

- AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN –

Índice del Informe de Auditoría

- Actuación AGN 168/2018 - Seguimiento -

<u>1</u>	<u>OBJETO DE AUDITORÍA</u>	<u>1</u>
<u>2</u>	<u>ALCANCE DEL EXAMEN</u>	<u>1</u>
<u>3</u>	<u>ACLARACIONES PREVIAS</u>	<u>2</u>
3.1	SISTEMAS DE FACTURACIÓN DE LA TELEFONÍA MÓVIL.....	2
3.2	DERECHOS Y ARANCELES RADIOELÉCTRICOS - (DER)	4
3.3	TARJETAS PREPAGAS.....	6
3.4	MARCO NORMATIVO APLICABLE.....	7
3.5	ORGANISMOS INTERVINIENTES.....	8
3.6	HECHOS POSTERIORES AL CIERRE DEL PERÍODO AUDITADO.....	9
<u>4</u>	<u>HALLAZGOS.....</u>	<u>10</u>
4.1.-	SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS INTERESES ECONÓMICOS DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE MODALIDAD PREPAGA, CONSIDERADA ONEROSA FRENTE A OTRAS MODALIDADES DE CONTRATACIÓN.	10
4.2.-	SOBRE EL ACCESO A INFORMACIÓN ADECUADA Y OPORTUNA QUE SIMPLIFIQUE LAS DECISIONES DE CONSUMO DE LOS USUARIOS Y LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL EFECTUADOS EN TAL SENTIDO.....	18
4.3.-	SOBRE EL RESGUARDO DE LOS INGRESOS DEL EN PROVENIENTE DEL COBRO DEL DER, LA ACTUALIZACIÓN DE LA UTR UTILIZADA PARA SU DETERMINACIÓN Y CONTROLES EFECTUADOS.	33
<u>5</u>	<u>COMUNICACIÓN DEL PROYECTO DE INFORME A LOS ORGANISMOS AUDITADOS</u>	<u>44</u>
<u>6</u>	<u>RECOMENDACIONES</u>	<u>45</u>

7	CONCLUSIONES	46
8	LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME	50
9	FIRMA.....	50
10	ANEXOS	51
10.1	ANEXO I - GLOSARIO	51
10.2	ANEXO II - PROCEDIMIENTOS APLICADOS (ALCANCE DEL EXAMEN)	53
10.3	ANEXO III - MARCO NORMATIVO.....	59
10.4	ANEXO IV - SÍNTESIS DEL ESTADO DE SITUACIÓN, RESPECTO AL INFORME DE AUDITORÍA APROBADO POR LA RESOLUCIÓN AGN 188/2012 - IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES.....	61
10.5	ANEXO V - RESPUESTA DEL ENACOM A LA VISTA DEL PROYECTO CURSADA:.....	76
10.6	ANEXO VI - ANÁLISIS DE LAS CONSIDERACIONES FORMULADAS POR EL AUDITADO:	86

**Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de
Servicios Públicos**

Departamento de Control del Sector Comunicaciones

- Año 2022 -



Auditoría General de la Nación

Informe de Auditoría

Al Presidente del
Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM)
Sr. Claudio Ambrosini; y al
Secretario de Comercio (SC)
Lic. Matías Raúl Tombolini

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley 24.156, la Auditoría General de la Nación (AGN) procedió a efectuar un examen en ámbitos del Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) y la Secretaría de Comercio Interior¹ (SCI), Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores² (SSADYC), con el objeto que se detalla en el Apartado 1.

1 Objeto de Auditoría

“Seguimiento de la Resolución AGN 188/2012 - Control de la facturación en la telefonía móvil - Gestión”.

2 Alcance del examen

El presente examen fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental, aprobadas por las Resoluciones AGN 26/2015, 186/2016 y 187/2016, dictadas en virtud de las facultades conferidas por la Ley 24.156, artículo 119, inciso d), con el alcance que se detalla a continuación, y habiéndose practicado los procedimientos expuestos en el Anexo II del presente.

¹ Ex Secretaría de Comercio (SC). Decreto 1/2016 (B.O.05/01/2016), modifica Decreto 357/2002.

² Ex Dirección Nacional de Defensa del Consumidor (DNDC).



Auditoría General de la Nación

Se establecieron además, como objetivos generales para la presente auditoría, la evaluación de la gestión de los Entes involucrados en lo concerniente a:

- La protección de los intereses económicos de los usuarios del servicio de modalidad prepaga, considerada onerosa frente a otras modalidades de contratación;

- El acceso a información adecuada y oportuna que simplifique las decisiones de consumo de los usuarios, así como el servicio de atención al cliente de manera gratuita de acuerdo a lo dispuesto por la normativa; y

- El resguardo del ingreso del Estado Nacional (EN) proveniente del cobro de los Derechos y Aranceles para Estaciones, Sistemas y Servicios Radioeléctricos (DER), y la actualización de la Unidad de Tasación Radioeléctrica (UTR) utilizada para su determinación; considerando asimismo los controles efectuados sobre las presentaciones de las Prestadoras.

Cabe destacar, respecto al seguimiento de la Resolución AGN 188/2012, que para las observaciones 4.1.2; 4.4.1; 4.8 y 4.9, no se ha realizado un seguimiento ya que han perdido vigencia. Se remite al apartado 3.3 del presente.

En el mismo sentido, la situación descrita en la observación 4.6.2 del informe anterior, se encuentra regularizada.

El período auditado en el presente análisis, es el comprendido entre el 1° de enero de 2016 al 31 de marzo de 2018, inclusive.

Las tareas de campo propias del objeto de examen han sido desarrolladas entre el 1° abril de 2018 y el 28 de mayo 2021.

3 Aclaraciones previas

3.1 Sistemas de facturación de la telefonía móvil

Los servicios de telefonía móvil fueron declarados de interés público, de acuerdo a lo establecido en la Ley 27.078³. Se prestan en libre competencia con intervención del EN, en la

³ Ley 27.078 - Argentina Digital (B.O. 19/12/2014).



Auditoría General de la Nación

regulación y control, en tanto están sujetos al cumplimiento de ciertas obligaciones y principios impuestos al prestador con el fin de garantizar objetivos de interés público, tales como disponibilidad del servicio al público, calidad adecuada, extensión territorial, competencia y libertad de elección. El aspecto más importante de la regulación consiste en garantizar la prestación del servicio con niveles adecuados de relación calidad-precio, y en ese cometido, el EN como regulador de la relación contractual, debe establecer parámetros y condiciones mínimas de prestación en resguardo de los derechos de los usuarios, fijando las pautas en virtud de las cuales se prestará el servicio. Es así que el ENACOM, como Autoridad de Aplicación (AA) de la mencionada Ley, es el responsable del efectivo cumplimiento de las obligaciones y principios impuestos al prestador que emanan de la misma, en su carácter de representante de la ciudadanía.

Los prestadores y usuarios se vinculan entre sí a través de un contrato de adhesión, mediante el cual el usuario se adhiere a las cláusulas predispuestas por el proveedor del servicio de telefonía móvil con el propósito de acceder y hacer uso de la red de telecomunicaciones. En la actualidad, el usuario puede adherir en forma virtual, aceptando las condiciones de contratación del servicio preestablecidas por el prestador. Dado que en estos contratos una de las partes es considerada “la más débil” (usuarios), por no tener injerencia ni participación en el armado de sus cláusulas, es indispensable el control por parte del EN para resguardar la transparencia y descartar la existencia de cláusulas abusivas. En este marco, los derechos de los usuarios de los servicios provistos por las empresas deben ser protegidos a través de la AA, representada por la ex Secretaría de Comercio⁴, quien ejerció las acciones mediante la ex Dirección Nacional de Defensa al Consumidor (DNDC).

Las modalidades de contratación del servicio de telefonía móvil, varían entre servicio post pago, mixto y prepago.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/239771/norma.htm>

⁴ Secretaría de Comercio Interior al cierre de las tareas de campo.



Auditoría General de la Nación

Cuadro 1: Comparativo entre modalidades de contratación de los servicios de telefonía móvil.

Plan pospago con abono	Plan prepago con abono o mixto	Plan prepago (o con tarjeta)
<ul style="list-style-type: none">- Se paga por adelantado un abono fijo mensual en pesos- Puede incluir: minutos libres, mensaje de textos, transferencia de datos, etc.- Agotado el valor del abono, los consumos posteriores son facturados en el vencimiento del mes inmediato siguiente.	<ul style="list-style-type: none">- Se paga por adelantado un abono para el uso del servicio hasta un monto fijo en pesos.- Puede incluir, dependiendo del plan contratado, una cantidad cierta de minutos libres o relacionada con el monto del abono, una cantidad determinada de SMS y/o paquetes de datos.- Consumido ese monto fijo, las llamadas posteriores o excedentes deberán ser pagadas anticipadamente, mediante la carga de crédito a través de tarjetas de recarga u otras modalidades de recarga habilitadas por los prestadores.	<ul style="list-style-type: none">- Pago anticipado de un valor cierto para efectuar comunicaciones, a través de la carga en el terminal de crédito.- No poseen factura ni abono mensual.- Recarga necesaria de crédito a través de las vías habilitadas por la empresa para tal fin (tarjeta, medios electrónicos, tarjeta de crédito, ticket bancario, etc.).- Consumido el total del crédito, el servicio permanece activo para recibir llamadas y comunicarse con números de emergencias, sin realizar nuevas recargas, por un lapso determinado luego del cual quedará deshabilitado y posteriormente disponible para otro cliente. Dicho plazo de “hibernación” varía según la empresa prestataria de que se trate.

-Fuente: Elaboración propia a partir de la información publicada en la página web del ENACOM.

3.2 Derechos y Aranceles Radioeléctricos - (DER)

Las prestadoras, como licenciatarias de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones, están obligadas a abonar, entre otros conceptos, los “Derechos y Aranceles para Estaciones, Sistemas y Servicios Radioeléctricos” (DER) conforme al régimen preestablecido por la ex Secretaría de Energía, Transporte y Comunicaciones mediante Resolución 10/1995⁵, y modificatorias. Este régimen fija las Unidades de Tasación Radioeléctrica (UTR), en base a las cuales se determina el monto a abonar por las licenciatarias

⁵ Resolución SETyC 10/1995 (B.O. 22/01/1996).
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/32485/texact.htm>



Auditoría General de la Nación

de acuerdo al volumen de facturación expresado mediante declaraciones juradas (DDJJ) mensuales que deben ser presentadas a la AA. Dispone, asimismo, que el Ente tiene la facultad de determinar los nuevos valores de tasación a aplicar. En este sentido, el valor inicial a la fecha de publicación de la norma estaba fijado en USD 22,5026⁶, debiendo ser actualizado de forma semestral por el organismo en base al Consumer Price Index All-items (CPI), publicado oficialmente por el Departamento de Comercio (Business Statistics Branch) de EEUU. En septiembre de 2001, el organismo fijó el valor de la tasa en \$25,5107, según publicación en el Boletín Oficial N° 29.723⁷. Con posterioridad, en el mes de febrero de 2018, se actualizó dicho valor a \$100,00 y se modificó el criterio de actualización, pasando de semestral a anual⁸.

Lo recaudado en concepto de pago de DER, se aplica a mejorar los diversos programas que lleva adelante el ENACOM, todo ello, conforme a la misión que éste debe cumplir en términos de garantizar la inclusión digital para todos los sectores, sobre todo los de menor acceso, fomentar mayor competitividad entre los diversos operadores del mercado de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y promover estándares de calidad de servicio aceptables.

Régimen de presentación de declaraciones juradas (DDJJ)

Las licenciatarias tienen la obligación de informar mensualmente al ENACOM sus ingresos en concepto de comunicación y/o servicio comercializado, a través de la presentación

⁶ Resolución SETyC 10/1995 (B.O. 22/01/1996) ARTICULO 7- UNIDAD DE MEDIDA PARA LA TASACION Establecer que para la determinación de los derechos y aranceles de las distintas estaciones, sistemas y servicios radioeléctricos se utilizará como unidad de medida la "UNIDAD DE TASACION RADIOELECTRICA" (U.T.R.), cuyo valor de referencia corregido al día 1° de abril de 1991 es de DOLARES ESTADOUNIDENSES VEINTIDOS CON CINCO MIL VENTISEIS DIEZMILESIMOS (U\$S 22,5026), equivalente a PESOS VEINTIDOS CON CINCO MIL VENTISEIS DIEZMILESIMOS (\$ 22,5026), moneda de pago, teniendo en cuenta para su conversión a pesos la paridad establecida en el artículo 3° del Decreto N° 2128 del 10 de octubre de 1991:

7.a) El valor de referencia indicado en el párrafo precedente será corregido DOS (2) veces al año, a partir del primer día del mes de marzo y septiembre de cada año, en función del porcentaje de variación semestral del Índice de Precios al consumidor todos los rubros (Consumer Price Index All-items) en adelante "CPI", de los ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, publicado oficialmente por el Departamento de Comercio (Business Statistics Branch) de ese país.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/32485/texact.htm>

⁷ Párrafo 22 de los considerando de la Resolución ENACOM 840/2018 "Que, en este contexto, es oportuno recordar que a partir del dictado de la Resolución SC 4.485/99 (modificatoria de la Resolución SETyC N° 10/1995), el servicio prepago prevé el pago de 0,0014 de Unidades de Tasación Radioeléctrica (UTR) por cada peso percibido en concepto de comunicación comercializada, siendo que el valor actual de cada UTR es \$ 25,5107, conforme la última actualización publicada por la ex Comisión Nacional de Comunicaciones en el Boletín Oficial 29.723 del 3 de septiembre de 2001".

⁸ Resolución ENACOM 1196/2018 (B.O. 27/02/2018). En el mes de mayo del mismo año, mediante Resolución ENACOM 4353/2018 (B.O. 24/05/2018), se decide suspender la vigencia de la Resolución ENACOM 1196/2018, retro trayendo los valores a los fijados, previo a su dictado.



Auditoría General de la Nación

de DDJJ, dentro de los primeros 10 días corridos del mes siguiente al que se declara. En estas presentaciones, se consigna como principal dato el ingreso por cada peso percibido y/o facturado por las prestadoras, lo que fuera anterior, bajo cualquier modalidad de pago⁹. Se establece, asimismo, una multa por cada día de mora en el cumplimiento de dicha obligación¹⁰.

3.3 Tarjetas Prepagas

A partir del avance de nuevas modalidades de comunicación, se cuenta con una variedad de opciones de recarga virtual de crédito para las líneas de telefonía móvil. Existen diversos canales de comercialización y recarga, tales como páginas web de las prestadoras, tarjetas de crédito o débito, home banking, estaciones de subtes, comercios, agencias de lotería, centros de cobro de servicios e impuestos, aplicaciones, entre otros. A estos se suma la posibilidad de comprar paquetes de datos de internet, que permiten otros canales de comunicación a través de distintas plataformas¹¹ que facilitan no solo las comunicaciones telefónicas, sino también las video llamadas.

En oportunidad del Informe de auditoría aprobado por Resolución AGN 188/2012, se efectuaron las recomendaciones 6.2, 6.4 y 6.8 que referían a la información que las tarjetas de recarga del servicio prepago debían contener y los controles que debía ejecutar la AA para garantizar y evitar la comercialización de aquellas que no cumplan con los requisitos exigidos por la normativa vigente.

El empleo de tarjetas de recarga ha caído en desuso. De acuerdo a lo informado por la Dirección Nacional de Autorizaciones y Registros TIC (DNAYR), existe un total de 144 tarjetas

⁹ La Resolución ENACOM 840/20187, modifica el artículo 1° del Régimen de Derechos y Aranceles Radioeléctricos. Expresa que la cantidad de abonados pospagos es proporcionalmente muy baja y no amerita diferenciación en el cálculo del DER, por lo cual unifica la metodología de liquidación a nivel nacional, adoptando para todas las modalidades de pago la utilizada en la modalidad prepaga.

¹⁰ Resolución SETyC 10/1995 (B.O. 22/01/1996), artículo 8°.

¹¹ WhatsApp, FaceTime, Google Duo, Discord, Jitsi, Meet, Skype, Hangouts, Google Meets, Mesenger, Zoom, y demás.



Auditoría General de la Nación

registradas y homologadas y el último registro de tarjeta prepaga fue solicitado por Telefónica de Argentina S.A., aprobado en 2016¹².

3.4 Marco Normativo aplicable

Se detallan las principales normas aplicables al objeto de auditoría. En el Anexo III del presente Informe, se describe el marco normativo específico.

- Constitución Nacional, artículo 42¹³: Incorpora la protección de los usuarios en las relaciones de consumo, garantiza el derecho a la publicidad y la libertad de elección. Estos dos derechos se trasladan en los deberes que deben cumplir tanto las prestadoras del servicio como la Autoridad de Control. El usuario tiene la potestad de cambiar de prestador de servicio por cuestiones de mejores ofertas y/o calidad de servicio.
- Ley 27.078 - Argentina Digital: Declara de interés público el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las Telecomunicaciones y sus recursos asociados. Establece y garantiza la completa neutralidad de las redes en todo el ámbito de la República Argentina, lo que posibilita el acceso a los servicios de tecnología de la información y las comunicaciones con los más altos parámetros de calidad. Asimismo, fija el rol que debe ejercer el EN como garante del Servicio Universal, para llegar a todos los usuarios, en condiciones de calidad, asequibilidad, a precios justos y razonables, independientemente de su localización geográfica.
- Reglamento General de Clientes de los Servicios de Comunicaciones Móviles (RGCSCM)¹⁴: Vigente desde 1998 a 2018, año en el que se sanciona el nuevo

¹² Correo Institucional recibido el 17/10/2019, **Elizabeth Mariana Quilne**. ÁREA HOMOLOGACIONES, OPERADORES (SCOT) Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS. Resolución ENACOM 7645/2016 (08/11/2016).

¹³ Constitución Nacional, artículo 42: “Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno”.

¹⁴ Resolución SECOM 490/1997 (B. O. 18/04/1998).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/42793/norma.htm>



Auditoría General de la Nación

Reglamento de Clientes de las Tecnología de la Información y las Comunicaciones. En este se establecen los derechos y obligaciones entre los usuarios, las licenciatarias y AA.

- Reglamento de Clientes de los Servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (RCSTIC)¹⁵: Los avances tecnológicos que se produjeron en las últimas décadas, requirieron que la normativa vigente se adecue e incorpore las nuevas tecnologías, entre las que se menciona el servicio de internet, además de fijar nuevos derechos y reglas a favor de los usuarios. Rige desde marzo 2018 y deroga los anteriores Reglamento General de Clientes de los Servicios de Comunicaciones Móviles (RGCSCM) y Reglamento General del Servicio Básico Telefónico (RGSBT). Incorpora dentro de su articulado y estructura todo lo concerniente a los servicios de telefonía fija, móvil y servicio de internet, que no se encontraba reglamentado hasta esa fecha.
- Ley 24.240 - Defensa al Consumidor, y las modificaciones introducidas mediante la Ley 26.361. Protege los derechos que tienen los usuarios en la relación con las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios¹⁶. Entre otras cuestiones, establece que la AA debe vigilar que los contratos de adhesión no contengan cláusulas de contenido abusivas o leoninas, considerando que en este tipo de contratos el usuario no interviene en forma activa, sino que por el contrario, es la parte más débil dentro del vínculo contractual.

