facturas Legales** por el importe de **Gs. 6.072.528.000 (Guaraníes Seis mil setenta y dos millones quinientos veinte y ocho mil)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa CMM S.R.L. en el marco del **Contrato N° 115/2000, Acuerdo Modificatorio del 15/01/2004 y Contrato N° 741/2004** en concepto de suministro, instalación correcta y garantía de equipos informáticos y el acceso, consumo y mantenimiento de cuentas a los servicios de Internet por 6 (seis) años para las **instituciones educativas**.

Al respecto, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: *"RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada"*.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, en próximos subsidios a proyectos de esta naturaleza, deberá exigir la presentación de las facturas legales a la Contratista, pues la empresa privada debe declarar sus ventas y tributar al fisco, teniendo en cuenta que en este caso, el subsidio o beneficio corresponde a una institución pública, el Ministerio de Educación y Cultura y no a la empresa privada CMM S.R.L., pues esta firma es solo una intermediaria para la realización del subsidio, por lo que la relación entre CONATEL y CMM S.R.L. es de carácter comercial.

B. SUBSIDIOS AL MINISTERIO DEL INTERIOR - POLICIA NACIONAL (SISTEMA 911)

1. LICITACIÓN PÚBLICA N° 04/2002

a. CONTRATO N° 71/2002 Y ACUERDO MODIFICATORIO DEL 08/08/2003 – DATA LAB S.R.L.

a.1. Falta de Facturas en poder de la CONATEL

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Facturas emitidas por Data Lab S.R.L., en el marco del Contrato N° 71/2002 y su Acuerdo Modificatorio por un importe de **Gs. 14.160.924.270 (Guaraníes Catorce mil ciento sesenta millones novecientos veinte y cuatro mil doscientos setenta)**, según Informe presentado a esta auditoría, no obstante, esta auditoría por Nota CGR N° 2220/05 del 09/11/2005 ha solicitado dichos documentos y reiterado por Nota N° 2796/05 del 19/12/2005 a Data Lab S.R.L., empresa que suministró dichas Facturas.

Al respecto, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: *"RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas*



tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá exigir a las Contratistas la presentación de las Facturas legales y deberá contar con las mismas a los efectos de respaldar debidamente sus pagos, considerando que las empresas adjudicadas para el subsidio a instituciones públicas deben obligatoriamente emitir facturas, pues dichas empresas se constituyen en vendedores de bienes y servicios, es decir, la relación entre CONATEL y las empresas privadas, es puramente comercial.

2. LICITACIÓN PÚBLICA N° 07/2004:

a. CONTRATO N° 61/2004 – DATA LAB S.R.L.

a.1. Falta de Facturas Legales

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Facturas Legales por el importe de **Gs. 1.765.641.716 (Guaraníes Mil setecientos sesenta y cinco millones seiscientos cuarenta y un mil setecientos diez y seis)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa DATA LAB S.R.L. en el marco del Contrato N° 61/2004, en concepto de suministro a la Policía Nacional de bienes y servicios para la ampliación del Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (SADLE) y la ejecución de obras de infraestructura para la ampliación del Centro "911".

La falta de exigencia de la CONATEL a la Contratista referente a la presentación de Facturas Legales ha ocasionado que la institución no haya procedido a retener el porcentaje correspondiente de IVA e Impuesto a la Renta., asimismo, la imposibilidad de comprobar que la Contratista haya declarado sus ventas de bienes y servicios al Ministerio de Hacienda a los fines impositivos y/o tributarios.

Al respecto, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: *"RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada"*.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá exigir la presentación de facturas legales a las Contratistas con el objeto de obligar a estas a declarar sus ventas al fisco y a tributar los impuestos correspondientes, asimismo, deberá proceder a retenerlos conforme las disposiciones legales vigentes.

a.2. Subsidios realizados por más de una vez

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha subsidiado por **4 (cuatro) veces** el Proyecto de del Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (SADLE) – Sistema 911, Policía Nacional, en contravención del Reglamento de Fondo de Servicios Universales.