3.5 Organismos intervinientes

El ENACOM¹⁷ se constituye como continuador y ejecutor de las acciones y funciones de la ex Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC)¹⁸. Dentro de su estructura organizativa,

¹⁵ Resolución MM 733-E/2017 (B.O.04/01/2018).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/305484/norma.htm>

¹⁶ Ley 24.240 Defensa al Consumidor (B.O. 15/10/1993). Capítulo VI “Usuarios de Servicios Públicos Domiciliarios”, Capítulo IX “De los Términos Abusivos y Clausulas Ineficaces”, artículos 38 y 39.

¹⁷ Decreto Necesidad y Urgencia 267/2015, (B.O. 04/01/2016), Creación del ENACOM.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257461/norma.htm>

¹⁸ Decisión Administrativa 682/2015, (B.O. 15/07/2016), Aprueba estructura Organizativa del ENACOM.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/263434/textact.htm>



Auditoría General de la Nación

las áreas con competencia para la presente auditoría son: la Dirección Nacional de Control y Fiscalización (DNCYF)¹⁹; la Dirección Nacional de Desarrollo de la Competencia en Redes y Servicios (DNDCRYS)²⁰ y la Dirección Nacional de Autorizaciones y Registros TIC (DNAYR)²¹.

La ex Secretaría de Comercio (SC), conformó una dependencia desconcentrada bajo la órbita del Ministerio de Producción²². Dentro de su estructura organizativa, dependieron la Subsecretaría de Comercio Interior y la Subsecretaría de Comercio Exterior, la Dirección Nacional del Consumidor y la Dirección de Análisis de Precios y Evaluación de Mercado.

3.6 Hechos posteriores al cierre del período auditado

El 22 de agosto del 2020 se publicó en el B.O. el Decreto 690/2020, a través del cual se incorporaron modificaciones a la Ley 27.078²³. Éste sustituye el artículo 48 de la Ley mencionada y establece que *“Los licenciatarios y las licenciatarias de los servicios de las Tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) fijarán sus precios, los que deberán ser justos y razonables, deberán cubrir los costos de la explotación, tender a la prestación eficiente y a un margen razonable de operación”*²⁴.

¹⁹ Resolución ENACOM 3017/2017, (No publicada en Boletín Oficial). Apruébese la estructura organizativa de segundo y tercer nivel operativo de la DNCYF.

<https://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2017/res3017.pdf>

²⁰ Resolución ENACOM 3022/2017, (No publicada en Boletín Oficial). Apruébese la estructura organizativa de segundo y tercer nivel operativo de la DNDCRYS.

<https://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2017/res3022.pdf>

²¹ Resolución ENACOM 3017/2017, (No publicada en Boletín Oficial). Apruébese la estructura organizativa de segundo y tercer nivel operativo de la DNAYR.

<https://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2017/res3017.pdf>

²² Decreto 1/2016 (B.O.05/01/2016), modifica Decreto 357/2002

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257508/norma.htm>

²³ Si bien existen varios pronunciamientos judiciales a favor y en contra de este DNU, se destaca que la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala II) concedió sendas medidas cautelares a favor de las empresas Telecom (sentencia del 30/04/21), Direct TV y Telecentro (sentencia del 23/06/21), y ordenó suspender los efectos del DNU 690/2020 y de las Resoluciones ENACOM N° 1466/2020, 1467/2020 y 204/2021. Contra dichos pronunciamientos, tanto el ENACOM como el Estado Nacional interpusieron recurso extraordinario. La Sala denegó los recursos interpuestos. Presentada la queja ante la Corte, ésta rechazó considerar las presentaciones del ENACOM y del Estado Nacional, por no dirigirse contra sentencias definitivas.

²⁴ Decreto 690/2020 (B.O. 22/08/2020), artículo 2.



Auditoría General de la Nación

Los precios de los servicios públicos esenciales y estratégicos de las TIC en competencia, los de los prestados en función del Servicio Universal y los de aquellos que determine la autoridad de aplicación por razones de interés público, serán regulados por ésta.

La autoridad de aplicación establecerá en la reglamentación la prestación básica universal obligatoria que deberá ser brindada en condiciones de igualdad.”

Asimismo, se incorpora al servicio de telefonía móvil, en todas sus modalidades, como servicio público en competencia. Los precios de estos servicios son regulados por la AA²⁵.

4 Hallazgos

4.1.- Sobre la protección de los intereses económicos de los usuarios del servicio de modalidad prepaga, considerada onerosa frente a otras modalidades de contratación.

4.1.1.- Se produjeron modificaciones en el marco normativo vigente teniendo presentes los principios de tarifa justa, razonable y de defensa del consumidor, de acuerdo a la recomendación efectuada oportunamente por esta AGN. Sin embargo, posteriormente se limitaron las facultades del ENACOM referidas a la regulación de tarifas de servicios públicos esenciales y estratégicos, de los prestados en función del Servicio Universal y de aquellos considerados de interés público por parte del Ente²⁶.

La recomendación 6.1 del Informe de auditoría aprobado por Resolución AGN 188/2012²⁷, instaba a los organismos auditados a promover ante el PEN las acciones tendientes a la creación de un marco jurídico que contemple facultades regulatorias y de control teniendo presente los principios de tarifa justa, razonable y de defensa del consumidor. En un contexto de avance tecnológico y expansión que ha experimentado en la última década la telefonía móvil,

²⁵ Decreto 690/2020, artículo 3.

²⁶ DNU 267/2015 (B.O. 04/01/2016)

²⁷ Resolución AGN 188/2012. Período auditado: 01/01/2008 al 30/11/2010, inclusive.



Auditoría General de la Nación

tanto en el mercado local como en el latinoamericano y mundial, se produjeron modificaciones normativas en la República Argentina, a través del dictado de Leyes, Resoluciones y Reglamentos, que regulan los alcances de la explotación del servicio.

Mediante la Ley 27.078 de Argentina Digital (B.O. 19/12/2014), se incorporaron aspectos relacionados a la recomendación mencionada²⁸. Se declara de “interés público” el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones y sus recursos asociados, lo que implica que el EN tiene el deber de garantizar el acceso a los servicios de la información y las comunicaciones en condiciones de equidad con los más altos parámetros de calidad, a precios justos y razonables²⁹. Al respecto, si bien la norma contempla la libertad de precios que tienen las licenciatarias para comercializar sus productos y servicios a los consumidores y/o usuarios, establece que los mismos deberán ser justos y razonables, cubrir los costos de la explotación y tender a la prestación eficiente y a un margen razonable de operación. Asimismo, la norma otorgó la facultad a la AA de regular las tarifas de las licenciatarias, por razones de interés público, para los servicios considerados esenciales y estratégicos³⁰. Cabe señalar, sin embargo, que dicha facultad fue suprimida posteriormente por el Decreto 267/2015 (B.O. 04/01/2016).

En materia de Resoluciones dictadas por cada AA interviniente, se han producido una serie de adecuaciones normativas orientadas en general a la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, en lo referente a tasación de las llamadas, deber de informar y consumo de crédito disponible.

²⁸ Ley 27.078, artículo 1°.

²⁹ Ley 27.078, artículos 1° y 48.

³⁰ Ley 27.078, artículo 48, segundo párrafo.



Auditoría General de la Nación

Cuadro 2: Adecuaciones normativas producidas con posterioridad a la Resolución AGN 188/2012, orientadas a proteger los derechos de usuarios y consumidores.

Cambios normativos sancionados con posterioridad a noviembre de 2010 ³¹	
Objeto	Normativa sancionada
<p>Tasación de las llamadas de la telefonía celular.</p> <p>No tenía reglamentada una normativa específica, a excepción de lo establecido en la Resolución SECOM 490/1997³² (B.O. 18/04/1997), artículos 34 y 35 que establecían la libertad de precios y que estos tenían que ser justos y razonables dentro de cada categoría de abonos y condiciones comerciales.</p>	<p>Resolución SECOM 45/2012³³ (B.O. 01/06/2012) estableció en su artículo 1º que: “el tiempo de tasación de las llamadas originadas en usuarios de servicios móviles comenzará desde el momento que el abonado llamado contesta directamente o por medio de una casilla de mensajes, hasta el momento en que finaliza la comunicación”.</p> <p>Resolución SECOM 26/2013³⁴ (B.O. 17/12/2013), incorpora como unidad de medida de tasación el segundo, contado a partir de los 30 segundos de producida la llamada.</p>

³¹ Fin período auditado del Informe aprobado por Resolución AGN 188/2012.

³² Resolución SECOM 490/1997 (B.O. 18/04/1997)

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/42793/norma.htm>

³³ Resolución SECOM 45/2012 (B.O. 04/06/2012) Telefonía Móvil Tasación tiempo de aire.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/198114/norma.htm>

³⁴ Resolución SECOM 26/2013 (B.O. 17/12/2013).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/220000-224999/223952/norma.htm>



Auditoría General de la Nación

Cambios normativos sancionados con posterioridad a noviembre de 2010	
Objeto	Normativa sancionada
<p>Publicidad de Planes y Precios a los usuarios.</p> <p>La Resolución SECOM 490/1997, en su artículo 35, enunciaba que “Los precios establecidos por el prestador deberán ser razonables y no discriminatorios dentro de cada una de las diferentes categorías de abonos y condiciones comerciales, debiendo éste comunicar a la Autoridad de Aplicación según correspondiere, sus montos y alcances”.</p> <p>Resolución SECOM 490/1997, artículo 41. El prestador del servicio, deberá brindar una información adecuada y veraz tanto a sus clientes como a la Autoridad de Aplicación.</p> <p>El prestador deberá brindar la información que se solicite relativa a los servicios a prestar y las alternativas, componentes y precios del mismo, los valores de cargo por activación, los fijos mensuales y por uso del servicio y de la red telefónica pública: costos de los minutos en el aire en horas pico, no pico y días no laborables: cargos no permanentes.</p>	<p>Resolución SECOM 26/2013, (B.O. 17/12/2013) en su artículo 4° establece que las licenciatarias deben informar a la Autoridad de Aplicación con 60 días de antelación las novedades sobre sus planes y precios.</p> <p>Resolución CNC 493/2014³⁵, (B. O. 24/02/2014) establece que los prestadores deben ingresar a la Plataforma de Servicios WEB dentro de los 5 días hábiles de cada mes, toda la información vinculada con los planes, precios, condiciones comerciales y promociones de los servicios que prestan.</p> <p>Resolución Conjunta Secretaría de Comercio (SC) 29/2014 y Secretaría de Comunicaciones (SECOM) 81/2014³⁶ (B.O.11/06/2014) establecen, entre otras cuestiones, el deber de informar que tienen a su cargo las Prestadoras del Servicio de Telefonía Móvil, a sus clientes, respecto a la modificación de los precios de cada servicio contratado, con la discriminación de la aplicación de tasas e impuestos.</p> <p>Resolución ENACOM 2801-E/2017³⁷ (B.O. 25/04/2017), que modifica la Resolución CNC 493/2014, en sus artículos 2° y 6°, estableció a los prestadores el deber de exponer en sus plataformas web, y dentro de los 60 días corridos a la entrada en vigencia, las modificaciones de las condiciones comerciales y cambios en los precios de todos los servicios que presten. De esta forma, se pasa de los 5 días a los 60 días de antelación respecto a todo cambio que se produzca sobre estas condiciones comerciales.</p> <p>Resolución MM 733-E/2017, (B.O. 04/01/2018) en sus artículos 19 y 20 incorpora la obligación de las Prestadoras de incluir en sus sitios de internet un programa que permita simular un ejercicio de contratación de los planes comerciales que ofrezca, a fin de poder conocer el monto en pesos que efectivamente debería abonar en caso de optar por tal plan comercial. La Autoridad de Aplicación deberá publicar una tabla comparativa actualizada con la información relevante de cada uno de los servicios y planes que componen la oferta de todos los prestadores.</p>

³⁵ Resolución CNC 493/2014 (B.O. 24/02/2014).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/225000-229999/227087/texact.htm>

³⁶ Resoluciones Conjuntas SC 29/2014 y SECOM 81/2014 (B.O. 11/06/2014).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/231050/norma.htm>

³⁷ Resolución ENACOM 2801-E/2017 (B.O.25/04/2017).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/270000-274999/274048/norma.htm>



Auditoría General de la Nación

Cambios normativos sancionados con posterioridad a noviembre de 2010	
Objeto	Normativa sancionada
Consumo de saldos. No contemplaba reglamentación.	Resolución MM 733-E/2017 (B.O. 04/01/2018) , en los artículos 35 y 36, incorporó la posibilidad de manejar los créditos acumulados, como así también el plazo que dispone para consumirlo, que no podrá ser inferior a los 180 días.
Control en el cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución SECOM 242/2006 (B.O. 13/12/2006).	No se han producido modificaciones normativas posteriores. Esta se complementa con lo dispuesto en la Resolución CNC 1/2007 ³⁸ , que reglamenta el funcionamiento de los Registros de Tarjetas Prepagas.
Resolución SETyC 10/1995 (B.O. 22/01/1996), actualización del valor de la UTR	Resolución SETyC 10/1995 , desde su sanción ha sido modificada y/o cumplimentada en 39 oportunidades. En oportunidad de las dos auditorías que efectúa la AGN, aprobadas mediante la Resolución AGN 188/2012 y la Resolución AGN 93/2016, se recomendó la actualización del valor de la UTR, que se aplica para liquidar el pago del DER. En ese sentido durante el periodo 2018, se dictaron las Resoluciones ENACOM 840/2018 ³⁹ (B.O. 27/02/2018) y Resolución ENACOM 1196/2018 ⁴⁰ (B.O. 27/02/2018).

-Fuente: Elaboración propia a partir de la respuesta brindada por el ENACOM, mediante NO-2018-52956676-APN-ENACOM#JGM, Punto 1. Relevamiento efectuado a través de la página www.infoleg.gob.ar y la página Web del ENACOM, www.enacom.gob.ar.

En el marco de la recomendación 6.1⁴¹ del Informe de auditoría aprobado mediante Resolución AGN 188/2012, se produjeron, además, modificaciones en los reglamentos vigentes. Se inician con el dictado de la Resolución SECOM 12/2013⁴², que declara la apertura del procedimiento para la elaboración participativa de normas en relación con el proyecto del

³⁸ Resolución CNC 1/2007 (B.O. 05/01/2007).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/123806/norma.htm>

³⁹ Resolución ENACOM 840/2018 (B.O. 27/02/2018).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/307201/norma.htm>

⁴⁰ Resolución ENACOM 1196/2018 (B.O. 27/02/2018).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/307202/norma.htm>

⁴¹ Recomendación 6.1 “Considerando el grado de desarrollo y masividad que la telefonía móvil ha alcanzado, promover antes el Poder Ejecutivo Nacional las acciones tendientes a la creación de un marco jurídico que contemplen facultades regulatorias y de control teniendo presente los principios de tarifa justa, razonable y de defensa del consumidor”, Informe de auditoría aprobado mediante Resolución AGN 188/2012

⁴² Resolución SECOM 12/2013 (B.O. 09/09/2013).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/219406/norma.htm>



Auditoría General de la Nación

Reglamento de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones Móviles. Dicho procedimiento culmina en diciembre de 2017 con la sanción del nuevo Reglamento de Clientes de los Servicios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (RCSTIC)⁴³, el cual comenzó a regir a partir de marzo de 2018 (90 días desde su publicación).

Este nuevo reglamento introdujo importantes cambios respecto al plazo de vigencia para la utilización de la recarga y el modo en que las prestadoras computan el consumo del saldo existente en las líneas de telefonía móvil, según lo dispuesto en sus artículos 35 y 36.

Los principales cambios introducidos en el nuevo Reglamento, relacionados con la protección de los derechos de los usuarios, son los siguientes:

- El usuario tiene derecho a conocer los cambios que se produzcan sobre la contratación con 60 días de antelación.

- Se aplica la Protección de Datos sancionada mediante la Ley 25.326 (B.O. 02/11/2000), protegiendo en forma integral los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean éstos públicos o privados destinados a dar Informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre, de conformidad a lo establecido en el artículo 43, párrafo tercero de la Constitución Nacional. Se aprueba la portabilidad numérica.

- Brindar información clara y gratuita al cliente, entre los que se mencionan el precio y las condiciones de los planes y promociones; el precio y las condiciones de los adicionales.

- Se establecen las características del servicio de atención al cliente: número gratuito, portal de Internet con precios comparativos de planes y su disgregación en ítems; las características que deben tener las comunicaciones por vía telefónica o de Internet, las características que deben tener las gestiones que realiza el cliente, las características de la constancia de reclamos.

- Los contratos entre las partes pueden emitirse en formato papel u electrónico y no deben contener cláusulas abusivas en contra de los derechos de los usuarios.

- Se contempla la accesibilidad en torno a la discapacidad, los accesos gratuitos a los servicios telefónicos de emergencia.

⁴³ Resolución MM 733-E/2017.



Auditoría General de la Nación

- Las facturas deben indicar el detalle de la cantidad global de llamadas local y su importe en unidades de tasación.

- El crédito podrá ser utilizado sin limitación alguna.

- En el caso de la modalidad prepaga se deberá informar al cliente el plazo de vigencia de los créditos disponibles.

- El plazo de duración del crédito no podrá ser menor a 180 días corridos a partir de la acreditación. En caso de acumulación se debitará en primer lugar el crédito que posea un vencimiento más próximo. No puede restringir o trabar el uso de saldos no consumidos.

- En caso de rescisión contractual el prestador deberá efectuar la devolución del saldo dentro de un plazo de 30 días corridos, contados a partir de la extinción del vínculo contractual.

- En materia de reclamos se fija la instancia de acudir ante los Organismos de Defensa al Consumidor o ante la Autoridad de Aplicación, no pudiendo utilizar ambas instancias.

Por lo expuesto, se han verificado cambios en el marco regulatorio vigente durante el período auditado, en el sentido de las recomendaciones efectuadas oportunamente por la AGN. Asimismo, tal como se expone en el apartado 3.6 Hechos posteriores al cierre del período auditado, se han producido modificaciones adicionales vinculadas a las facultades de intervención por parte de la AA, en términos de regulación de precios de los servicios de TIC.

4.1.2.- Los precios establecidos dentro de la modalidad prepaga, mayormente utilizada por segmentos de población de menores recursos, resultan significativamente más onerosos en relación a los planes pospago y mixto al momento de cierre de las tareas de campo.

Tal como fue observado en el punto 4.1.1 del Informe aprobado por Resolución AGN 188/2012, la modalidad prepaga es mayormente utilizada por el segmento de población de menores ingresos para acceder al servicio de comunicaciones móviles e internet. A pesar de que continúa resultando la modalidad de contratación más onerosa, persiste dentro de la estructura de mercado como la de mayor utilización, ya que representa en promedio el 88% del



Auditoría General de la Nación

total de los accesos⁴⁴, de acuerdo a información publicada por el ENACOM⁴⁵, para el período auditado; tendencia que se ha mantenido desde el año 2013 al año 2018.

Cuadro 3: Número de accesos al servicio de telefonía móvil. Total, nacional (trimestral).