Al respecto, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales, en su Art. 25° expresa: *"Los recursos del fondo de Servicios Universales serán destinados al subsidio de la inversión inicial, por una sola*



vez, pudiendo abarcar, entre otros, estudios de ingeniería, adquisición de equipos y materiales, incluyendo costos de despacho aduanero, tributos, seguros y gastos de almacenaje, obras civiles, transporte e instalación y prueba de equipos".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá en primer término actualizar el Reglamento del Fondo de Servicios Universales para eventuales nuevos subsidios a un mismo Proyecto a los efectos de ajustar sus actuaciones a las disposiciones legales y/o administrativas pertinentes.

a.3. Falta de Orden de Pago

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Orden de Pago, documento que debiera respaldar el segundo pago de **Gs. 882.820.858 (Guaraníes Ochocientos ochenta y dos millones ochocientos veinte mil ochocientos cincuenta y ocho)** a la empresa Data Lab S.R.L., hecho que determina que la CONATEL no cuenta con documentaciones suficientes que respalden la realización del segundo pago, pues la Orden de Pago representa un documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.

Al respecto, la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece en su Artículo 83: "Infracciones. Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: ...b) administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería..."

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, en todos los casos deberá contar con la Orden de Pago correspondiente, documento de trascendental importancia para respaldar un determinado pago y permitir un control y seguimiento posterior.

C. SUBSIDIOS A LA FUNDACIÓN PRIMERA DAMA, CONSEJO DE GOBERNADORES Y GOBERNACIONES

Subsidio a la Fundación Primera Dama de la Nación - Consejo de Gobernadores y Gobernaciones, a través de contratos firmados con empresas privadas para la implementación de la conectividad, provisión e instalación de computadoras, equipamiento de salas y centro de operación de red y acceso a Internet (Proyecto Arandurá – Educación no formal).

1. LICITACIÓN PÚBLICA N° 02/2002

a. CONTRATO N° 66/2002 – TELECEL S.A. (CONSEJO DE GOBERNADORES)

a.1. Falta de Facturas Legales

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Facturas Legales por el importe de **Gs. 3.484.500.000 (Guaraníes Tres mil cuatrocientos ochenta y cuatro millones quinientos mil)**, correspondientes a los pagos realizados a la empresa TELECEL S.A. en el marco del Contrato N° 66/2002, en concepto de implementación de la conectividad, provisión e instalación de computadoras con sus accesorios, equipamiento de salas (Nodos) y de un Centro de Operación de Red (NOC) acceso a internet por dos años, provisión de asistencia técnica permanente y mantenimiento de los equipos de telecomunicaciones, en instalaciones de la Fundación Primera Dama de la Nación y de las Gobernaciones de Concepción, San Pedro, Caaguazú, Caazapá, Ñeembucú, Amambay y Boquerón.



Al respecto, el Art. 182 de la Ley N° 125/91 "Que establece el Nuevo Régimen Tributario" establece: "**RESPONSABILIDADES. Responsabilidad Subsidiaria de los representantes - Los representantes legales y voluntarios que no procedan con la debida diligencia en sus funciones respecto de normas tributarias, serán subsidiariamente responsables de las obligaciones por concepto de tributo que correspondan a sus representados. Esta responsabilidad se limita al valor de los bienes que administren o dispongan, salvo que hubiera actuado con dolo, en cuyo caso la responsabilidad será ilimitada**".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá exigir la presentación de facturas legales a las Contratistas con el objeto de obligar a estas a declarar sus ventas al fisco y a tributar los impuestos correspondientes, asimismo, deberá proceder a retenerlos conforme las disposiciones legales vigentes.

a.2. Subsidios realizados por más de una vez

CONCLUSIÓN

La CONATEL ha subsidiado por 2 (**dos**) veces el Proyecto Arandurá – Educación No Formal, en contravención del Reglamento de Fondo de Servicios Universales.

Al respecto, el Reglamento del Fondo de Servicios Universales, en su Art. 25° expresa: "*Los recursos del fondo de Servicios Universales serán destinados al subsidio de la inversión inicial, **por una sola vez**, pudiendo abarcar, entre otros, estudios de ingeniería, adquisición de equipos y materiales, incluyendo costos de despacho aduanero, tributos, seguros y gastos de almacenaje, obras civiles, transporte e instalación y prueba de equipos*".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá en primer término actualizar el Reglamento del Fondo de Servicios Universales para eventuales nuevos subsidios a un mismo Proyecto a los efectos de ajustar sus actuaciones a las disposiciones legales y/o administrativas pertinentes.

CAPÍTULO IV

A. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

a.1 Falta de Programas de Proyectos de Servicios Universales

CONCLUSIÓN

La CONATEL no cuenta con Programas anuales de Proyectos de Servicios Universales a subsidiar, en contravención al Reglamento del Fondo de Servicios Universales, incurriendo en una grave omisión, situación que ha ocasionado que se otorguen subsidios sin realizar estudios previos y acabados de los distintos proyectos, asimismo, la posibilidad de financiar proyectos sin que estos lo ameriten.

El Art. 16° del Reglamento del Fondo de Servicios Universales estipula: "*CONATEL, elaborará el Programa de Proyectos de Servicios Universales a subsidiar, que establecerá los proyectos que tendrán prioridad para su ejecución y aplicación del Fondo de Servicios Universales*".

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá elaborar de manera urgente un Programa anual que contenga los proyectos a ser subsidiados con todos los detalles, teniendo en cuenta prioridad, importe, objetivos, actividades a ser desarrolladas y todos los datos que resulten importantes, esto deberá ser realizado en forma posterior a un estudio profundo y acabado de la factibilidad de los distintos proyectos.



a.2 Falta de una Cuenta Bancaria exclusiva para el Fondo de Servicios Universales

CONCLUSIÓN

La CONATEL no posee una Cuenta Bancaria destinada exclusivamente al Fondo de Servicios Universales, tal como lo establece el Reglamento del Fondo de Servicios Universales.

El Art. 8° del Reglamento del Fondo de Servicios Universales establece: *"Para el cumplimiento de lo establecido en el Art. 129° del Decreto N° 14135 Normas Reglamentarias de la Ley N° 642, en la contabilidad de la CONATEL deberá figurar una cuenta separada e independiente denominada "Fondo de Servicios Universales", la que será administrada por ella y en cuya cuenta se harán los depósitos correspondientes para el efecto"*.

Este hecho constituye una limitación severa al alcance de nuestra auditoría, pues el FSU al estar combinado con otros recursos de la institución, no resulta posible determinar el saldo efectivo y real y los movimientos que tuvo la cuenta bancaria relacionados al Fondo, por lo que sería necesario realizar un examen de otros movimientos financieros que no estén relacionados al FSU, a fin de tener una certeza razonable. Como se puede observar, tampoco es posible determinar que la CONATEL haya utilizado o no para gastos propios o para su financiamiento, debido al uso común de las cuentas bancarias para los distintos fondos o recursos de la entidad, esto teniendo en cuenta lo estipulado en el Decreto Reglamentario N° 14135/96.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá crear una o más cuentas bancarias destinadas exclusivamente al Fondo de Servicios Universales, a los efectos de ajustar su actuación al Reglamento de FSU, asimismo, para permitir un control más apropiado, adecuado y a los efectos de transparentar la gestión.

a.3. Diferencia entre Registros Contables y Ejecución Presupuestaria

CONCLUSIÓN

La CONATEL registró contablemente en el ejercicio fiscal 2004 un pago de **Gs 71.808.800 (Guaraníes Setenta y un millones ochocientos ocho mil ochocientos)**, con el fondo de Servicios Universales el cual sin embargo, no fue imputado en la Ejecución de Presupuestaria de Gastos, ocasionándose una diferencia entre lo Ejecutado según el Presupuesto y Contabilidad.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL, en próximos ejercicios fiscales o para casos que se planteen de manera similar, deberá uniformar criterios en cuanto a la registración contable y presupuestaria, a los efectos de proporcionar información útil, confiable y uniforme en cualquiera de los dos tipos de informes, sean estos contables y/o presupuestarios.