Trimestre	1				
Año	Accesos pospago	% Pospago	Accesos prepago	% Prepago	Total de accesos operativos
2013	7.761.349	12%	57.147.608	88%	64.908.957
2014	8.224.482	13%	54.725.089	87%	62.949.571
2015	7.747.230	13%	52.474.633	87%	60.221.863
2016	7.483.126	12%	54.003.635	88%	61.486.761
2017	7.502.772	12%	55.523.350	88%	63.026.122
2018	7.101.698	12%	53.470.098	88%	60.571.796

-Fuente: Elaboración propia en base a datos publicados por ENACOM. Total nacional de accesos a telefonía móvil (trimestral).

Si bien existen variedad de ofertas y servicios por parte de las empresas de telecomunicaciones, entre las que se incluyen paquetes de datos, llamadas locales y SMS sin costo para números dentro de la misma compañía, entre otras, la modalidad prepaga continúa siendo más onerosa para los usuarios, respecto a los planes pospagos o mixtos.

En agosto de 2014, la ex SC y ex SECOM, suscribieron el primer acuerdo alcanzado con las empresas operadoras de telefonía móvil en el marco del programa “Precios Cuidados”, a través del cual se fijaron precios de referencia para los servicios de telefonía móvil prepaga. Dicho acuerdo estuvo vigente hasta mediados de 2018⁴⁶.

Como resultado de dicho acuerdo, en términos de asequibilidad del servicio para los consumidores, se verifica que el Plan Prepago Nacional (PPN) ofrecía descuentos sobre el costo

⁴⁴ Se utiliza Accesos para identificar "Líneas en servicio" cuando se exponen los datos sobre los servicios de Telefonía Fija o Comunicaciones Móviles (Informes Indicadores de Mercado TIC, Postal y Audiovisual - ENACOM).

⁴⁵ <https://datosabiertos.enacom.gob.ar/visualizations/29941/total-nacional-de-accesos-a-telefonía-movil-trimestral/>

⁴⁶ https://www.enacom.gob.ar/institucional/continua-el-plan-prepago-nacional_n1599.

El Convenio y sus sucesivas prórrogas no han sido puestos a disposición de la AGN por parte del ENACOM, así como por la DNDC. NO-2018-52956676- APN-ENACOM#JGM, punto 5) y NO-2019-09192348-APN-ENACOM#JGM, punto 5). NO-2019-50-586946-APN-DAYEM#MPYT, respuesta al punto 2).



Auditoría General de la Nación

de los planes prepagos que fueron del orden del 28,6% en 2016, 35,2% en 2017 y 40,7% en 2018, para el servicio de llamadas locales.

Los planes prepagos continuaron resultando significativamente más onerosos que los planes mixtos y pospagos, tal como se expone en el Informe AGN 188/2012.

Cuadro 4: Diferencias de valor entre Planes Prepago, Pospago, Mixto y Prepago Nacional.

Valores en Pesos (\$)

Modalidad de contratación	Segundo Local promedio			SMS promedio		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
			1° trimest.			1° trimest.
Plan Prepago Nacional	\$ 0,065	\$ 0,079	\$ 0,080	\$ 0,965	\$ 1,456	\$ 1,535
Plan Prepago	\$ 0,091	\$ 0,122	\$ 0,135	\$ 1,368	\$ 1,880	\$ 2,013
Pospago y Mixto	\$ 0,051	\$ 0,082	\$ 0,071	\$ 1,258	\$ 1,561	\$ 1,649

Comparación de costos entre planes						
PPN/Plan Prepago	-28,6%	-35,2%	-40,7%	-29,5%	-22,6%	-23,7%
PPN/ Pospago y Mixto	27,5%	-3,7%	13,5%	-23,3%	-6,7%	-6,9%
Plan Prepago/Pospago y Mixto	78,4%	48,8%	91,5%	8,7%	20,4%	22,1%

-Fuente: Elaboración propia en base a Informes ENACOM - Indicadores de Mercado TIC, Postal y Audiovisual - 2017 - 2018 (1° trimestre) aportados por el Ente.

4.2.- Sobre el acceso a información adecuada y oportuna que simplifique las decisiones de consumo de los usuarios y los procedimientos de control efectuados en tal sentido.

El Reglamento General de Clientes de los Servicios de Comunicaciones Móviles (RGSCM)⁴⁷, vigente hasta febrero de 2018, establecía a las prestadoras el deber de informar a la ex CNC (posteriormente ENACOM) acerca de las condiciones comerciales, precios, planes

⁴⁷ Resolución SECOM 490/1997, artículos 35 y 41.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/42793/norma.htm>



Auditoría General de la Nación

y contenido de la facturación. En línea con este Reglamento, se dictó la Resolución CNC 1953/2003, que dispuso que los planes a ser comercializados por las empresas prestadoras del servicio de telefonía móvil deberían ser puestos a disposición del público en general ante requerimiento de éstos, por cualquiera de los medios habilitados a tal fin, como así también ser publicados en la página web oficial de la ex CNC.

Posteriormente, por Resolución CNC 2220/2012⁴⁸, se aprobó el Manual de Requerimiento de Información para los Prestadores de Servicios de Telecomunicaciones, donde se fijaron los mecanismos para cumplir con la obligación de informar por parte de las licenciatarias. Éstos fueron más tarde informatizados mediante la Resolución CNC 2616/2013⁴⁹, la cual determinó la obligación de los prestadores de ingresar la información requerida a través de la Plataforma de Servicios Web de la ex CNC⁵⁰.

De acuerdo a lo previsto en la Resolución SECOM 26/2013⁵¹, los precios establecidos por los operadores dentro de cada una de las diferentes modalidades de contratación y las condiciones comerciales de todos los planes, deben ser comunicados a la AA en forma previa a su entrada en vigencia, con una antelación no menor a 60 días corridos. En igual sentido, la Resolución CNC 493/2014 dispuso que la información antes indicada, debe presentarse a través de la plataforma web del organismo dentro de los primeros 5 días hábiles de cada mes. Esta información tiene carácter de declaración jurada y debe ser actualizada con una periodicidad mensual⁵².

Tal como ha sido mencionado, a partir de marzo de 2018 entró en vigencia el nuevo Reglamento de Clientes de los Servicios de Tecnologías de la Información y las

⁴⁸ Resolución CNC 2220/2012 (B.O. 06/09/2012).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/201758/texact.htm>

⁴⁹ Resolución CNC 2616/2013 (B.O. 27/08/2013).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/218952/norma.htm>

⁵⁰ Resolución CNC 493/2014 (B.O. 24/02/2014) incorpora a los prestadores la obligación de efectuar las presentaciones con periodicidad mensual y dentro de los primeros 5 días hábiles de cada mes.

⁵¹ Resolución SECOM 26/2013, artículo 4.

⁵² Resolución CNC 493/2014. (B.O. 24/02/2014), artículo 1.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/225000-229999/227087/texact.htm>



Auditoría General de la Nación

Comunicaciones (RCSTIC)⁵³, a través del cual se introducen nuevas obligaciones para las licenciatarias y la AA (ENACOM), como se expuso en el Cuadro 2 del presente documento.

4.2.1.- La información publicada durante el período auditado por el ENACOM en su página web institucional, resulta exigua a los fines de favorecer las decisiones de consumo de los usuarios, no incorpora la descripción y comparación prevista normativamente en relación a las diferentes ofertas del servicio de telefonía móvil que se comercializan entre las prestadoras, de manera de facilitar sus decisiones de consumo.

De acuerdo a lo previsto en la Resolución CNC 1953/2003, posteriormente, Resolución MM 733-E/2017, el ENACOM debe publicar en su página oficial web una tabla comparativa actualizada de los servicios y planes ofrecidos por los prestadores de servicio de telefonía móvil⁵⁴. En ese sentido, se constató que la publicación efectuada por el auditado se limita a información general sobre precios, planes y modalidades de contratación. Si bien el Ente recibe mensualmente por parte de los prestadores información actualizada sobre sus ofertas de servicios, la información provista por el organismo no agrega valor a las decisiones de consumo de los clientes (actuales o potenciales), en tanto no permite establecer una comparación clara, precisa y completa sobre las ofertas comerciales existentes.

De lo expuesto surge que, si bien durante el período auditado el ENACOM realizó modificaciones vinculadas a la recomendación 6.3 efectuada oportunamente por la AGN a través del Informe aprobado por Resolución AGN 188/2012, mediante la cual se instó al organismo a adoptar los recaudos apropiados para que la página web institucional cuente con información actualizada que facilite el acceso a información vigente sobre la materia por parte

⁵³ Resolución MM 733 E/2017 (B.O. 04/01/2018), artículos 19 y 20.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/305484/texact.htm>

⁵⁴ Resolución CNC 1953/2003, artículo 2º y Resolución MM 733-E/2017, Anexo I, artículo 20.



Auditoría General de la Nación

de los usuarios, la información publicada no permite conocer las distintas propuestas comerciales que brindan las licenciatarias⁵⁵.

Por tanto, se mantiene vigente la recomendación 6.3 aprobada por Resolución AGN 188/2012, teniendo presente, además, que la información publicada por el organismo debe favorecer la toma de decisiones informadas por parte de los usuarios y consumidores, respecto a las modalidades, planes y precios ofrecidos por las licenciatarias de servicios de telecomunicaciones móviles.

4.2.2.- Las auditorías realizadas por el ENACOM, en el marco de las acciones de control que debe ejercer, resultan acotadas en relación al universo de licenciatarias y líneas de telefonía móvil habilitadas.

El control y fiscalización a cargo de la AA resulta fundamental para garantizar los derechos de los ciudadanos al acceso a una información adecuada y veraz respecto a servicios, alternativas, componentes y precios de las diferentes ofertas de las licenciatarias, que permita optimizar las decisiones de consumo. Las acciones desarrolladas por el Ente a través de la Dirección Nacional de Control y Fiscalización, se vinculan principalmente a este aspecto.

Las tareas de control y fiscalización se realizan mediante auditorías a las licenciatarias, que tienen por objeto, entre otras cuestiones, verificar el cumplimiento de sus obligaciones en cuanto a notificar a la AA en forma previa acerca de los precios y nuevas condiciones comerciales vigentes, además de que la información brindada a los usuarios sea clara, suficiente, necesaria y oportuna⁵⁶; la aplicación del segundo como unidad de tasación de las llamadas originadas por los usuarios, medido a partir de los 30 segundos de establecida la comunicación, así como la adecuada facturación a los usuarios en estos términos⁵⁷; verificar las

⁵⁵ Resolución 733 E/2017 MM, Artículo 20 “Artículo 20: La Autoridad de Aplicación publicará en su sitio de Internet una tabla comparativa actualizada con la información relevante de cada uno de los servicios y planes que componen la oferta de todos los prestadores”.

⁵⁶ Resolución SC 26/2013 (BO 17/12/2013), artículo 4°. Ley 27.078, artículo. 62 incisos e) y j).

⁵⁷ Resolución SC 26/2013 (BO 17/12/2013), artículos 1° y 4°.



Auditoría General de la Nación

características de los planes comerciales brindados por las prestadoras a sus clientes y la adecuada información reflejada en las facturas respecto a los servicios ofrecidos⁵⁸.

En relación a lo normado por la Resolución MM 733-E/2017⁵⁹ sobre la información que debe contener la facturación, las auditorías se iniciaron con posterioridad a la entrada en vigencia del nuevo Reglamento de Clientes de los Servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (RCSTIC), en marzo de 2018⁶⁰.

En cuanto al procedimiento de análisis efectuado, si bien el ENACOM informa que las auditorías se realizan a cada prestador del servicio de comunicaciones móviles⁶¹, expresa además que, con respecto al control de la tasación por segundo y del deber de las licenciatarias de comunicar a la AA sobre modificaciones en los planes comerciales, éstos se realizaron sobre las prestadoras con mayor cantidad de líneas: *“El control sobre el cumplimiento de la normativa regulatoria respecto del Servicio de Telefonía Móvil se realiza a las siguientes licenciatarias: TELEFÓNICA MÓVILES ARGENTINA S.A, TELECOM ARGENTINA S.A. (ex-TELECOM PERSONAL S.A.) y AMX ARGENTINA S.A.*⁶².

Sobre un total de 49 auditorías informadas⁶³, referidas al control de cumplimiento de las resoluciones mencionadas anteriormente⁶⁴, 5 de ellas se efectuaron con posterioridad al período auditado por vincularse al cumplimiento de la Resolución MM 733-E/2017. Del total informado, se pusieron a disposición para su respectivo análisis 39 expedientes, de los cuales 34 se iniciaron durante el período en análisis y 5 con posterioridad al mismo. Entre las conclusiones que estos Informes exponen como producto de las auditorías realizadas, se

⁵⁸ Resolución Conjunta 29/2014 y 81/2014

⁵⁹ Resolución 733-E/2017 (BO 04/01/2018), artículo 68.

⁶⁰ Resolución 733-E/2017 (BO 04/01/2018), artículo 2º: “La presente resolución entrará en vigencia a partir de los SESENTA (60) días corridos contados desde su publicación en el Boletín Oficial”.
NO-2018- 52956676 APN ENACOM#JGM, punto 4, del 19/10/2018.

⁶¹ ME-2019-53368990-APN-DNCYF#ENACOM, del 07/06/2019, puntos 2, 4, 5 y NO-2020-53137497-APN-DGAJR#ENACOM, puntos 17, 18 y 19.

⁶² NO-2020-53137497-APN-DGAJR#ENACOM, punto 18 a).

⁶³ ME-2019-53368990-APN-DNCYF#ENACOM; NO 2019 09192348 APN ENACOM#JGM; NO-2020-53137497-APN-DGAJR#ENACOM.

⁶⁴ Resolución SECOM 26/2013, Resolución conjunta SC 29/2014 y SECOM 81/2014, Resolución MM 733-E/2017, artículo 68.



Auditoría General de la Nación

destacan principalmente irregularidades en el contenido de las facturas o en el detalle de los planes.

De los casos analizados⁶⁵, se observa que no se describen los criterios de selección aplicados respecto a las licenciatarias sobre las cuales se practican los controles, como tampoco las bases por las que se eligen las líneas activas a auditar por modalidad de servicio, teniendo presente su distribución por región. Las auditorías se llevaron a cabo únicamente respecto a Telefónica Móviles Argentina S.A., Telecom Argentina S.A. y AMX Argentina S.A.⁶⁶. No es posible identificar el procedimiento adoptado para controlar a los prestadores de servicios de telefonía móvil con menor cuantía de clientes, considerando que, al igual que las prestadoras más relevantes, también cuentan con licencias para operar en el mercado.

Por otra parte, de acuerdo a lo indicado por el auditado, durante el 2018 se dejaron de contemplar auditorías para el control de lo dispuesto en la Resolución SECOM 26/2013, artículo 1º, que refiere a la tasación de las llamadas por segundo⁶⁷. Tal decisión se fundamentó, según el auditado, en el cumplimiento de lo normado en la Resolución mencionada, detectado en las auditorías previas realizadas, sin aportar mayores detalles en este sentido.

A partir de los Informes de auditoría que se han podido analizar, se verificaron incumplimientos que dieron lugar a imputaciones e intimaciones a las prestadoras, de donde se destaca que sólo en dos casos se efectuaron correcciones por las licenciatarias que no requirieron continuar con el inicio de un proceso sancionatorio.

⁶⁵ 34 expedientes correspondientes a auditorías ejecutadas durante el período auditado.

⁶⁶ <https://datosabiertos.enacom.gob.ar/dashboards/20170/licencias/>

Mediante NO-2018-5296676-APN-ENACOM#JGM, se adjunta el IF-2018-52663644-APN-SD%ENACOM con el listado de 50 licenciatarias de servicio de telefonía móvil vigente durante el período auditado

⁶⁷ NO-2020-88071569-APN-DGAJR#ENACOM, del 17/12/2020, punto J: “El ACEF informa que en el ejercicio 2018 se decidió no encarar auditorías relacionadas con el cumplimiento de la Resolución SC 26/2013, en virtud que de los resultados de las auditorías anteriores surgió que las licenciatarias daban cumplimiento con lo normado en la Resolución mencionada, y en vista que los Planes Comerciales ofrecidos por las empresas a sus clientes, bonificaban en su mayoría al tráfico de llamadas, por ello, se decidió no realizar auditorías recurrentes sobre el tema”.



Auditoría General de la Nación

4.2.3.- Los procesos sancionatorios iniciados en cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución SECOM 26/2013 y Resolución Conjunta SC 29/2014 y SECOM 81/2014, presentan demoras en su tratamiento administrativo.

El régimen sancionatorio aplicable por el ENACOM, se encuentra regulado en la Ley 27.078, Título IX, y en el Decreto 1185/1990, Capítulo IX. El procedimiento se inicia en el Área de Soporte Jurídico de la Subdirección de Planificación y Soporte Operativo, a partir de Informes de auditoría elaborados por el Área Fiscalización Económico Financiero (AEF), ambas, dependientes de la Dirección Nacional de Control y Fiscalización (DNCYF)⁶⁸. El Área de Soporte Jurídico, tiene a su cargo analizar, impulsar, instruir y elaborar los proyectos de imputación y sanción, siguiendo los lineamientos que establece la Ley 19.549 y su Decreto Reglamentario 1759/1972, y modificatorias.

En ese sentido, el Ente remitió un total de 12 expedientes en los que se da inicio a procesos sancionatorios, 8 de los cuales surgen a partir auditorías efectuadas entre los años 2014-2015 y 4 de auditorías realizadas durante los años 2016-2018⁶⁹. De los procesos analizados, se verifica que el 83,3% de los casos se iniciaron por incumplimientos a lo dispuesto en la Resolución SECOM 26/2013, artículo 4⁷⁰ el 8,3% por incumplimientos a la Resolución Conjunta SC 29/2014 y SECOM 81/2014, artículo 5⁷¹ y el 8,3% restante por incumplimientos a la Resolución SECOM 10.059/1999, artículo 31⁷². A su vez, se observa que únicamente 2 de

⁶⁸ ME-2019-5336899 -APN-DNCYF#EBNACOM, punto 6.

⁶⁹ ME-2019-53368990-APN-DNCYF#ENACOM, punto 6. NO-2020-53137497-APN-DGAJR#ENACOM, puntos 2) y 20) IF-2020-43770089-APN-SSO-#ENACOM y NO-2020-88071569-APN-DGAJR#ENACOM, de 17/12/2020, punto L).

⁷⁰ 10 expedientes.

Resolución SECOM 26/2013, art 4º: Establécese que los precios establecidos por los operadores dentro de cada una de las diferentes modalidades de contratación y las condiciones comerciales de todos los planes, deben ser razonables y no discriminatorios, y deberán ser comunicados a la Autoridad de Aplicación en forma previa a su entrada en vigencia, con una antelación no menor a SESENTA (60) días corridos.

⁷¹ 1 expediente.

Resolución Conjunta SC 29/2014 y SECOM 81/2014, artículo 5: La totalidad de la información prevista en el Artículo 2º de la presente resolución deberá estar disponible para los usuarios a través de los siguientes canales:

- a) En el sitio web de cada prestadora del servicio de comunicaciones móviles, visible en UNA (1) única página;
- b) Un correo electrónico a disposición del usuario que establezca cada prestadora del servicio de comunicaciones móviles;
- c) Las líneas telefónicas gratuitas.