CAPÍTULO V

VERIFICACIONES IN SITU

A. IMPLEMENTACIÓN DE TELÉFONOS PÚBLICOS

A.1 Contrato N° 05/2000 – AG Zamphiropoulos S.A. – Infinity Networks S.A.

CONCLUSIÓN

Esta auditoría ha realizado las verificaciones in situ de por lo menos 4 (cuatro) teléfonos públicos de los 480 (cuatrocientos ochenta) que debieron ser instalados, a fin de determinar si la firma Infinity



Networks S.A. ha dado cumplimiento a la Resolución de la CONATEL N° 1020/2005 de fecha 25/08/2005 por la cual se establecía el 16/09/2005 como fecha para el cese efectivo de la prestación.

Al respecto, se ha observado que ninguno de los teléfonos verificados estaba en estado de operatividad.

Asimismo, el objeto de la verificación consistió en determinar si los teléfonos aún estaban en los sitios originales de instalación, pues la CONATEL ha promovido demanda de ejecución prendaria contra la firma Infinity Networks S.A., a efectos de recuperar los teléfonos por la deuda de la empresa en concepto de aranceles por uso del espectro radioeléctrico, observación que fuera desarrollada en capítulos anteriores, sin embargo, esta auditoría ha constatado que algunos teléfonos ya fueron retirados por la firma en cuestión.

RECOMENDACIÓN

- La CONATEL, deberá proseguir con las gestiones administrativas y/o legales correspondientes para la ejecución prendaria, teniendo en cuenta el incumplimiento de la firma Infinity Networks S.A. en cuanto al pago de la deuda en concepto de Aranceles por uso del espectro radioeléctrico.
- La CONATEL, en casos similares de incumplimiento que se susciten, deberá dar un corte definitivo en el momento que corresponda, atendiendo que en este caso, las autoridades de la Institución demoraron innecesariamente para el cese de la prestación del servicio.

A.2 Contrato N° 90/2000 – TELECEL S.A.

CONCLUSIÓN

Con respecto a este Contrato, esta auditoría ha realizado verificaciones de 11 (once) de los 750 (Setecientos cincuenta) teléfonos públicos que debieron ser instalados.

Se aclara que el Contrato N° 90/2000, a la fecha de la realización de las inspecciones, aún seguía en vigencia, sin embargo a la fecha de elaboración del presente Informe, la misma ha fenecido, pues se extendía hasta el 26/12/2005.

Se exponen a continuación las principales observaciones:

- Se observa que la firma TELECEL no ha interconectado su sistema con todas las redes, pues no recibe llamadas de línea baja, en contravención a la Cláusula Contractual Décima Séptima.
- 1 (Uno) de los teléfonos funciona pero habitualmente tiene cortes.
- 8 (Ocho) de los sitios donde estaban instalados los teléfonos no contaban con las tarjetas telefónicas por falta de distribución por parte de la firma TELECEL S.A., hecho que implica de alguna manera, que los teléfonos estaban inoperativos para realizar llamadas telefónicas.
- 4 (Cuatro) de los teléfonos verificados estaban fuera de servicio.
- 1 (un) teléfono estaba instalado pero en mal estado.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL en próximos proyectos de subsidios a empresas privadas para la implementación de telefonía pública, deberá realizar una supervisión cronológica, permanente y estricta, tanto física como telefónica, a los efectos de darle seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la Contratista y de esa forma garantizar la prestación efectiva del servicio a los pobladores beneficiados, sobre todo, teniendo presente la significatividad y la cuantía de los montos.

A.3 Contrato N° 91/2000 – Consorcio Electro Import – Impsat S.A.

CONCLUSIÓN

Este Contrato, suscrito con el Consorcio Electro Import – Impsat S.A., a la fecha de la realización de las verificaciones in situ, debería estar activo o vigente, pues la fecha de culminación de la vigencia es el



26/12/2005, sin embargo, según documentaciones arrimadas por la CONATEL y las inspecciones realizadas por esta auditoría, se ha constatado que los teléfonos están fuera de servicio o inoperativos desde un tiempo considerable, es decir, dos a tres años aproximadamente.

Cabe aclarar al respecto, que en fecha 03 de noviembre de 2005, la CONATEL por Resolución N° 1383/2005, resuelve cancelar la licencia y rescindir el Contrato N° 91/2000 al Consorcio Electro Import – Impsat S.A. por incumplimientos contractuales.

Esta auditoría ha realizado la verificación de 9 (nueve) teléfonos públicos de los 750 (Setecientos cincuenta) que debieron ser instalados, a los efectos de determinar la falta de operatividad, la existencia de los equipos y el estado en que se encuentran, para eventuales casos de recuperación de los equipos por parte de la CONATEL.

A continuación se exponen resumidamente los hechos detectados:

- 2 (Dos) equipos fueron retirados por el Consorcio.
- 6 (Seis) equipos estaban instalados, pero fuera de servicio y en mal estado.
- 1 (Una) casa donde estaba instalado el equipo estaba desmantelada.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá de manera urgente planificar una supervisión cronológica, permanente y estricta, tanto física como telefónica, y realizarla conforme a los programas correspondientes a los efectos de darle seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la Contratista y de esa forma garantizar la prestación efectiva del servicio a los pobladores beneficiados, sobre todo, teniendo presente la significatividad y la cuantía de los montos otorgados.

A.4 Contrato N° 241/2001 – Núcleo S.A.

CONCLUSIÓN

El Contrato N° 241/2001, suscrito con la empresa Núcleo S.A., a la fecha de la realización de las verificaciones y de la elaboración del presente Informe, aún está en plena vigencia, pues la fecha de culminación de la misma es el 21/12/2006.

Esta auditoría ha verificado 14 (Catorce) teléfonos de los 334 (Trescientos treinta y cuatro) que debieron ser instalados a los efectos de determinar la existencia, instalación, operatividad y funcionamiento de los mismos.

De la inspecciones realizadas se ha constatado que un teléfono no funciona a partir de setiembre de 2005 y que ninguna recibe llamadas de línea baja, con lo que se comprueba que la empresa no ha cumplido con las Cláusulas Décima Cuarta y Décima Sexta del Contrato, en cuanto a la interconexión con otras redes, asimismo, se aclara que dicha observación ha sido desarrollada en el apartado del Contrato N° 241/2001 en capítulos anteriores.

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá reclamar a la Contratista (Núcleo S.A.) la falta de funcionamiento del teléfono que está inoperativo a fin de darle una solución urgente, como asimismo, exigir la interconexión correspondiente con todas las redes telefónicas conforme lo establece el Contrato respectivo.

B. Subsidio al Ministerio de Educación y Cultura (MEC) – Instituciones educativas consistente en suministro de equipos informáticos y prestación de servicio de internet a través de empresas privadas:



B.1 Contrato N° 114/2000 y Acuerdo Modificatorio N° 721/2004 – TELECEL S.A.

CONCLUSIÓN

Se observa que gran porcentaje de las instituciones cuyos equipos y/o servicios fueron verificados no cuentan con un servicio adecuado por parte del proveedor TELECEL S.A., otras quedaron sin equipos temporalmente, sin embargo la CONATEL ha tomado las medidas pertinentes en su debido momento, algunas inclusive en forma definitiva, ya sea por robos y/o fallas técnicas, por lo que se puede concluir que la firma TELECEL S.A. no ha cumplido satisfactoriamente con sus obligaciones contractuales, en cuanto a la prestación efectiva del servicio de internet, asimismo, la CONATEL no ha cumplido con su función de supervisar el servicio, por lo que los reclamos no son realizados en forma oportuna, además la ineficiencia en cuanto a la redacción de los contratos originales (Contrato N° 114/2000).