La referida información deberá estar disponible para el mes en curso y para los SEIS (6) meses inmediatos anteriores a la consulta realizada.

⁷² Este último, proveniente de la Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones (DNAUYD).

Resolución SECOM 10.059/1999, artículo 31: El reclamo que se realice mediante el servicio 114, por interrupción del servicio, o deficiencias en la calidad del mismo, deberá ser reparado dentro de los TRES (3) días hábiles.



Auditoría General de la Nación

los procesos iniciados se encuentran firmes y en etapa de ejecución judicial, mientras que los otros 10, a la fecha de cierre de esta auditoría, en análisis de viabilidad de los recursos presentados por las prestadoras⁷³.

En relación a los plazos administrativos previstos, se presentan demoras en las distintas etapas del proceso, que exceden para determinados casos, los plazos dispuestos por la Ley de Procedimiento Administrativo⁷⁴, su Decreto Reglamentario⁷⁵ y el Decreto 1185/1990⁷⁶. Es así que, en el 100% de los casos analizados, se han verificado dilaciones en la presentación de descargos por parte de las licenciatarias. Si bien las prestadoras cuentan con 10 días hábiles administrativos para efectuar el descargo respecto a la notificación de sanción, se verifica que las presentaciones se realizan en promedio dentro de los 23 días, no respetando los plazos administrativos formales⁷⁷.

Asimismo, se advierte que, entre la fecha de presentación del descargo por parte de las licenciatarias y la fecha de expedición del Área Fiscalización Económico Financiero (AEF) a la Dirección Nacional de Asuntos Jurídicos y Regulatorios (DGAJyR), transcurren en promedio 72 días hábiles (3 meses) y que desde la elevación del dictamen de la DGAJyR a la DNCyF promedian 170 días hábiles (8 meses). Hasta la fecha de notificación de sanción a la licenciataria, transcurren en promedio 349 días hábiles (16 meses)⁷⁸.

Al momento de efectuar el reclamo, el prestador deberá asignarle un número identificatorio, el que será informado al cliente y que operará como comprobante del reclamo efectuado.

Si el prestador no efectuara la reparación en el plazo estipulado, el cliente quedará habilitado para requerir la intervención de la Autoridad de Aplicación, conforme lo dispuesto por el Título III del presente Reglamento.

⁷³ Expedientes judicializados: EXPENACOM 1365/2017, TELEFONICA MOVILES ARGENTINA S.A., incumplimiento Resolución SECOM 29/2014, Juzgado Contencioso Administrativo Federal N 2, Secretaría 24, Expediente 68842/19; y EXPENACOM 6239/2016, AMX S.A., incumplimiento artículo 4 Resolución SECOM 262013, Juzgado Contencioso Administrativo Federal N 10, Secretaría 19, Expediente 43501/19.

⁷⁴ Ley 19.549, artículos 1º, inciso e.

⁷⁵ Decreto 1759/1972, artículos 48, 76, 84 y 86.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/21715/texact.htm>

⁷⁶ Decreto 1185/1990, Capítulo IX "Régimen sancionatorio", artículos 35 y 38.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/3647/norma.htm>

⁷⁷ Ley 19.549 de Procedimiento Administrativo, artículo 1º, inciso e) En cuanto a los plazos, 4). Cuando no se hubiere establecido un plazo especial para la realización de trámites, notificaciones y citaciones, cumplimiento de intimaciones y emplazamientos y contestación de traslados, vistas e Informes, aquél será de 10 (diez) días.

⁷⁸ Se considera el plazo transcurrido desde la fecha de elevación del dictamen de la DGAJyR a la DNCyF hasta la notificación formal de sanción a la licenciataria.



Auditoría General de la Nación

Una vez dictada la disposición de sanción se demora en promedio 158 días hábiles administrativos (7 meses), desde la notificación a las licenciatarias y la interposición de recursos administrativos por parte de éstas.

Como caso extremo, se menciona el expediente EXPCNC 11550/2014⁷⁹, referido al cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución SECOM 26/2013, artículo 4º, en el cual se dicta la disposición de sanción 3 años más tarde desde la elevación del dictamen por parte de la DGAJyR a la DNCyF. Un año después, se otorga la prórroga solicitada por la prestadora para la interposición del recurso administrativo. El recurso permanece en análisis de legalidad en la DNCyF desde el 6 de mayo de 2019.

En línea con lo anterior, en el expediente EXPAFTIC 6678/2015⁸⁰, relativo también al control de cumplimiento a lo dispuesto por la Resolución SECOM 26/2013, artículo 4º, se observa que el Ente presentó una demora de 16 meses en conceder la vista solicitada por la licenciataria. Luego, desde la interposición de los recursos administrativos por la prestadora, hasta la fecha de cierre de esta auditoría, el expediente aún permanece en análisis de legalidad, sin haber quedado firme la sanción.

Lo expuesto anteriormente, evidencia la demora del auditado en la ejecución del proceso de control y fiscalización que afecta la calidad del servicio.

4.2.4.- No constan controles realizados por parte del ENACOM tendientes a verificar la gratuidad de las comunicaciones con los centros de atención al cliente de cada prestador para la recarga de crédito en las Tarjetas Prepagas para Servicios de Telecomunicaciones (T.P.T.).

En la Resolución SECOM 242/2006, Anexo I, punto 5, inciso h), se establece que las Tarjetas Prepagas para Servicios de Telecomunicaciones (T.P.T.) deben contar con un número

⁷⁹ EXPCNC 11550/2014, verificación Resolución SECOM 26/2013, Marzo/2014-TELECOM-PERSONAL S.A.

⁸⁰ EXPAFTIC 6678/2015, verificación Resolución SECOM 26/2013, Noviembre/2015-TELEFONICA MOVILES ARGENTINA S.A.



Auditoría General de la Nación

telefónico gratuito de atención al cliente a los efectos de poder canalizar consultas de precios y/o tarifas de las comunicaciones al tiempo de su realización, reclamos y/o recarga de créditos.

En este sentido, la Resolución AGN 188/2012 a través de la recomendación 6.4 contempla, a su vez, la necesidad de asegurar el cumplimiento de los requisitos vigentes en la normativa⁸¹.

Al respecto, el Ente informa que: *“Conforme a lo informado por la DNCYF, no se encuentran registros de controles acerca del cumplimiento indicado, no obstante, resulta posible comunicarse con los servicios de emergencia, aun sin tener un SIM (Subscriber Identity Module) o alguna de sus variantes miniaturizadas”*.⁸²

A partir de lo expuesto, se mantiene vigente la recomendación 6.4 aprobada por Resolución AGN 188/2012.

4.2.5.- La Secretaría de Comercio Interior (SCI) no ha producido Informes de mercado y/o estadísticas que permitan monitorear y analizar los cambios en los precios, planes y modalidades de contratación por parte de las prestadoras del servicio de comunicaciones móviles, a partir de las DDJJ que éstas deben presentar. Tampoco ha sido posible concluir sobre el efectivo cumplimiento de dichas presentaciones.

Las prestadoras del servicio de telefonía celular móvil tienen el deber de comunicar mensualmente a través de DDJJ la totalidad de planes ofrecidos en todas sus modalidades a la AA de la Ley 24.240, de Defensa del Consumidor. Dicha obligación, que estaba establecida en la Resolución SCDyDC 37/2003⁸³ y diera lugar a la observación 4.3⁸⁴ y la Recomendación

⁸¹ Resolución AGN 188/2012 - Recomendación 6.4.

⁸² NO-2020-53137497-APN-DGAJR#ENACOM, punto 9.

⁸³ Secretaría de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor, dependiente de la ex Secretaría de Comercio Interior.

⁸⁴ Resolución AGN 188/2012, punto 4.3: No se verifican acciones tendientes a que las empresas prestadoras cumplan con el deber de informar mensualmente sus planes y tarifas vigentes (Resolución SCDDC 37/2003).



Auditoría General de la Nación

6.11⁸⁵ expuesta en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012, fue modificada por la Resolución SC 176/2014. En los considerandos de dicha resolución se hace mención a que los usuarios siguen enfrentando serias dificultades al momento de efectuar sus decisiones de consumo por falta de información y que resulta indispensable la elaboración de pautas relacionadas con las políticas de consumo, focalizadas en la transparencia del mercado y en la difusión de la información para que los consumidores y usuarios puedan conocer la variedad de ofertas disponibles por parte de las prestadoras de servicios de telecomunicaciones móviles.

Posteriormente, con la sanción de la Resolución SC 222/2014⁸⁶, se fija un nuevo modelo de presentación de DDJJ, con el objeto de establecer una diferenciación cualitativa y cuantitativa de la demanda que permita una mejora en la aplicación de la información para la ejecución de las políticas públicas del sector.

La información indicada en las DDJJ que deben ser presentadas mensualmente constituye un insumo indispensable para la Secretaría, en tanto permite el conocimiento de los principales precios del sector, así como las relaciones de las variables de precios y cantidades y su afectación sobre los consumidores. Garantiza el adecuado ejercicio de las funciones de la AA, tendientes a mejorar la organización de los mercados de bienes y servicios de manera de favorecer la transparencia en pos del interés público. Para ello, el organismo debe considerar las modificaciones producidas en materia de información de precios y planes y exigir el cumplimiento por parte de las prestadoras del servicio de telefonía móvil de la presentación de las DDJJ.

Respecto a las presentaciones mensuales que deben ser realizadas por las prestadoras y las acciones de control y fiscalización llevados adelante por parte de la Secretaría, de las

⁸⁵ Resolución AGN 188/2012, punto 6.11: Impulsar los procedimientos que estime pertinentes a fin de sancionar en tiempo y forma legal a las prestadoras que no cumplan con el deber de información que les impone la Resolución SCDDC 37/2003.

⁸⁶ Resolución SC 222/2014 (B.O. 06/11/2014).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/237870/norma.htm>



Auditoría General de la Nación

respuestas recibidas del auditado no ha sido posible evaluar y concluir sobre el efectivo cumplimiento de las mismas⁸⁷.

En relación a la información de mercado generada por el auditado, es la Dirección de Análisis y Evaluación de Mercados quien tiene como responsabilidad primaria producir, analizar y sistematizar información y datos sobre la dinámica de comercio y producción de bienes y servicios relevantes para el sector económico, con el fin de contribuir al diseño de políticas públicas y asesorar a las distintas áreas de la SCI. Consultada el área respecto a la información producida sobre el servicio de telefonía móvil, ésta informó que: “...*habiéndose realizado un exhaustivo control sobre la totalidad de los archivos obrantes bajo la órbita de la Dirección...no se ha procedido a la elaboración de Informes y/o estadísticas vinculadas con el servicio de telefonía móvil, ni asimismo respecto del mercado de las comunicaciones móviles...*”⁸⁸.

4.2.6.- La Secretaría de Comercio Interior (SCI), a través de la Dirección Nacional de Defensa al Consumidor (DNDC), no ha ejercido control de legalidad durante el período auditado respecto al contenido de cláusulas abusivas en los contratos que vinculan a los usuarios con las prestadoras del servicio de comunicaciones móviles.

La DNDC tiene dentro de sus funciones la de coordinar las acciones vinculadas con la aplicación de la Ley 24.240, de Defensa del Consumidor. Dicha norma, en sus artículos 37, 38

⁸⁷ IF-2020-69632138-APN-SSPMI#MDP, del 15/10/2020: “... *cabe poner de resalto que a raíz de la situación que nos encontramos atravesando como consecuencia de la pandemia ocasionada por el virus COVID-19, y en pos de evitar la propagación del mismo, la Dirección General de Administración de Recursos Humanos, dependiente de la SECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, ha comunicado a las Autoridades de esta Cartera Ministerial, la recomendación de establecer progresivamente modalidades de trabajo remoto en áreas y/o funciones que lo permitan, reducir las reuniones al mínimo indispensable, promoviendo el tratamiento de temas vía telefónica, correo electrónico y videoconferencia, entre otras modalidades*”. “...*Por lo que dicho requerimiento podrá ser cumplimentado una vez que las condiciones sean las adecuadas para prestar tareas desde los puestos de trabajo en forma presencial.*”

⁸⁸ NO-2019-64809100-APN-DAYEM#MPYT, del 17/07/2019: “...*La Dirección de Análisis y Evaluación de Mercados, tiene como responsabilidad primaria la de producir, analizar y sistematizar información y datos sobre las dinámicas del comercio y producción de bienes y servicios relevantes para el sector económico productivo...*”; “...*Atento a la coyuntura económica actual, resultado necesario abocarse al análisis de precios respecto de los productos (alimentos principalmente) que se comercializan en el mercado interno y destinar la totalidad de recursos a tales fines...*”; “...*no se ha procedido a la elaboración de Informes y/o estadísticas vinculadas con el servicio de telefonía móvil, ni asimismo respecto del mercado de comunicaciones móviles por el cual versa el motivo de la presente consulta*”.



Auditoría General de la Nación

y 39 refiere a términos abusivos, a los contratos de adhesión y a la intervención de la AA en lo referente a interpretar y verificar el contenido de cláusulas abusivas dentro de los contratos.

Por otro lado, la Resolución 9/2004⁸⁹ de la Secretaría de Coordinación Técnica - Defensa al Consumidor- (SCTDC), en su Anexo II detalla las cláusulas consideradas abusivas para aquellos contratos de consumo que tengan por objeto la prestación de servicios de comunicaciones móviles.

En lo referente a las consultas realizadas acerca de los controles efectuados sobre la materia, la DNDC indicó que “(...) *esta dependencia puede realizar -con carácter general- análisis de cláusulas consideradas abusivas en los términos del artículo 37 de la Ley 24.240 en los contratos de prestación de servicios...*”⁹⁰. Asimismo, indicó que: “...*por razones de oportunidad, mérito y conveniencia esta Dirección Nacional, durante los años 2017 y 2018, focalizó dichas tareas en el análisis de cláusulas de los contratos de servicios de medicina prepaga, tarea a realizar conjuntamente con la Superintendencia de Servicios de Salud, en atención a lo normado por el art. 39 del primer texto legal referido*”.

La falta de gestión evidenciada, impide asegurar la protección de los usuarios en virtud de las obligaciones vigentes establecidas.

⁸⁹ Resolución SCTDC 9/2004 (B.O. 20/01/2004), Anexo II.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92000/texact.htm>

⁹⁰ NO -2018-60962216-APN-DNDC#MPYT, del 26/11/2018.



Auditoría General de la Nación

4.2.7.-No se han podido verificar acciones de seguimiento realizadas por la ex Dirección Nacional de Defensa de la Competencia, ni la ex Subsecretaría de Comercio Interior, que permitan constatar el cumplimiento de los compromisos asumidos por las licenciatarias del servicio de comunicaciones móviles, orientados a efectuar mejoras en la gestión y calidad del servicio.

De acuerdo a lo informado por la ex DNDC, se han firmado acuerdos de compromiso, entre ésta, la ex SSCI, la Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones del ENACOM (DNAUYD) y los principales prestadores del servicio de telefonía móviles⁹¹. Los compromisos variaban de acuerdo a los prestadores, pero en términos generales implicaban introducir mejoras en la información contenida en las facturas para facilitar su comprensión, mejoras en las comunicaciones personales y digitales con sus clientes, mayor claridad en las ofertas de servicios ofrecidos, mejoras en los plazos de resolución de conflictos, acciones para prevenir y/o evitar actos fraudulentos, entre otros. Adicionalmente, debían presentar Informes trimestrales en los que se enumeren y describan los cambios y/o avances producidos ante la ex DNDC.

Dentro de la documentación aportada⁹², se adjuntaron únicamente dos Informes producidos, uno correspondiente a Telefónica Móviles Argentina S.A. y el otro a Telecom Personal S.A., elaborados ambos en septiembre de 2018. Los Informes por los períodos⁹³ y prestadores faltantes fueron solicitados al Ente, sin embargo, no se ha obtenido la documentación que permita verificar su presentación. Tampoco se han podido constatar las acciones de seguimiento efectuadas por el organismo en cuanto al cumplimiento efectivo de los compromisos asumidos. La cláusula tercera de las actas refrendadas, comprometía a los prestadores a: *“Presentar un Informe trimestral con los avances, y a colaborar con la Subsecretaria de Comercio Interior, la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y la*

⁹¹ El 26 de septiembre de 2017 se firmaron las Actas de compromiso con las empresas Amex Argentina S.A., Nextel Communications Argentina S.A., Telecom Personal S.A. y Telefónica Móviles Argentina S.A.

⁹² PY-2019-50492186-APN-DNDC#MPYT del 30/05/2019 y IF-2020-58001406-APN-SSPMI#MDP del 01/09/2020.

⁹³ 3° trimestre de 2017, 1° y 2° trimestre de 2018.



Auditoría General de la Nación

Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones en la evaluación y seguimiento de las metas propuestas”.

Cabe aclarar, como se ha mencionado anteriormente, que el universo de prestadores de servicios de telefonía móvil es significativamente más amplio⁹⁴.

Considerando la fecha de suscripción de las actas y el período comprendido en la presente auditoría, se deberían haber presentado ante la ex DNDC, ex SSCI y DNAUYD al menos dos Informes adicionales por prestador, correspondientes a diciembre 2017 y marzo 2018.

En ese sentido, y ante la falta de cumplimiento por parte de las prestadoras, no se ha proporcionado o bien indicado, las medidas adoptadas por parte de la ex SSCI y/o ex DNDC.

En el siguiente cuadro se expone la cantidad de Informes producidos por las prestadoras luego de la firma de las actas acuerdo entre los entes indicados anteriormente.

Cuadro 6: Informes producidos por las prestadoras conforme al “Acta Acuerdo” suscripta en septiembre 2017.

Fecha firma de actas	Prestadoras	Informes producidos por las prestadoras			
		Dic/2017	Mar/2018	Jun/2018	Sept/2018
26/09/2017	Amex Argentina S.A.	-	-	-	-
	Nextel Communications Argentina S.A.	-	-	-	-
	Telecom Personal S.A.	-	-	-	X
	Telefónica Móviles Argentina S.A.	-	-	-	X

-Fuente: Cuadro de elaboración propia, a partir de la información suministrada por la DNDC PV –2019-50492186-APN-DNDC#MPYT

⁹⁴ NO-2018-5296676-APN-ENACOM#JGM, punto 3, donde se adjunta el IF-2018-52663644-APN-SD%ENACOM con el listado de 50 licenciatarias de servicio de telefonía móvil vigentes durante el período auditado.



Auditoría General de la Nación

La pasividad en el ejercicio del control resiente toda protección que se intenta desarrollar en beneficio de los derechos de los usuarios del servicio de comunicaciones móviles.

4.3.- Sobre el resguardo de los ingresos del EN proveniente del cobro del DER, la actualización de la UTR utilizada para su determinación y controles efectuados.

4.3.1.- La Autoridad de Aplicación demoró 16 años en corregir el valor de la UTR, apartándose de lo dispuesto en la normativa vigente y las recomendaciones de esta AGN.

La ex Secretaría de Energía, Transporte y Comunicaciones dictó la Resolución SETyC 10/1995, a través de la cual se establece que el valor de la UTR sea corregido semestralmente en los meses de marzo y septiembre de cada año⁹⁵. El valor vigente al momento de dictarse la norma fue de \$22,5026, actualizado en septiembre de 2001 a \$25,5107. Éste último valor permaneció sin modificaciones durante gran parte del período auditado.

En el Informe aprobado por Resolución AGN 188/2012, se recomendó en el punto 6.9 el análisis de mecanismos que posibiliten la elaboración de una metodología de actualización de la UTR, en concordancia con la norma vigente. Dicha recomendación se realizó en virtud de la observación por la cual no se verificaba la actualización del DER prevista en la Resolución antes indicada.

⁹⁵ Resolución SETyC 10/1995 (B.O. 22/01/1996), artículo 7°- UNIDAD DE MEDIDA PARA LA TASACION: Establecer que para la determinación de los derechos y aranceles de las distintas estaciones, sistemas y servicios radioeléctricos se utilizará como unidad de medida la "UNIDAD DE TASACION RADIOELECTRICA" (UTR), cuyo valor de referencia corregido al día 1° de abril de 1991 es de DOLARES ESTADOUNIDENSES VEINTIDOS CON CINCO MIL VENTISEIS DIEZMILESIMOS (US\$22,5026), equivalente a PESOS VEINTIDOS CON CINCO MIL VENTISEIS DIEZMILESIMOS (\$22,5026), moneda de pago, teniendo en cuenta para su conversión a pesos la paridad establecida en el artículo 3° del Decreto N° 2128 del 10 de octubre de 1991:

7.a) El valor de referencia indicado en el párrafo precedente será corregido DOS (2) veces al año, a partir del primer día del mes de marzo y septiembre de cada año, en función del porcentaje de variación semestral del Índice de Precios al consumidor todos los rubros (Consumer Price Index All-items) en adelante "CPI", de los ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, publicado oficialmente por el Departamento de Comercio (Business Statistics Branch) de ese país.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/32485/textact.htm>



Auditoría General de la Nación

En el año 2014 se sanciona la Ley 27.078, que reconoce en su artículo 50 la obligación de abonar los Derechos y Aranceles Radioeléctricos para cada una de las estaciones, sistemas y servicios que operan en todo el Territorio de la Nación, fija como unidad de medida la denominada Unidad de Tasación Radioeléctrica (UTR) y establece que, tanto la frecuencia de actualización, la periodicidad de pago, penalidades y exenciones, serían determinadas por la AA (ENACOM)⁹⁶.

Posteriormente, a través de la Resolución ENACOM 1196/2018 (B.O. 27/02/2018)⁹⁷, se modificó el artículo 7° de la Resolución SETYC 10/1995. En los considerandos de esta norma, se hace mención a la Resolución AGN 93/2016, que observa la desactualización del valor de la UTR y recomienda realizar gestiones tendientes al dictado de una norma que permita adecuar su valor. En este sentido, se fija el nuevo valor de la UTR en \$100,00 y se cambia el período de revisión, pasando de semestral a anual. Tal modificación, sin embargo, fue suspendida temporalmente por la Resolución ENACOM 4353/2018 (BO: 24/05/2018), que retrotrajo el valor de la UTR al vigente previo a su dictado (\$25,5107), hasta el 31 de agosto de 2018, inclusive⁹⁸.

Cabe destacar el impacto negativo de la falta de actualización de la unidad de tasación en los ingresos del Ente, en la medida que lo percibido en concepto de DER representaba el 51% de la recaudación total del ENACOM, según información elaborada por el propio organismo⁹⁹.

⁹⁶ Ley 27.078, artículo 50. - Derechos y aranceles radioeléctricos. Los licenciatarios de Servicios de TIC en general y de telecomunicaciones en particular deberán abonar los derechos y aranceles radioeléctricos para cada una de las estaciones, sistemas y servicios radioeléctricos que operan en todo el territorio de la Nación, cuya unidad de medida será la denominada Unidad de Tasación Radioeléctrica (UTR). La clasificación, valor, actualización, periodicidad de pago, penalidades y exenciones serán determinados por la AA.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/239771/texact.htm>

⁹⁷ Resolución E 1196/2018 (B.O. 27/02/2018), artículo 7° - UNIDAD DE MEDIDA PARA LA TASACION Establecer que para la determinación de los derechos y aranceles de las distintas estaciones, sistemas y servicios radioeléctricos se utilizará como unidad de medida la "UNIDAD DE TASACIÓN RADIOELÉCTRICA" (UTR), cuyo valor de referencia a la fecha de publicación de la presente norma es de PESOS CIEN (\$ 100), de acuerdo a los criterios de actualización descritos en los considerandos:

7. a) El valor de referencia indicado en el párrafo precedente será corregido anualmente, a partir de la entrada en vigencia de la presente resolución.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/307202/norma.htm>

⁹⁸ Resolución 4353/2018 (B.O. 24/05/2018).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/310680/norma.htm>

⁹⁹ IF-2018-03974927-APN-DNDCRYS#ENACOM.



Auditoría General de la Nación

En los considerandos de la Resolución ENACOM 1196/2018, se menciona que se tuvieron en cuenta diversas alternativas a fin de evaluar el impacto de la actualización de la UTR. Como primera alternativa, se analizó revalorizar la tasa de acuerdo a la cotización del dólar estadounidense al 31 de diciembre de 2016, actualizado por el CPI, conforme a lo establecido por la norma originalmente. Esta alternativa fue descartada en virtud de que produciría un ajuste del 2.138% sobre el valor de origen.. Otra alternativa consistió en aplicar el índice de inflación acumulado desde 2001 al 31 de diciembre de 2016, lo cual resultaría, de acuerdo a las proyecciones realizadas por el propio organismo, en un valor de la UTR equivalente a \$495 (+1.840%).

Finalmente, se determinó un tope máximo de incremento del 300%. Los considerandos de la norma no otorgan mayores precisiones sobre tal definición, sino que describen de manera genérica respecto de la capacidad de pago de las prestadoras y las condiciones de ajuste vinculadas a los servicios públicos de suministro de electricidad y gas. Asimismo, se indica que las posteriores actualizaciones considerarían únicamente las variaciones acaecidas desde 2017 en adelante, sugiriendo a su vez una actualización anual a los fines de practicidad.

Durante el período auditado, la DNDCRYIS del ENACOM, confeccionó dos Informes en relación al tratamiento del DER, uno en 2017¹⁰⁰ y otro en 2018¹⁰¹. El primer Informe da fundamento a los considerandos de la Resolución ENACOM 1196/2018. En términos generales, propone:

- Establecer un incremento del valor de la UTR con un límite máximo del 300% hasta el 31 de diciembre de 2016. Cabe destacar que el porcentaje mencionado se determina en base a una remisión poco precisa a los antecedentes de ajuste de tarifas en los mercados de electricidad y gas, sin dar precisiones sobre a cuáles se refiere. En este sentido, se alude a la capacidad de pago de las prestadoras y los principios de razonabilidad y previsibilidad, focalizando el análisis en la posible repercusión que dicha actualización podría tener sobre

¹⁰⁰ IF-2017-17961373-APN-DNDCRYIS#ENACOM.

¹⁰¹ IF-2018-03974927-APN-DNDCRYIS#ENACOM.



Auditoría General de la Nación

las licenciatarias y la expansión del mercado. Asimismo, no se otorgan fundamentos que permitan vincular el mercado de las telecomunicaciones y tecnologías de la información con el del gas y electricidad, como tampoco establecer un paralelismo entre las tarifas de servicios públicos que deben afrontar los usuarios de los servicios mencionados con la obligación de pago del DER por parte de las licenciatarias de servicios de TIC y telecomunicaciones por el uso del espectro radioeléctrico. Tampoco se especifica el período temporal al que refiere la variación antes mencionada considerada como tope.

- Llevar adelante actualizaciones semestrales o anuales, a partir de 2017 en adelante. Esta última propuesta es la que se recepta en la Resolución ENACOM 1196/2018.
- Tomar como valor de referencia una canasta de servicio móvil con la modalidad prepaga, tal como la implementada a través del Plan Prepago Nacional, con un valor de \$100 (la que representa un incremento del 292% respecto de la última actualización en 2001).

En el segundo Informe producido por la DNDCRYIS, se reconoce la importancia en la recaudación del Ente de los ingresos percibidos en concepto de derechos radioeléctricos, y se indica que a 2017 los mismos constituyen el 51% de la recaudación total. A su vez, se expone que ese porcentaje se compone en mayor medida (96%) por ingresos provenientes de los derechos aportados por los Operadores Móviles. Entre otras cuestiones, también se hace mención a deficiencias en la registración y exposición de información contable por parte de las licenciatarias, que permita diferenciar las modalidades de servicio prepago y pospago, así como la cantidad de abonados pospagos declarados; el estancamiento en la recaudación del DER por abonados pospagos producto de la falta de actualización del UTR; y la no inclusión del Servicio de Comunicaciones Móviles Avanzadas a la normativa específica de pago del DER. En lo que respecta a la actualización de la UTR, en 2018 se proponía un nuevo método de cálculo del DER móvil que unifique la metodología para todos los servicios móviles independientemente de la modalidad de comercialización (prepagos o pospagos). La implementación de estos ajustes, de acuerdo a dicho Informe, incrementaría los ingresos por DER en 2017 en un 41% con un impacto del 21% en la recaudación total del Ente.



Auditoría General de la Nación

En lo que respecta a las fundamentaciones de la Resolución ENACOM 1196/2018¹⁰² esgrimidas para no establecer un incremento que siga el índice inflacionario del período en cuestión, cabe destacar que los datos allí expuestos referidos a la evolución de dicho índice difieren significativamente de los expuestos en la página web del Banco Central de la República Argentina¹⁰³. Tomando la serie histórica de inflación mensual publicada por dicha institución, y como base el mes de febrero de 2002¹⁰⁴, mes en que entró en vigencia la pesificación 1 a 1, la inflación acumulada hasta diciembre de 2016 no fue del 1.840% sino del 570%. En el mismo sentido, la inflación acumulada hasta la fecha de publicación de la norma alcanzó el 771%¹⁰⁵, y a la fecha de finalización del período auditado, el 791%¹⁰⁶.

A los fines de evaluar el incremento de la UTR establecido por la mencionada resolución, se tomó en cuenta la pesificación del monto del DER por efecto de la Ley 25.561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario (B.O. 07/01/2002) y la evolución del índice de inflación mensual publicado por el BCRA a la fecha de la Resolución ENACOM 1196/2018 (B.O. 27/02/2018), considerando el mecanismo de actualización semestral previsto en la norma originalmente. En base a dichos parámetros, el valor nominal de la UTR que hubiera resultado de aplicar el ajuste mencionado sería de \$161,87 a diciembre de 2016¹⁰⁷, un 535% acumulado para un período de 16 años¹⁰⁸.

El impacto de la falta de implementación de la recomendación 6.9 del Informe aprobado por Resolución AGN 188/2012, se refleja en la diferencia entre el valor efectivamente aplicado en concepto de UTR durante el período auditado y los valores actualizados semestralmente

¹⁰² IF-2017-17961373-APN-DNDCRY#ENACOM.

¹⁰³ http://www.bcra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Principales_variables.asp

¹⁰⁴ Durante el año 2001 se registró una deflación del 1,4%.

¹⁰⁵ Resolución 1196/2018 (B.O. 27/02/2018).

¹⁰⁶ 31/03/2018.

¹⁰⁷ Se toma el 31/12/2016 a los efectos de simular la proyección por igual período al considerado por el auditado en el análisis propuesto en el F-2017-17961373-APN-DNDCRY#ENACOM.

¹⁰⁸ La Resolución SETYC 10/1995 considera ajustes semestrales en el valor de la U.T.R., en los meses de marzo y septiembre de cada año. A tal fin, las variaciones que se contemplan a marzo, son las acontecidas entre los meses de agosto y enero anteriores, mientras que las variaciones a reflejar en agosto, son aquellas acontecidas entre los meses de febrero y julio anteriores. Este es el mecanismo de actualización tomado en cuenta a los fines del análisis, utilizando el índice de inflación histórica publicado por el BCRA. Al 31/12/2016, el último valor actualizado de la U.T.R. según el procedimiento mencionado, correspondería al mes de septiembre 2016, que alcanza el valor indicado de \$161,87.



Auditoría General de la Nación

según el mecanismo previsto en la norma vigente, aplicando el índice de inflación acumulada publicado por el BCRA.

Cuadro 7: Valor de la UTR actualizada por aplicación del índice de inflación acumulada - Período 2001-2018.

Período facturado	Valor UTR vigente	Inflación acumulada (semestre)	Valor UTR actualizado por inflación
Enero 2016 - Febrero 2016	\$ 25,5107	1,0678	\$ 118,2328
Marzo 2016 - Agosto 2016	\$ 25,5107	1,1423	\$ 135,0569
Septiembre 2016 - Febrero 2017	\$ 25,5107	1,1985	\$ 161,8719
Marzo 2017 - Agosto 2017	\$ 25,5107	1,0804	\$ 174,8936
Septiembre 2017 - Febrero 2018	\$ 25,5107	1,1227	\$ 196,3613
Marzo 2018	\$ 25,5107	1,1162	\$ 219,1687

-Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el ENACOM¹⁰⁹. Datos estadísticos: página web del BCRA.

Si bien se advierte el intento por parte del organismo de tomar acción respecto a la actualización del valor de la UTR establecida por norma, esta fue diferida temporalmente 2 meses más tarde por decisión del mismo, a través de la Resolución ENACOM 4353/2018¹¹⁰. Además, la propuesta confeccionada remite a antecedentes poco precisos que no permiten un análisis exhaustivo de las alternativas e impactos considerados, a la vez que no refleja, finalmente, las variaciones acontecidas durante el período. Lo manifestado repercute desfavorablemente en su recaudación.

A partir de lo expuesto, se concluye que lo observado oportunamente por esta AGN a través del Informe de auditoría aprobado por Resolución AGN 188/2012 del cual se desprende la recomendación 6.9, continuó vigente¹¹¹.

¹⁰⁹ NO-2020-79712790-APN-SOPYAC#ENACOM, del 18/11/2020, punto F).

¹¹⁰ B.O. 24/05/2018.

¹¹¹ 6.9: Proceder al análisis de mecanismos que posibiliten elaborar una metodología de actualización de la UTR, concordante con la normativa vigente en materia económica.



Auditoría General de la Nación

4.3.2.- No se ha implementado la recomendación 6.10 del Informe aprobado por Resolución AGN 188/2012, referida a la revisión y actualización de la Resolución SETYC 10/1995, en relación al pago del DER por parte de licenciatarios que brinden servicios bajo la modalidad prepago del SRCE.

En el Informe de auditoría mencionado, se observó que la Resolución SETYC 10/1995 y su modificatoria Resolución SC 4485/1999, no contemplaban el pago del DER diferenciado para el Servicio Radioeléctrico de Concentración de Enlaces (SRCE) bajo la modalidad prepago. En tal sentido se recomendó al auditado la revisión y actualización de la normativa. Cabe aclarar que la incorporación de una UTR diferenciada para la modalidad de comercialización prepago y pospago para los Servicios de Telefonía Móvil (STM), de Radiocomunicaciones Móvil Celular (SRMC) y de Comunicaciones Personales (PCS), aludía a la necesidad de reconocer la categoría de clientes con menores recursos económicos que acceden a estos servicios.

De acuerdo a lo informado por el ENACOM¹¹²: “(...) *No existe una modalidad de cálculo diferenciada para la modalidad prepaga del servicio*”, es decir que continúa vigente la aplicación de una tasa única para el cobro del DER para el servicio radioeléctrico de concentración de enlaces, independientemente de la forma de comercialización. Es dable destacar, sin embargo, que la modalidad de prestación de servicios SRCE se ha concentrado a lo largo de los últimos años en el segmento corporativo, a la vez que ha caído en desuso¹¹³. Esto último se ve reflejado en la participación relativa en la recaudación total del Ente en concepto de DER, según surge de los datos aportados por la Subdirección de Obligaciones de Pago y Administración de Cobranzas del organismo¹¹⁴.

¹¹² NO-2020-53137497-APN-DGAJR#ENACOM, punto 15.

¹¹³ Informe Ejecutivo Precios Comunicaciones Móviles - Evolución de las Comunicaciones Móviles Argentinas Período 2015 a mayo/2019.

¹¹⁴ A través de la Nota NO-2020-45949070-APN-SOPYAC#ENACOM, la Subdirección Obligaciones de Pago y Administración de Cobranzas aporta datos sobre los ingresos percibidos en concepto de DER.



Auditoría General de la Nación

Cuadro 8: Recaudación en concepto de DER por modalidad de servicio.

Modalidad	2016	2017	2018 (ene-mar)	Total	Participación relativa
SRMC, STM	\$ 2.160.607.534	\$ 2.209.465.182	\$ 611.761.124	\$ 4.981.833.840	92,13%
PCS	\$ 144.127.841	\$ 178.052.199	\$ 44.225.336	\$ 366.405.376	6,78%
GSM	\$ 1.492.139	\$ 1.294.889	\$ 281.298	\$ 3.068.326	0,06%
SRCE	\$ 28.235.896	\$ 27.875.105	\$ 11.837	\$ 56.122.838	1,04%
Total	\$ 2.334.463.410	\$ 2.416.687.375	\$ 656.279.595	\$ 5.407.430.380	100,00%

Modalidad	2016	2017	2018 (ene-mar)
SRMC, STM	92,55%	91,43%	93,22%
PCS	6,17%	7,37%	6,74%
GSM	0,06%	0,05%	0,04%
SRCE	1,21%	1,15%	0,00%
Total	100,00%	100,00%	100,00%

- Fuente: Elaboración propia en base a datos aportados por el ENACOM mediante NO-2020-45949070-APN-SOPYAC#ENACOM.

4.3.3.- Los procedimientos de verificación que efectúa el ENACOM respecto de la información expuesta en las DDJJ tomadas como base para el cálculo del DER, continúan resultando exiguos a los efectos de un control completo y satisfactorio.

El ENACOM informó¹¹⁵: “...conforme la normativa que reglamenta la determinación de DER por abonados móviles, los ingresos gravados para la liquidación de DER hasta febrero de 2018 fueron únicamente los correspondientes a los clientes bajo la modalidad prepago...”, poniendo en relieve que no se verificaron las demás modalidades, sin describir sobre qué base se realiza la liquidación.

El Ente suministró información respecto las liquidaciones realizadas por las empresas Telefónica Móviles Argentina S.A., AMX Argentina S.A. y Personal S.A. desde enero de 2016 hasta marzo de 2018¹¹⁶.

En relación a la metodología que utiliza el ENACOM para la verificación de las DDJJ relativas a la determinación de DER, éste expresa que las mismas se efectúan a través de

¹¹⁵ NO-2020-53137497-APN-DGAJR#ENACOM.

¹¹⁶ NO-2020-88071569-APN-DGAJR#ENACOM.



Auditoría General de la Nación

auditorías a las licenciatarias en las que se analizan la presentación, cálculo de liquidaciones y pagos correspondientes por dicho concepto. El procedimiento involucra, en términos generales, el análisis de los balances contables publicados, balances de sumas y saldos y mayores para la determinación de la base imponible, así como papeles de trabajo utilizados por las licenciatarias, los cuales se contrastan con información proveniente de los sistemas contables utilizados por el auditado para la determinación de la base de ingresos declarada.