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá proceder a reclamar a la firma TELECEL S.A. la solución de aquellas instituciones con problemas de prestación de servicio de internet, a fin de precautelar el fiel cumplimiento del Contrato, evitar pagos indebidos, teniendo en cuenta que en dichos casos, no existe una contraprestación efectiva, como asimismo, deberá realizar supervisiones físicas y monitoreos telefónicos, con el objeto de tener conocimientos de los inconvenientes que se pudieran presentar en la implementación del Proyecto y agilizar los reclamos correspondientes.

B.2 Contrato N° 115/2000 y Acuerdos Modificatorios – CMM S.R.L.

CONCLUSIÓN

Se observa que gran porcentaje de las instituciones cuyos equipos y/o servicios fueron verificados no cuentan con un servicio adecuado por parte del proveedor CMM S.R.L., otras quedaron sin equipos temporalmente, sin embargo, la CONATEL no ha tomado las medidas pertinentes en su debido momento, algunas inclusive en forma definitiva, ya sea por robos y/o fallas técnicas, por lo que se puede concluir que la firma CMM S.R.L. no ha cumplido satisfactoriamente con sus obligaciones contractuales, en cuanto a la prestación efectiva del servicio de internet, asimismo, la CONATEL no ha cumplido con su función de supervisar el servicio, por lo que los reclamos no fueron realizados en forma oportuna, además, la ineficiencia en cuanto a la redacción de los contratos originales (Contrato N° 115/2000).

RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá proceder a reclamar a la firma CMM S.R.L. la solución de aquellas instituciones con problemas de prestación de servicio de internet, a fin de precautelar el fiel cumplimiento del Contrato, evitar pagos indebidos, teniendo en cuenta que en dichos casos, no existe una contraprestación efectiva, como asimismo, deberá realizar supervisiones físicas y monitoreos telefónicos, con el objeto de tener conocimiento de los inconvenientes que se pudieran presentar en la implementación del Proyecto de manera oportuna y agilizar los reclamos correspondientes.

C. Subsidio a la Fundación Primera Dama de la Nación – Consejo de Gobernadores – Gobernaciones consistente en suministro de equipos informáticos, conectividad y prestación de servicio de internet a través de empresas privadas

C.1 Contrato N° 66/2002 y Contrato N° 58/2004 – TELECEL S.A.

CONCLUSIÓN

Se observa que en la mayoría de las Gobernaciones la implementación del Proyecto Arandurá – Educación no Formal no es eficiente pues el servicio de internet y la conectividad es inestable y con muchos cortes, asimismo, algunas Gobernaciones no cuentan con equipos suficientes y espacio físico adecuado para la realización de cursos.



RECOMENDACIÓN

La CONATEL deberá exigir a la firma TELECEL S.A. el mejoramiento del sistema implementado por ésta para un servicio más adecuado y apropiado, pues según manifestaciones de los responsables del Proyecto, el servicio es ineficiente, pues sufre cortes constantemente, lo cual dificulta el cumplimiento de los objetivos propuestos.

D. Subsidio al Ministerio del Interior – Policía Nacional para la implementación del Sistema 911 – Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencia a través de empresas privadas (SADLE)

D.1 Contrato N° 71/2002 y Acuerdo Modificatorio - Contrato N° 61/2004 – Data Lab S.R.L.

a. Verificación de los equipos de telecomunicaciones

CONCLUSIÓN

Los equipos verificados se encuentran funcionando en su totalidad, cumpliendo con las especificaciones técnicas de los Pliegos de Bases y Condiciones de las Licitaciones N° 04/2000 y 07/2004. De los 10 auriculares adquiridos según Factura N° 22327 de fecha 27/12/2004, según Orden de Compra N° 1862, se ha constatado que 3 no funcionan y 7 se encuentran en reparación.