Una vez que se determina la base de ingresos, se compara con lo informado por las empresas a los fines de evidenciar las cuentas donde se verifican diferencias y calcular el DER a pagar por dichas diferencias.

De acuerdo a la información aportada por el Ente relativa al procedimiento antes indicado¹¹⁷, se desprende que el criterio adoptado es considerar gravado sólo a los ingresos que se correspondan con los servicios o productos prepago y mixto, excluyendo todo lo relativo a servicios pospago. Asimismo, no se indica la frecuencia con la que se realizan las auditorías, el criterio de selección de las DDJJ sobre las cuales se lleva adelante el análisis (totalidad de presentaciones recibidas o muestra), como tampoco la base de selección de los licenciatarios a los cuales se realizará el examen en rigor. Esto último, en virtud a que la única auditoría informada es relativa al período 2017 y corresponde a la empresa AMX Argentina S.A.¹¹⁸

A partir de la revisión de la facturación declarada por las licenciatarias en las DDJJ que fueron proporcionadas por el Ente para el período auditado, se evidencian situaciones con impacto significativo en la liquidación del DER, que a priori ameritan un mayor grado de control por parte del organismo¹¹⁹. Es necesario aclarar, que la información aportada registra datos relativos únicamente a AMX Argentina S.A., CTI PCS S.A, Telecom Personal S.A. y Telefónica Móviles Argentina S.A., siendo el número de licenciatarias que operan mayor, según

¹¹⁷ NO-2020-53137497-APN-DGAJR#ENACOM - NO-2020-88071569-APN-DGAJR#ENACOM - IF-2020-75613176-APN-SCST#ENACOM (embebido IF-2020-32694514-APN-ACEF#ENACOM - Informe ACEF 16/2020 - Aud. DER 2017 AMX).

¹¹⁸ NO-2020-88071569-APN-DGAJR#ENACOM - IF-2020-32694514-APN-ACEF#ENACOM - Informe ACEF 16/2020 - Aud. DER 2017 AMX.

¹¹⁹ La información expuesta refiere al total de facturación declarado por las licenciatarias durante el período auditado que representa la base imponible para el cálculo del DER, de acuerdo a la información provista por el auditado.



Auditoría General de la Nación

datos del propio organismo¹²⁰. Otro punto a destacar, en relación a la información provista, es que del total de DDJJ, ingresos declarados y recaudación percibida en concepto de DER para el período en análisis, no se observan los correspondientes al servicio de radio concentración de enlaces (SRCE). En igual sentido, se verifica que el total percibido en concepto de DER no se condice con igual información suministrada desglosada por modalidad de servicio móvil (SRMC, STM, PCS, GSM, SRCE), por lo que se han encontrado inconsistencias en los datos aportados.

En el siguiente cuadro, se refleja cómo la facturación informada en las DDJJ por parte de la licenciataria Telecom Persona S.A., disminuye significativamente en un 39% en el 2017, en contraste con AMX Argentina S.A. y Telefónica Móviles Argentina S.A., que expresan una facturación que se incrementa en similar porcentaje para el mismo período.

Cuadro 9: Facturación informada en DDJJ por las licenciatarias, durante 2016-2018.

Licenciataria	Años			
	2016	2017	2018 (ene-mar)	Total general
AMX	\$ 21.771.619.992	\$ 30.101.193.293	\$ 5.575.162.751	\$ 57.447.976.036
<i>Var. % (2016-2017)</i>			38%	
CTI PCS SA	\$ 4.469.380			\$ 4.469.380
TELECOM PERSONAL	\$ 15.521.387.184	\$ 9.441.518.299	\$ 1.778.641.265	\$ 26.741.546.747
<i>Var. % (2016-2017)</i>		-39%		
TELEFONICA MOVILES	\$ 15.176.123.786	\$ 21.158.516.185	\$ 3.820.865.814	\$ 40.155.505.785
<i>Var. % (2016-2017)</i>		39%		
Total general	\$ 52.473.600.342	\$ 60.701.227.776	\$ 11.174.669.829	\$ 124.349.497.947

-Fuente: Elaboración propia en base a las DDJJ presentadas por las licenciatarias.

La reducción antes indicada se da en los conceptos por servicios prepagos PCS y SRCM/STM informados por la Empresa, que, entre otras variaciones en ingresos por servicios, generan una caída en el total facturado del 39%, en contraposición a lo informado por las licenciatarias AMX Argentina S.A. y Telefónica Móviles Argentina S.A., que registran incrementos en iguales segmentos, con un impacto positivo del 38% y 39% en la facturación

¹²⁰ <https://datosabiertos.enacom.gob.ar/dataviews/259940/listado-de-licencias-tic-otorgadas/>



Auditoría General de la Nación

total, respectivamente. Tal situación, repercute negativamente en la liquidación por DER, en la medida que Telecom Personal S.A. reduce nominalmente un 23% el monto determinado en 2017.

Cuadro 10: Liquidación en concepto de DER informada por las prestadoras en base a las DDJJ presentadas.

Licenciataria	Años			Total general
	2016	2017	2018 (ene-mar)	
AMX	\$ 810.442.075	\$ 1.126.199.876	\$ 204.802.617	\$ 2.141.444.568
<i>Var. % (2016-2017)</i>			39%	
CTI PCS SA	\$ 8.551.276			\$ 8.551.276
TELECOM PERSONAL	\$ 623.432.550	\$ 477.132.987	\$ 87.668.698	\$ 1.188.234.235
<i>Var. % (2016-2017)</i>		-23%		
TELEFONICA MOVILE	\$ 894.946.703	\$ 818.314.081	\$ 146.690.185	\$ 1.859.950.969
<i>Var. % (2016-2017)</i>		-9%		
Total general	\$ 2.337.372.604	\$ 2.421.646.944	\$ 439.161.501	\$ 5.198.181.049

-Fuente: Elaboración propia, considerando las DDJJ presentadas por las licenciatarias.

Del cuadro se observa, además, que la liquidación en concepto de DER por parte de Telefónica Móviles Argentina S.A se redujo en un 9%, lo que podría ser explicado por efecto del traspaso de abonados pospagos a prepagos (con una tasación menor), independientemente de lo cual, amerita una evaluación más rigurosa por parte del organismo de control. En el caso de AMX S.A., se observa que la facturación se incrementa en un 38% y la determinación del DER en un 39%, situación que se encuentra en línea con lo esperable en el presente análisis global de razonabilidad.

El procedimiento de auditoría que expone el organismo relativo al control de la determinación de la base imponible en concepto de DER, a priori, evidencia aspectos susceptibles de mejora. Éste ha remitido una única auditoría para una licenciataria, para el período de 2 años y 3 meses, lo cual resulta insuficiente. Además, del análisis de razonabilidad expuesto se observan indicios de inconsistencia en la información presentada en las DDJJ que



Auditoría General de la Nación

requieren reforzar el procedimiento, la frecuencia de los controles e implementar las correspondientes acciones correctivas.

Por lo expuesto, se concluye que se mantiene lo observado oportunamente por la AGN a través del Informe de auditoría aprobado por Resolución AGN 188/2012, del cual se desprende la recomendación 6.6, vinculada a la confección de un plan de acción que contemple auditorías periódicas y específicas sobre el pago del DER, con procedimientos apropiados en miras a asegurar la adecuada recaudación por tal concepto, en la medida en que persisten inconsistencias en la información presentada en las DDJJ y en atención al impacto recaudatorio mencionado.

5 Comunicación del Proyecto de Informe a los Organismos auditados

El presente documento fue puesto a consideración del ENACOM y de la Secretaría de Comercio mediante Notas N° 66/22-AG7 y N° 67/22-AG7, respectivamente, por disposición de la Comisión de Supervisión de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios Públicos, a los efectos de que, de corresponder, realicen las observaciones y/o comentarios que estimen pertinentes.

Mediante Nota Número: NO-2022-99601987-APN-CGAT#ENACOM, el ENACOM efectuó sus consideraciones en relación al Proyecto de Informe enviado en vista. Estas se incorporan al presente documento como Anexo V.

Asimismo, se procedió a intimar a la Secretaría de Comercio, reiterando mediante Nota N° 79/22-AG7 la solicitud enviada. Vencido el plazo otorgado sin que mediare respuesta, se consideró consentido el proyecto de informe remitido, de conformidad a lo dispuesto por la Resolución N° 77/02-AGN, artículo 23.

El análisis de esta AGN sobre las consideraciones efectuadas por el ENACOM, se exponen en el Anexo VI del presente documento.



Auditoría General de la Nación

6 Recomendaciones

Teniendo en consideración los hallazgos y comentarios explicitados en el Apartado 4, es menester realizar las siguientes recomendaciones:

AI ENACOM

6.1.- Promover en el marco de sus competencias como Autoridad de control, la fijación de precios justos y razonables en el mercado de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones e intervenir en la adopción de políticas públicas para asegurar el acceso universal, conforme los estándares normativos vigentes. (Cde. Ptos. 4.1, 4.1.1 y 4.1.2).

6.2.- Proveer en la página web institucional información completa y actualizada que permita a los consumidores y usuarios adoptar decisiones informadas respecto a las modalidades, planes y precios ofrecidos por las licenciatarias de servicios de telecomunicaciones móviles. (Cde. Ptos. 4.2 y 4.2.1).

6.3.- Adoptar los recaudos pertinentes a fin de que las licenciatarias presenten de manera completa y oportuna la información relativa a los planes y precios ofrecidos. Efectuar controles con la frecuencia y alcance necesario contemplando todas las modalidades de servicios vigentes y el universo de licenciatarias que operan en el mercado. Ante la detección de incumplimientos iniciar el proceso sancionatorio respectivo. (Cde. Ptos. 4.2.2, 4.2.3 y 4.2.4).

6.4.- Gestionar las medidas necesarias tendientes a reducir los tiempos administrativos vinculados a los procesos de control y fiscalización efectuados en el ámbito de su competencia. (Cde. Pto. 4.2.3).

6.5.- Promover la revisión y actualización de la Resolución SETYC 10/1995 a fin de contemplar mecanismos que posibiliten elaborar una metodología de actualización de la UTR, concordante con el valor económico actual del espectro y cada una de sus bandas asociadas. (Cde. Pto. 4.3.1).



Auditoría General de la Nación

6.6.- Implementar mejoras en los procedimientos de revisión de las DDJJ presentadas por las licenciatarias, que incorporen criterios de selección que abarque todo el espectro de operadores de telefonía móvil y modalidades de servicios gravadas y mayor frecuencia en la ejecución de los controles, a fin de asegurar la adecuada recaudación por DER. (Cde. Pto. 4.3.3).

A la Secretaría de Comercio

6.7.- Ejecutar los controles correspondientes que permitan verificar la presentación en tiempo y forma de las Declaraciones Juradas por parte de las licenciatarias del servicio de telecomunicaciones móviles, comunicando los planes comerciales vigentes. Elaborar Informes de mercado vinculados al mercado de las TIC y telecomunicaciones móviles. Impulsar los procedimientos pertinentes a fin de sancionar a las prestadoras que no cumplan con el deber de información impuesto por la normativa vigente. (Cde. Pto. 4.2.5).

6.8.- Arbitrar los medios necesarios que permitan controlar periódicamente los contratos de adhesión, con el objeto de detectar la incorporación de cláusulas abusivas, que afecten a los consumidores en su relación con las prestadoras del servicio. (Cde. Pto. 4.2.6).

6.9.- Generar acciones permanentes entre la DNDC y el ENACOM, para fortalecer la protección de los consumidores en el marco la Ley 24.240 de Defensa al Consumidor y la Ley 27.078 de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones. Instar a las prestadoras para que asuman los compromisos asumidos en la firma de las correspondientes Actas Acuerdo. Articular la elaboración en conjunto de documentos y estadísticas referidas a los avances que se dan en materia del mejoramiento de las telecomunicaciones. (Cde. Pto. 4.2.7)

7 Conclusiones

A partir de la evaluación realizada en el ámbito del ENACOM y de la Secretaría de Comercio, con el alcance que se detalla en el Capítulo 2 del presente, se ha podido concluir que:



Auditoría General de la Nación

Ente Nacional de Comunicaciones

La Resolución AGN 188/2012 instaba a los organismos auditados a promover ante el PEN las acciones tendientes a la creación de un marco jurídico que contemple facultades regulatorias y de control teniendo presente los principios de tarifa justa, razonable y de defensa del consumidor. Si bien se produjeron modificaciones en el marco normativo vigente teniendo presentes estos principios, durante el período auditado se limitaron las facultades del ENACOM referidas a la regulación de tarifas de servicios públicos esenciales y estratégicos, de los prestados en función del Servicio Universal y de aquellos considerados de interés público por parte del Ente.

La modalidad prepaga, mayormente utilizada por el segmento de población de menores ingresos para acceder al servicio de comunicaciones móviles e internet, persiste dentro de la estructura de mercado como la de mayor utilización y representa en promedio el 88% del total de los accesos entre el 2013 y el 2018. Aunque se ha ampliado la oferta de servicios por parte de las empresas de telecomunicaciones, esta modalidad continúa siendo más onerosa para los usuarios respecto a los planes pospagos o mixtos, resultando en promedio un 72,9% más costoso, todo lo cual mantiene lo observado en la Resolución AGN 188/2012.

Mediante la Resolución antes mencionada, se instó al Ente a adoptar los recaudos apropiados para que la página web institucional cuente con información actualizada que facilite el acceso a información vigente sobre la materia por parte de los usuarios. Sin embargo, la información publicada por el organismo no permite conocer las distintas propuestas comerciales que brindan las licenciatarias, no agrega valor a las decisiones de consumo de los clientes (actuales o potenciales), en tanto no permite establecer una comparación clara, precisa y completa sobre las ofertas comerciales existentes.

Las tareas de control y fiscalización en relación al cumplimiento del marco normativo aplicable vinculado al acceso a información adecuada, son realizadas por el Ente mediante auditorías a las licenciatarias. Se observó que el número de licenciatarias sobre las cuales se practican estos controles es acotado con respecto al listado de 50 operadores de servicio de telefonía móvil vigente durante el período auditado, y líneas de telefonía móvil habilitadas.



Auditoría General de la Nación

Asimismo, los procesos sancionatorios iniciados a partir de los incumplimientos detectados presentan demoras en su tratamiento administrativo, en las distintas etapas del proceso. Sólo 2 de los 12 procesos sancionatorios iniciados durante el período auditado se encuentran firmes y en etapa de ejecución judicial a la fecha de cierre de las tareas de campo, siendo que los restantes se encuentran en análisis de viabilidad de los recursos presentados por las prestadoras. La eficacia del control en la protección de los derechos de usuarios y consumidores se ve vulnerada toda vez que este no es ejercido de manera oportuna.

Si bien el empleo de las Tarjetas Prepagas para Servicios de Telecomunicaciones (T.P.T.) ha caído en desuso a lo largo de los años, continúa vigente el marco normativo que las regula y a partir del cual se desprenden varios requisitos, que dieron lugar a recomendaciones plasmadas en la Resolución AGN 188/2012. Entre ellos, no ha sido posible constatar controles realizados por parte del ENACOM tendientes a verificar la gratuidad de las comunicaciones con los centros de atención al cliente de cada prestador para la recarga de crédito en las Tarjetas Prepagas en circulación.

Las licenciatarias de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones están obligadas a abonar, entre otros conceptos, los “Derechos y Aranceles para Estaciones, Sistemas y Servicios Radioeléctricos” (DER) conforme al régimen preestablecido por la ex Secretaría de Energía, Transporte y Comunicaciones mediante Resolución 10/1995, y modificatorias. Este régimen fija las Unidades de Tasación Radioeléctrica (UTR), en base a las cuales se determina el monto a abonar por DER de acuerdo al volumen de facturación declarado al organismo, y determina su actualización periódica. Mediante la Resolución AGN 188/2012 se recomendó el análisis de mecanismos que posibiliten la elaboración de una metodología de actualización de la UTR, en concordancia con la norma vigente, en virtud de que se había observado su falta de actualización. La Autoridad de Aplicación demoró 16 años en corregir el valor de la UTR, apartándose de lo dispuesto en la normativa vigente y las recomendaciones de esta AGN.

Al momento de efectuar la auditoría aprobada por Resolución AGN 188/2012, se encontraba vigente el Servicio Radioeléctrico de Concentración de Enlaces (SRCE) bajo la



Auditoría General de la Nación

modalidad prepago. Si bien esta modalidad de prestación de servicios ha caído en desuso a lo largo de los años, se mantuvo la recomendación referida a la revisión y actualización de la Resolución SETYC 10/1995, en relación al pago del DER diferenciado por parte de licenciatarios que brinden servicios bajo la modalidad prepago del SRCE.

Finalmente, los procedimientos de verificación que efectúa el ENACOM mediante auditorías, respecto de la información expuesta en las DDJJ tomadas como base para el cálculo del DER, continúan resultandos insuficientes a los efectos de un control completo y satisfactorio, ya que no abarca la totalidad de prestadoras con licencia para brindar servicios de telefonía móvil, no se observan los ingresos declarados correspondientes al servicio de radio concentración de enlaces (SRCE), y se han encontrado inconsistencias en los datos aportados por el organismo en relación a los ingresos declarados, todo lo cual mantiene la recomendación efectuada a partir de la Resolución AGN 188/2012, respecto a la confección de un plan de acción que contemple auditorías periódicas y específicas sobre el pago del DER, con procedimientos apropiados en miras a asegurar la adecuada recaudación por tal concepto.

Secretaría de Comercio

Las prestadoras del servicio de telefonía celular móvil tienen el deber de comunicar mensualmente a través de DDJJ la totalidad de planes ofrecidos en todas sus modalidades a la Secretaría de Comercio. Esta información constituye un insumo indispensable en tanto permite el conocimiento de los principales precios del sector, así como las relaciones de las variables de precios y cantidades y su afectación sobre los consumidores. Es importante en tanto el organismo debe producir, analizar y sistematizar información y datos sobre la dinámica de comercio y producción de bienes y servicios relevantes para el sector económico, con el fin de contribuir al diseño de políticas públicas. Sin embargo, no ha sido posible evaluar y concluir sobre el efectivo cumplimiento por parte de las licenciatarias respecto a esta obligación a partir de la información provista por el auditado. Tampoco ha procedido el auditado a la elaboración de informes y/o estadísticas vinculadas con el servicio de telefonía móvil, ni respecto del mercado de las comunicaciones móviles.



Auditoría General de la Nación

Asimismo, entre las funciones de la Secretaría se encuentra verificar el contenido de cláusulas abusivas dentro de los contratos de consumo que tengan por objeto la prestación de servicios de comunicaciones móviles. Se constató que el ente no ejerció control de legalidad al respecto durante el período auditado.

En el marco de una acción conjunta entre la ex Secretaría de Comercio Interior y el ENACOM, se firmaron acuerdos de compromiso entre ambos Organismos y los principales prestadores del servicio de telefonía móviles que involucraban, entre otras cuestiones, introducir mejoras en la información, las comunicaciones y los plazos de resolución de conflictos, prevención de fraude, entre otros. Estos debían rendirse a partir de informes trimestrales a ser presentados por las licenciatarias. No se han podido verificar acciones de seguimiento realizadas por la ex Secretaría de Comercio Interior que permitan constatar el cumplimiento de los compromisos asumidos por las licenciatarias al respecto.

Vistas las consideraciones efectuadas por el ENACOM, y luego de su análisis, se determina que no existen fundamentos que alteren el contenido del presente documento, ante lo cual se ratifican la totalidad de los términos expuestos por la AGN.

Finalmente, se deja constancia que la aplicación del marco normativo emitido con posterioridad al período auditado, así como las nuevas acciones que expone el Ente que se estarían encarando para el desarrollo de su gestión, serán verificadas en futuras labores de auditoría.

8 Lugar y fecha de emisión del Informe

Ciudad de Autónoma de Buenos Aires, 02 de diciembre de 2022.

9 Firma



Auditoría General de la Nación

10 Anexos

10.1 Anexo I - Glosario

- **AGN:** Auditoría General de la Nación.¹²¹
- **CNC:** Comisión Nacional de Comunicaciones.¹²²
- **DER:** Derechos y aranceles del espectro radioeléctrico.¹²³
- **DDJJ:** Declaración Jurada.
- **DNAYR:** Dirección Nacional de Autorizaciones y Registros, dependiente del ENACOM.¹²⁴
- **DNCYF:** Dirección Nacional de Control y Fiscalización dependiente del ENACOM.¹²⁵
- **DNDC:** Dirección Nacional de Defensa al Consumidor.¹²⁶
- **DNDCRYS:** Dirección Nacional de Desarrollo de la Competencia en Redes y Servicios, dependiente del ENACOM.¹²⁷
- **ENACOM:** Ente Nacional de Comunicaciones.¹²⁸
- **MM:** Ministerio de Modernización.¹²⁹
- **OMR:** Operadores Móviles de Red: empresa que brinda servicio de telefonía móvil que cuenta con una red de explotación propia.
- **OMV:** Operadores Móviles Virtuales: es una compañía de telefonía móvil que no posee una concesión de espectro de frecuencia, y por tanto carece de una red propia de radio. Para dar servicio, debe recurrir a la cobertura de red de otra empresa (o empresas) con red propia son empresas que prestan servicio de comunicaciones.
- **RGCSCM:** Reglamento General de Clientes de los Servicios de Comunicaciones Móviles.¹³⁰

¹²¹ Ley 24.156. (B.O. 19/12/2014).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/texact.htm>

¹²² Decisión Administrativa 682/2015, (B.O. 15/07/2016), Aprueba estructura Organizativa del ENACOM.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/263434/texact.htm>

¹²³ Resolución SETyC 10/1995 (B.O. 22/01/1996).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/32485/texact.htm>

¹²⁴ Resolución ENACOM 3017/2017, (No publicada en Boletín Oficial). Apruébese la estructura organizativa de segundo y tercer nivel operativo de la DNAYR.

<https://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2017/res3017.pdf>

¹²⁵ Resolución ENACOM 3017/2017, (No publicada en Boletín Oficial) Apruébese la estructura organizativa de segundo y tercer nivel operativo de la DNCYF.

<https://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2017/res3017.pdf>

¹²⁶ Decisión Administrativa 193/2016, (B.O. 17/03/2016), Se aprueba la estructura Organizativa del primer nivel de la Secretaria de Comercio.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/259492/norma.htm>

¹²⁷ Resolución ENACOM 3017/2017, (No publicada en Boletín Oficial). Apruébese la estructura organizativa de segundo y tercer nivel operativo de la DNAYR.

<https://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2017/res3017.pdf>

¹²⁸ Decreto 267/2015 (B.O. 29/15/2015).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257461/norma.htm>

¹²⁹ DNU 513/2017 (B.O. 17/07/2017).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/276919/norma.htm>

¹³⁰ Resolución SECOM 490/1997 (B. O. 18/04/1998).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/42793/norma.htm>



Auditoría General de la Nación

- **RCSTIC:** Reglamento de Clientes de los Servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.¹³¹
- **SC:** Secretaría de Comercio.¹³²
- **SCI:** Secretaría de Comercio Interior, dependiente de la Secretaría de Comercio.¹³³
- **SCDYDC:** Secretaría de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor.¹³⁴
- **SECOM:** Secretaría de Comunicaciones.
- **SETYC:** Secretaría de Energía Transporte y Comunicaciones.¹³⁵
- **TIC:** Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.¹³⁶
- **UTR:** Unidad de Tasación del espectro radioeléctrico: que se aplica para cada una de las estaciones, servicios y sistemas radioeléctricos que operan en todo el territorio nacional.¹³⁷

¹³¹ Resolución MM 733-E/2017 (B.O.04/01/2018).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/305484/norma.htm>

¹³² ¹³² Decreto 13/2015 (11/12/2015), Modificación de la Ley de Ministerios

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/256606/norma.htm>

¹³³ Decreto 13/2015 (11/12/2015), Modificación de la Ley de Ministerios.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/256606/norma.htm>

¹³⁴ Decreto 13/2015 (11/12/2015), Modificación de la Ley de Ministerios.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/256606/norma.htm>

¹³⁵ Resolución SETyC 10/1995 (B.O. 22/01/1996).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/32485/texact.htm>

¹³⁶ Ley 27.078.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/239771/texact.htm>

¹³⁷ Resolución SETyC 10/1995 (B.O. 22/01/1996).

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/32485/texact.htm>



Auditoría General de la Nación

10.2 Anexo II - Procedimientos aplicados (Alcance del examen)

1. Marco Normativo

1.1. Recopilación y análisis del marco normativo vigente. Determinación de obligaciones del Organismo interviniente. (Ver Anexo II del presente).

1.2. Recopilación y análisis de los antecedentes obrantes en la AGN sobre auditorías efectuadas oportunamente que se relacionan con el objeto del presente.

2. ENACOM

2.1. Entrevistas de presentación e informativas con el personal a cargo y actuante de los distintos sectores encargados de los controles y gestión.

2.2. Elaboración y cursado de notas de solicitudes de información/documentación al Organismo.

2.3. Análisis de la información/documentación entregada por el ENACOM en respuestas a las solicitudes formuladas oportunamente por la AGN.

2.4. Relevamiento y análisis de los siguientes expedientes e Informes suministrados por el Ente:

Cuadro 15: Expedientes de sanciones relevado.¹³⁸

Prestadora	Expediente	Disposición	Fecha
Telecom Personal S.A. y/o Telecom Argentina S.A. ¹³⁹	EXPENACOM 751-2017	DI-2018-231-APN-DNCYF#ENACOM	25/04/2018
	EXPENACOM 6110-2017 (*)	Resol-2018-2646-APN-ENACOM#MM	06/04/2018

(*)- El expediente mencionado se informa equivocadamente y no corresponde a la empresa en cuestión, siendo un expediente generado en la DNAUYD por tema de otro incumplimiento.

¹³⁸ NO-2020-53137497-APN-DGAJR#ENACOM, puntos 2) y 20) IF-2020-43770089-APN-SSO-#ENACOM y NO-2020-88071569-APN-DGAJR#ENACOM, de 17/12/2020, punto L).

¹³⁹ De acuerdo a la disposición de sanción aplicada y referida a la prestadora Telecom, ésta la puede denominar como Telecom Personal S.A. y/o Telecom Argentina S.A.



Auditoría General de la Nación

Prestadora	Expediente	Disposición	Fecha
Telecom Personal S.A. y/o Telecom Argentina S.A.	EXPENACOM 302/2017	DI-2017-51-APN-DNCYF#ENACOM	15/05/2017
	EXPCNC 11550/2014	DI-2018-44-APN-DNCYF#ENACOM	09/02/2018
Telefónica Móviles Argentina S.A.	EXPENACOM 1365/2017 ¹⁴⁰	DI-2019- 48-APN-DNCYF#ENACOM	08/02/2019
	EXPENACOM 8142/2016	DI-2018-233-APN-DNCYF#ENACOM	25/04/2018
	EXPAFTIC 6678/2015	DI-2017-53-APN-DNCYF#ENACOM	15/05/2017
	EXPENACOM 2188/2015	DI-2018-39- APN- DNCYF# ENACOM	09/02/2018
	EXPCNC 11865/2014	DI-2018-611-APN-DNCYF#ENACOM	13/12/2018
AMX Argentina S.A.	EXPENACOM 6239/2016 ¹⁴¹	DI-2018-34-APN- DNCYF#ENACOM	09/02/2018
	EXPENACOM 3970/2014	DI-2018-541-APN- DNCYF#ENACOM	23/10/2018
	EXPCNC 11791/2014 (**)	DI-2017-54-APN-DNCYF#ENACOM	15/05/2017

(**) Mediante NO-2020-53137497-APN-DGAJR#ENACOM, punto 20, se menciona el EXPCNC 11791/2014 con dictado de DI-2017-54-APN-DNCYF#ENACOM, del 15/05/2017, verificando que no consta la mencionada Disposición dentro del expediente relevado.

¹⁴⁰ EXPENACOM 1365-2017 expediente de auditoría que abarco el período de la presente auditoría, y que obtuvo Disposición sancionatoria fuera del periodo auditado el 08/02/2019.

¹⁴¹ EXPENACOM 6239-2016, hay una Disposición de sanción 600-APN-DNCYF#ENACOM M/2017 aplicada a AMX S.A. por incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 4 de la Resolución SECOM 26/2013, que no fue puesto a disposición para su análisis. Fue analizado un segundo expediente que reúne los mismos datos, con la salvedad que en este último se dictó la disposición de sanción (DI-2017-34-APN-DNCYF#ENACOM M/2018).



Auditoría General de la Nación

Cuadro 16: expedientes/Informes de auditorías relevados/analizados.

Licenciataria	Tema auditado	Expediente (Fecha de apertura)	Informe (Fecha de emisión)
Telecom Personal S.A.	Res. SC 29/2014	EXPCNC 14096/2014 (01/10/2014)	DINACYF AEF 41/2016 (No indica fecha de emisión)
AMX Argentina S.A	Res. SC 26/2013	TRICNCAEF 4/2015 (23/01/2015) (*1)	DINACYF AEF 918/2016 No consta en expediente
AMX Argentina S.A	Res. SC 29/2014	TRIENACOMAEF 12/2016 (28/06/2016)	DINACYF AEF 373/2016 (20/07/2016)
Telecom Personal S.A.	Res. SC 29/2014	TRIENACOMAEF 18/2016 (28/09/2016)	DINACYF AEF 684/2016 (No indica fecha de emisión)
AMX Argentina S.A	Res. SC 29/2014	TRIENACOMAEF 20/2016 (28/09/2016)	DINACYF AEF 685/2016 (No indica fecha de emisión)
Telecom Personal S.A.	Res. SC 26/2013	EXPENACOM 2097/2016 (07/03/2016)	DINACYF AEF 57/2017 (30/01/2017)
Nextel Communications Argentina S.A.	Res. SC 26/2013	EXPENACOM 2100/2016 (07/03/2016)	DINACYF AEF 525/2016 (18/08/2016)
Telefónicas Móviles Argentina S.A.	Art. 4 Res. SC 26/2013	EXPENACOM 2287/2016 (08/03/2016)	DINACYF AEF 879/2016 (14/12/2016)
Telecom Personal S.A.	Art. 4 Res. SC 26/2013	EXPENACOM 2288/2016 (08/03/2016)	DINACYF AEF 673/2016 (27/09/2016)
AMX Argentina S.A	Art. 4 Res. SC 26/2013	EXPENACOM 2289/2016 (08/03/2016)	DINACYF AEF 672/2016 (27/09/2016)
Nextel Communications Argentina S.A.	Art. 4 Res. SC 26/2013	EXPENACOM 2290/2016 (08/03/2016)	DINACYF AEF 70/2017 (02/02/2017)
Telefónicas Móviles Argentina S.A	Res. SC 26/2013	EXPENACOM 6449/2016 (08/06/2016)	DINACYF AEF 787/2016 (02/11/2016)
AMX Argentina S.A.	Res. SC 26/2013	EXPENACOM 2152/2017 (06/02/2017) (*2)	DINACYF 516/2017 (28/07/2017)
Telefónicas Móviles Argentina S.A.	Res. SC 29/2014	TRIENACOMAEF 5/2017 (No consta fecha)	No consta número de Informe
Nextel Communications Argentina S.A.	Res. SC 29/2014	TRIENACOMAEF 7/2017 (No consta fecha)	No consta número de Informe
Nextel Communications Argentina S.A	Res. SC 29/2014	EXPENACOM 1364/2017 (24/01/2017)	DINACYF AEF 56/2017 (No indica fecha de emisión)

(*1) TRICNCAEF 4/2015, el número de Informe DINACYF AEF 918/2016, se menciona en la planilla de Excel que adjunto el ENACOM en la ME-2019-533368990-APN-DNCYF#ENACOM, punto 5).

(*2) EXPENACOM 2152/2017, en la documentación analizada el primer documento que se menciona es el Acta N° 1 del 06/02/2017.



Auditoría General de la Nación

Licenciataria	Tema auditado	Expediente (Fecha de apertura)	Informe (Fecha de emisión)
Telefónicas Móviles Argentina S.A	Res. SC 29/2014	EXPENACOM 4863/2017 (22/03/2017) se relaciona con el TRIENACOM 19/2016 con fecha de inicio 28/09/2016 (*3)	DINACYF 687/2016 (28/09/2016) DINACYF 186/2017 (No indica fecha de emisión)
Telefónicas Móviles Argentina S.A	Res. SC 29/2014	EXPENACOM 28300520/2017 (14/11/2017)	DINACYF AEF 765/2017 (16/11/2017)
AMX Argentina S.A	Res. SC 2920/14	EXPENACOM 28359701/2017 (15/11/2017)	DINACYF AEF 766/2017 (15/11/2017)
AMX Argentina S.A	Res. SC 29/2014	EXPENACOM 20282887/2018 (25/01/2019) (*4)	DINACYF AEF 46/2018 (25/01/2019)
Nextel Communications Argentina S.A.	Art. 4 Res. SC 26/2013	EXPENACOM 20306845/2018 (03/05/2018) (*5)	DINACYF AEF 38/2018 (28/08/2018)
Telecom Personal S.A	Art. 4 Res. SC 2620/13	EXPENACOM 20311039/2018 (03/05/2018) (*6)	INFORME AFEF 68/2018 (No figura Informe dentro de la documentación relevada)
Telefónicas Móviles Argentina S.A	Art. 4 Res. SC 26/2013	EXPENACOM 20325310/2018 (No consta fecha de inicio expediente) (*7)	INFORME AFEF 2/2019 (25/01/2019)

(*3) EXPENACOM 4863/2017, dentro del cuerpo del expediente hay dos Informes emitidos en 2016 y 2017, el AFEF 687/2016, se relaciona con el TRIENACOM AEF 19/2016 que figura dentro del EXPENACOM 4863/2017.

(*4) EXPENACOM 20282887/2018, no se adjuntó el expediente completo. Dentro de lo relevado, el primer documento analizado contiene la siguiente denominación: "PV-2019-05050609-APN-AFEF#ENACOM con fecha 25/01/2019 "Referencia: Pase electrónico de EX-2018-20282887- -APN-SDYME#ENACOM" ultimo trimestre 2017, primer trimestre de 2018.

(*5) EXPENACOM 20306845/2018, el periodo de control refiere al último trimestre 2017 y primer trimestre 2018.

(*6) EXPENACOM 20311039/2018 no surge de la documentación relevada el INFORME AFEF 68/2018. Este número de IF se fijó en una planilla de Excel remitida por el Organismo donde detallan las auditorías que se habían ejecutado dentro del periodo de la presente auditoría, en ese sentido el periodo de control refiere al último trimestre 2017 y primer trimestre 2018.

(*7) EXPENACOM 20325310/2018, del expediente se adjuntó solo el Informe AFEF 2/2019. El período de control refiere al último trimestre 2017 y primer trimestre 2018.



Auditoría General de la Nación

Licenciataria	Tema auditado	Expediente (Fecha de apertura)	Informe (Fecha de emisión)
AMX Argentina S.A	Res. SC 29/2014	EXPENACOM 53915373/2018 (No consta fecha de inicio expediente) (*8)	INFORME AFEF 55/2018 (24/08/2018)
Telefónicas Móviles Argentina S.A	Res. SC 29/2014	EXPENACOM 55407934/2018 (No consta fecha de inicio expediente) (*9)	INFORME AFEF 59/2018 (31/10/2018)
Telefónicas Móviles Argentina S.A	Res. SC 29/2014 y art. 68 Res 733 E/2017	EXPENACOM 65998517/2018 (No consta fecha de inicio expediente) (*10)	INFORME AFEF 69/2018 (18/12/2018)
AMX Argentina S.A	Res. SC 29/2014 y art. 68 Res 733 E/2017	EXPENACOM 65484473/2018 (No consta fecha de inicio expediente) (*11)	INFORME AFEF 70/2018 (18/12/2018)
Telecom Argentina S.A.	Res. MM 733 E/2017, arts. 24, 25 y 68	EXPENACOM 03949744/2019 (22/01/2019) (*12)	INFORME AFEF 16//2019 (22/01/2019)
Telefónicas Móviles Argentina S.A	Res MM 733 E/2017, arts. 24, 25 y 68	EXPENACOM 03930736/2019 (22/01/2019) (*13)	INFORME AFEF 18/2019 (22/01/2019)
Telefónicas Móviles Argentina S.A	Res. SC 26/2013	EXPENACOM 9131/2017 (01/06/2017) (*14)	INFORME AFEF 7/2018 (07/03/2018)

(*8) EXPENACOM 53915373/2018, solo se adjuntó el Informe AFEF 55/2018, periodo auditado octubre 2018

(*9) EXPENACOM 55407934/2018 solo se adjuntó el Informe AFEF 59/2018, periodo auditado octubre 2018.

(*10) EXPENACOM 65998517/2018 solo se adjuntó el Informe AFEF 69/2018, periodo auditado diciembre 2018.

(*11) EXPENACOM 65484473/2018 solo se adjuntó el Informe AFEF 70/2018, periodo auditado diciembre 2018

(*12) EXPENACOM 03949744/2019, se adjuntó solo el Informe AFEF 16/2019 corresponde al último trimestre 2018.

(*13) EXPENACOM 03930736/2019, se adjuntó solo el Informe AFEF 18/2019 corresponde al último trimestre 2018.

(*14) EXPENACOM 9131/2017, se adjuntó como documentación solo el Informe AFEF 7/2018.



Auditoría General de la Nación

Licenciataria	Tema auditado	Expediente (Fecha de apertura)	Informe (Fecha de emisión)
AMX Argentina S.A	Res. SC 26/2013	EXPENACOM 9132/2017 (01/06/2017) (*15)	INFORME AFEF 8/2018 (05/03/2018)
Nextel Communications Argentina S.A.	Res. SC 26/2013	EXPENACOM 9135/2017 (No consta fecha de inicio expediente) (*16)	DINACYF AFEF 732/2017 (31/10/2017)

(*15) EXPENACOM 9132/2017, se adjuntó como documentación solo el Informe AFEF 8/2018.