RECOMENDACIÓN

En próximos subsidios que realice la CONATEL, a proyectos de esta naturaleza, deberá cerciorarse de las condiciones técnicas de los equipos adquiridos, pues actualmente se encuentran con desperfectos, sin embargo, los mismos fueron adquiridos recientemente por la institución (diciembre 2004).

b. Verificación de Obras

- **Obra: Muralla y piso alisado de cemento en local de la Policía Nacional**

CONCLUSIÓN

No se verifica que la institución realizara un control efectivo en el levantamiento de las necesidades reales para la construcción ni una presencia firme en el control durante la realización de la obra.

RECOMENDACIÓN

Para futuras obras, la institución debe implementar un sistema de control más eficiente tanto para la preparación de las planillas de cómputo métrico de obras a realizar así como para durante la construcción de la misma.

- **Obra: Obras civiles para el sistema de atención y despacho de llamadas de emergencia – LP N° 04/02, Contrato 71/02 (Construcción de Planta Baja del Edificio)**

CONCLUSIÓN

La institución no elaboró un cómputo métrico que reflejara todas las necesidades de las obras en su planilla de referencia a ser utilizada para la Licitación.

RECOMENDACIÓN

La institución debe para futuras obras realizar la planilla de cómputo métrico indicando claramente los trabajos a realizar, evitando incluir ítems que sean ambiguos. Esta planilla debe reflejar en forma clara y precisa todas las necesidades de la obra.



- **Obra: Ampliación Edilicia del Centro 911 de la Policía Nacional – LP N° 07/04, Contrato 61/04 (Construcción del primer y segundo piso)**

CONCLUSIÓN

El breve plazo dado para la realización y entrega de un proyecto de porte significativo como el de la ampliación del edificio SADLE, favoreció la aparición de fallas en el mismo, como en el control de los cálculos.

Se realizaron modificaciones que de haberse previsto hubieran disminuido el costo final de las obras.

La CONATEL no poseía el proyecto totalmente terminado y verificado para el llamado a Licitación Pública.

RECOMENDACIÓN

Debe cuidar mantener las condiciones de estabilidad para las que el cálculo verifica.

La CONATEL debe tener para sus futuras obras los planos finales de la obra aprobados por la Municipalidad, antes del inicio de los trabajos.

Los cálculos deben estar oportuna y debidamente verificados de manera a evitar problemas durante la construcción de las obras que pudieran retrasarla o pararla con todos los costos que acarrearía, no solo los directos, sino también aquellos como los económicos y sociales derivados por la falta o deficiencias en la atención del público.



CAPÍTULO VI

ESTUDIO Y EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO

CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO

Podemos concluir en este Capítulo que la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) evidencia debilidad en los Controles Internos vigentes en la Institución, los que no son suficientes y adecuados, para proveer información confiable, íntegra y oportuna. Se evidencia además, en el proceso de la instalación, operación, supervisión, certificación y pago referente a algunos contratos, la poca rigurosidad de parte de las autoridades y sectores afectados en la ejecución de las funciones y actividades establecidas para salvaguardar el patrimonio de la Institución.

RECOMENDACIÓN GENERAL

Las deficiencias deberán ser corregidas de manera a fortalecer los controles de la Institución, conforme a las recomendaciones descritas precedentemente por cada punto.

Es nuestro Informe.

Asunción, junio de 2006

Lic. Zulma Zally Coronel de Hellman
Auditor

Lic. David Christian Espínola Osorio
Auditor

Lic. Blanca Marianne Acevedo Giménez
Auditor

Sra. Delcy Adalys Jourdan Aquino
Auditor

Srta. Rilssy Elizabeth Martínez Peralta
Auditor

Abog. Jacinto Galeano
Asesor Legal en Comisión

Cont. Públ. Pablo Héctor Zárate R.D.
Jefe de Equipo

Lic. Viviana Espínola de Sosa
Supervisora

Lic. Emi Moriya de Amarilla
Directora General
Dicción. Gral. de Control de la Adm. Descentralizada