(*16) EXPENACOM 9135/2017, se adjuntó solo el Informe AFEF 732/2018.

3. Secretaría de Comercio Interior (SCI)

3.1 Entrevistas de presentación e informativas con el personal a cargo y actuante de los distintos sectores encargados de los controles y gestión.

3.2. Elaboración y cursado de notas de solicitud de información/documentación.

3.3. Relevamiento y análisis de la información/documentación entregada por la SCI en respuestas a las solicitudes formuladas oportunamente por la Auditoría General de la Nación.



Auditoría General de la Nación

10.3 Anexo III - Marco Normativo

Descripción de la Normativa	Publicación en el B.O.
Leyes. -	
Ley 19.549 - Ley de Procedimientos Administrativos.	27/04/1972
Ley 22.520 - Ley de Ministerios.	23/12/1981
Ley 22.802 - Ley Lealtad Comercial.	11/05/1983
Ley 24.240 Ley de Defensa al Consumidor.	15/10/1993
Ley 25.156 - Ley de Defensa de la Competencia.	16/09/1999
Ley 26.361 Modifica Ley 24.240.	07/04/2008
Ley 27.078 - Ley Argentina Digital.	19/12/2014
Ley 27.442 - Ley de Defensa de la Competencia, introduce modificaciones.	15/05/2018

Descripción de la Normativa	Publicación en el B. O.
Decretos. -	
Decreto 1759/1992 - Reglamenta la Ley 19.549 Procedimiento Administrativo.	03/04/1992
Decreto 660/1996 - Modificación de la Estructura de la Administración Central.	27/06/1996
Decreto 1260/1996 - Modificase las facultades de la Secretaría de Comunicaciones, Prensa y Difusión, precisando las funciones asignadas por los Decretos 660/1996 y 952/1996.	06/11/1996
Decreto 1626/1996 - Apruébese la estructura Organizativa de la CNC.	23/12/1996
Decreto 13/2015 - Modifica la ley de Ministerios (art. 1° - Ley 22.520 y sus modificatorias). Crea el Ministerio de Comunicaciones.	19/12/2015
Decreto de Necesidad y Urgencia 267/2015 - Crea la ENACOM.	04/01/2016
Decreto de Necesidad y Urgencia 513/2017 - Suprime el Ministerio de Comunicaciones y transfiere su competencia al Ministerio de Modernización.	17/07/2017
Decreto 480/2018 Reglamentación Ley 27.442	24/05/2018
Decreto 48/2019 , Sustituyese del Anexo I -Organigrama de Aplicación de la Administración Nacional Centralizada, aprobado Centralizada aprobado por el Artículo 1° del Decreto 174/18 y sus modificatorios, el apartado VIII, correspondiente al Ministerio de Hacienda y otras modificaciones.	14/01/2019
Decreto de Necesidad y Urgencia 690/2020 Modificación de la Ley 27.078	22/08/2020

Descripción de la Normativa	Publicación en el B.O.
Resoluciones. -	
Resolución SETyC 10/1995 , Actualización del régimen de derechos y aranceles para estaciones, sistemas y servicios radioeléctricos aprobado por resolución nro. 147/90 ex-ssc y sus modificatorias.	22/01/1996
Resolución SECOM 490/1997 , Reglamento General de Clientes de los Servicios de Comunicaciones Móviles.	18/04/1997
Resolución CNC 1953/2003 , Planes de comercialización.	04/03/2003



Auditoría General de la Nación

Descripción de la Normativa	Publicación en el B.O.
Resoluciones. -	
Resolución SCDyDC 37/2003 , Las empresas prestadoras del servicio de telefonía celular móvil deberán informar mensualmente a la AA de la ley nro. 24.240 la totalidad de planes ofrecidos en todas las modalidades posibles de prestación del servicio.	24/03/2003
Resolución SECOM 242/2006 , Apruébese la norma de aplicación para tarjetas prepagas para servicios de telecomunicaciones (t.p.t.).	13/12/2006
Resolución CNC 1/2007 , Apruébese el funcionamiento y operación del Registro de Tarjetas Prepagas para Servicios de Telecomunicaciones.	05/01/2007
Resolución SECOM 45/2012 , Establece la Tasación del tiempo de aire utilizado en las llamadas efectuadas por usuarios de Telefonía Móvil.	01/06/2012
Resolución SECOM 26/2013 , Servicios de Comunicaciones Móviles - Unidad de Medida de Tasación.	17/12/2013
Resolución SC 31/2011 , Servicio Radioeléctrico de Concentración de Enlaces - Aprobación de Reglamento	22/03/2011
Resolución SC 12/2013 , Reglamento General para la elaboración participativa de Normas	24/09/2013
Resolución CNC 493/2014 , Información de los Planes, Precios, Condiciones Comerciales y Promociones de los Servicios.	24/02/2014
Resolución Conjunta SC 29/2014 y SECOM 81/2014 , Las Prestadoras de Servicio de Comunicaciones Móviles, cualquiera sea la naturaleza jurídica o denominación adoptada para efectuar la prestación, deberán informar a los consumidores, en forma regular y gratuita, determinadas cosas	01/06/2014
Resolución SC 176/2014 , Prestadoras de servicio de comunicaciones móviles – información.	30/09/2014
Resolución SC 222/2014 , Sustituyese el anexo de la Resolución 176 de fecha 26 de septiembre de 2014 de la Secretaría de Comercio del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas por el que se aprueba por la presente resolución.	06/11/2014
Resolución E 3017/2017 , Estructura organizativa - Dirección Nacional de Autorizaciones y Registros TIC.	NO publicada en el B.O.
Resolución E 3022/2017 , Estructura organizativa - Dirección Nacional de Desarrollo de la Competencia en Redes y Servicios. https://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2017/res3022.pdf	NO publicada en el B.O.
Resolución E 3026/2017 , Estructura organizativa - Dirección Nacional de Control y Fiscalización. https://www.enacom.gob.ar/normativas	NO publicada en el B.O.
Resolución E 2801/2017 , Telefonía Local - Telefonía De Larga Distancia - Telefonía Móvil Celular - Valor Agregado - Acceso A Internet - Declaración Jurada - Licenciatarios - Prestadores - Plataforma de Servicios Web – Reglamentación.	25/04/2017
Resolución MM 733-E/2017 , Reglamento de Clientes de los Servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Derogase la Resolución 490/1997 y los Anexos I y III de la Resolución 10.059/1999 ambas de la ex Secretaría de Comunicaciones, y normas complementarias.	04/01/2018



Auditoría General de la Nación

Descripción de la Normativa	Publicación en el B.O.
Resoluciones. -	
Resolución E 1196/2018 , Modificase el Anexo de la Resolución 10 SETyC/95 y sus modificatorias y el valor de referencia de la Unidad de Tasación Radioeléctrica (UTR).	27/02/2018
Resolución E 840/2018 , Modificase el artículo 1° del Régimen de Derechos y Aranceles Radioeléctricos, aprobado como Anexo I de la Resolución SETYC 10/95 y sus modificatorias, agregándose como apartado 1.25. y otras modificaciones.	27/02/2018

Descripción de la Normativa	Publicación en el B.O.
Decisión Administrativa. -	
Decisión Administrativa 682/2015 , Estructura organizativa - ENACOM. Aprobación del primer nivel operativo.	15/07/2016
Decisión Administrativa 313/2018 , Aprueba estructura Organizativa del primer nivel del Ministerio de Producción.	14/03/2018
Decisión Administrativa 289/2018 , Estructura Organizativa del Ministerio de Producción y Trabajo.	16/04/2019

10.4 Anexo IV - Síntesis del estado de situación, respecto al Informe de Auditoría aprobado por la Resolución AGN 188/2012 - Implementación de acciones

El siguiente cuadro expone las recomendaciones efectuadas por cada observación realizada oportunamente, junto con las consideraciones del auditado y el resumen de su situación en el período auditado, según surge del relevamiento y análisis efectuado en el presente documento.



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
<p>A la SECOM, CNC y SSDC</p> <p>Recomendación</p> <p>6.1 Considerando el grado de desarrollo y masividad que la telefonía móvil ha alcanzado, promover antes el Poder Ejecutivo Nacional las acciones tendientes a la creación de un marco jurídico que contemplen facultades regulatorias y de control teniendo presente los principios de tarifa justa, razonable y de defensa del consumidor. (Corresponde a Observaciones: 4.1, 4.1.1, 4.1.2, 4.1.3).</p> <p>Corresponde a observaciones:</p> <p>4.1- La modalidad de recarga prepaga implementada por las prestadoras, resulta perjudicial para los usuarios</p> <p>4.1.1- El valor del minuto de la modalidad prepago, es más oneroso que en las restantes propuestas de pago de servicios de telefonía móvil existentes en el mercado, variando en sus costos según el monto de la tarjeta.</p> <p>4.1.2- El valor del minuto de modalidad prepago, así como el plazo de vigencia para su utilización, es diferenciado según el monto de la recarga que se adquiera.</p> <p>4.1.3- El modo en que las prestadoras computan el consumo del saldo existente en las líneas de telefonía móvil, sumado a los exiguos plazos de vigencia de los recargos,</p>	<p>Respuesta SECOM (Nota SC N° 2286/2012 del 03/07/2012):</p> <p>“...Sobre el particular, y en lo que respecta a la recomendación formulada en el apartado 6.1 del proyecto objeto de la presente, corresponde resaltar que esta Secretaría con fecha 31 de mayo de 2012 dictó la Resolución N° 45, mediante la cual dispuso que el tiempo de Tasación de las llamadas originadas en usuarios de servicios móviles comenzará desde el momento que el abonado llamado contesta directamente o por medio de una casilla de mensajes, hasta el momento en que finaliza la comunicación; fijándose un plazo de noventa (90) días desde su publicación, para que las Licenciatarias prestadoras de servicios móviles deberán implementar las medidas pertinentes.”</p> <p>Respuesta CNC (NOTA CNC N° 167/2012 del 26/06/2012):</p> <p>“...Atento que, conforme al Artículo 20 del Anexo I de la Resolución SC N° 490/1997 (RGCSM), la relación de cada empresa con sus clientes se rige específicamente por las estipulaciones particulares sujetas a los términos y condiciones del contrato suscripto por los clientes al inicio de su vinculación comercial; y sin perjuicio que el mismo RGCSM (Artículo 34) otorga a las prestadoras móviles la libertad para la fijación de sus precios, cargos de activación y prestaciones adicionales; hasta tanto la</p>	<p>Respecto a lo expresado por la SECOM, cabe señalar que la Res. SC 45/2012 regula el tiempo de tasación de las llamadas originadas en usuarios de servicios de telefonía móviles, circunstancia ésta que no guarda vinculación directa con lo observado en el presente Informe. Por su parte, sobre lo formulado por CNC, si bien es cierto que la relación de cada empresa con sus clientes se rige específicamente por las estipulaciones particulares sujetas a los términos y condiciones del contrato suscripto, reglado en la Res. SC 490/1997 (RGCSM), cabe destacar que a través de la Res. CNC 2065/1999, se la instruyó para aplicar, interpretar y hacer cumplir los decretos y demás normas reglamentarias en materia de comunicaciones, así como asistir a la SECOM en todo lo vinculado a la actualización y elaboración de normativa vinculada a su incumbencia. En virtud de lo expuesto, cabe mantener el texto de la Recomendación 6.1. formulada en el proyecto de Informe remitido en vista</p>	<p>Se han verificado cambios normativos. En ese sentido, se han abordado los temas de la tasación por segundo; el plazo en que se deben publicar los precios y planes por parte de las Prestatarias hacia los usuarios y ante la AA (ENACOM). (Ver punto 4.1.1 del presente)</p> <p>Se dictó un nuevo Reglamento de Clientes (RCSTIC), que contempla las nuevas tecnologías, a modo de ejemplo, la inclusión del servicio de internet, y la incorporación de los derechos y obligaciones inherentes a la telefonía fija y móvil. (Ver punto 4.1.1 del presente)</p> <p>Se verificaron limitaciones en cuanto al análisis de la razonabilidad de los precios, situación ésta que deberá ser revisada, considerando que el Interés Público es una obligación de tutela a cargo del Estado a través de sus Organismos de Control y en beneficio de los consumidores/usuarios. Estas limitaciones fueron establecidas a partir de la sanción del DNU 267/2015, que derogó el segundo párrafo del artículo 48 de la Ley 27.078 (Argentina Digital).</p> <p>El nuevo Reglamento de Clientes de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, sancionado mediante Resolución MM 733-E/2017, con vigencia a partir de marzo 2018 fijo en sus artículos 35 y 36 fija que el crédito se podrá utilizar sin</p>



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
constituyen condicionantes para el usuario en sus posibilidades de comunicación.	<p>superioridad competente no atribuya las razones que justifiquen la vía de la excepción en el mismo artículo concedida, este Organismo de Control sustancia las acciones tendientes al cumplimiento de sus funciones inherentes en este sentido. En razón de ello, se solicita se suprima a esta Comisión Nacional de la recomendación preliminar en este sentido”.</p> <p>Respuesta SSDC (Nota de fecha 29/06/2012): “...Al respecto, se ha tomado conocimiento de dichas recomendaciones y a tal in, se instruirá a las áreas competentes en el marco de la normativa aplicable, a efectos de que propicien las medidas que estimen convenientes.”</p>		<p>limitación y que el plazo para consumir estos saldos tendrá un plazo no inferior a los 180 días. (Ver punto 4.1.1 del presente)</p> <p>El precio del minuto para la modalidad prepaga de la telefonía celular móvil sigue siendo oneroso para los usuarios. (Ver punto 4.1.2. del presente)</p> <p>Se mantiene la recomendación en lo relativo a la facultad regulatoria y de control teniendo presente los principios de tarifa justa y razonable.</p>



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
<p>A la CNC</p> <p>Recomendación:</p> <p>6.2: Exigir que las prestadoras satisfagan en plenitud la información que deben contener las tarjetas prepagas, e impulsar las acciones que estime pertinente en defensa de los derechos de los usuarios, a los fines de que no sean inducidos a adoptar propuestas que aparecen como beneficiosas, mediante información sesgada. (Cde. Obs.4.1, 4.1.1, 4.1.2, 4.1.3).</p> <p>Corresponde a observaciones:</p> <p>4.1. La modalidad de recarga prepaga implementada por las prestadoras, resulta perjudicial para los usuarios.</p> <p>4.1.1. El valor del minuto de la modalidad prepago, es más oneroso que en las restantes propuestas de pago de servicios de telefonía móvil existentes en el mercado, variando en sus costos según el monto del valor de la recarga.</p> <p>4.1.2. El valor del minuto de la modalidad prepago, así como el plazo de vigencia para su utilización, es diferenciado según el monto de la recarga que se adquiera.</p> <p>4.1.3. El modo en que las prestadoras computan el consumo del saldo existente en las líneas de telefonía móvil, sumado a los</p>	<p>Respuesta CNC (NOTA CNC N° 167/2012 del 26/06/2012):</p> <p>“Con respecto a esta recomendación, cabe indicar que toda T.P.T. registrada, satisface plenamente la información que debe contener el modelo que se registra. No obstante, es oportuno hacer notar que no todas las modalidades de prestación prepagas deben encuadrarse en un modelo de T.P.T., tal como lo establece el artículo 12 de la Resolución SC N° 242/2006. Dentro de esas “excepciones” se encuentran las tarjetas de recarga de telefonía móvil, las que no se ven alcanzadas por la obligación de informar y presentar la información de tarifas y/o precios toda vez que ésta (información de precios) ya se encuentra previamente establecida a través del contrato celebrado entre el cliente y el Prestador de Telefonía Móvil.”</p>	<p>Cabe señalar que las observaciones que se han formulado, surgen de la comprobación efectuada entre las tarjetas de recarga prepaga para telefonía celular móvil vigentes en el mercado durante el período de tareas de campo y la normativa que reglamenta sus características. Por otra parte, la Res. SC 242/2006, incluye no sólo la totalidad de las TPT (esto es telefonía móvil y fija), sino que además expresamente impone a las prestadoras la obligación de, previo a ofrecer la modalidad prepaga a través de otros medios o soportes diferentes a las T.P.T, presentar ante la CNC un Informe detallado sobre los mismos, con el fin de obtener su registración en base a los criterios establecidos (art. 12). Finalmente es oportuno señalar que la citada Resolución no enumera tipo de excepción alguno. De lo analizado surge que corresponde mantener la recomendación 6.2.</p>	<p>La información respecto a los requisitos que deben cumplir las Prestatarias antes de solicitar un registro para la comercialización de tarjetas prepagas se encuentra explicada en la página web del ENACOM¹⁴².</p> <p>Si bien se siguen comercializando tarjetas prepagas, el último registro fue en 2016. Siendo los anteriores registros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 2011, 19 Registros. - 2012, 1 Registro. - 2013, 3 Registros. - 2014, 1 Registros.¹⁴³ - 2016, 1 Registro <p>El avance tecnológico respecto a las nuevas modalidades de recarga, trajo aparejado una importante baja del consumo, hasta prácticamente casi llegar a su desuso. En los últimos años se han incorporado nuevas modalidades de recarga en forma virtual que agilizan a los usuarios una forma más eficiente de tomar crédito para comunicarse. (Ver puntos 3.3 del presente).</p> <p>Por lo expuesto, la observación 4.1.2 queda sin efecto.</p>

¹⁴² https://www.enacom.gob.ar/registro-tarjetas-prepagas_p994

¹⁴³ https://www.enacom.gob.ar/tarjetas-prepagas_p148



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
exiguos plazos de vigencia de las recargas, constituyen condicionantes para el usuario en sus posibilidades de comunicación.			



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
<p>Recomendación: 6.3: Adoptar los recaudos apropiados para que la página Web institucional cuente con información actualizada, que facilite el acceso a información vigente sobre la materia, por parte de los usuarios. (Cde. Obs.4.2.).</p> <p>Corresponde a observación: 4.2.La página Web oficial de la CNC contiene información respecto de planes y tarifas, que no se encuentra actualizada conforme lo requiere la normativa, limitando al usuario la posibilidad de acceder a información vigente.</p>	<p>Respuesta CNC (NOTA CNC N° 167/2012 del 26/06/2012): “Al respecto, corresponde informar que fueron adoptadas medidas tendientes a la subsanación de la omisión de los períodos relativos a la información sobre las respectivas ofertas comerciales vigentes, que son informadas por las Empresas de Telefonía Móvil”.</p>	<p>Se ha tenido en consideración lo informado por la CNC, y podrá ser constatado en futuras auditorías. No obstante ello, se estima mantener la Recomendación 6.3 formulada, respecto de las observaciones indicadas en ella.</p>	<p>No se encuentra desarrollada una herramienta dentro de la plataforma web del ENACOM, que permita efectuar la comparación de los diferentes planes que ofrecen las Prestatarias del servicio de Telecomunicaciones Móviles¹⁴⁴. Ver punto 4.2.1 del presente.</p> <p>Ante lo cual se constató que no se han implementado acciones en cuanto a la recomendación efectuada oportunamente por la AGN (Resolución AGN 188/2012). Ver punto 4.2.1. del presente.</p>

¹⁴⁴ https://www.enacom.gob.ar/precios-y-planos_p91



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
<p>Recomendación:</p> <p>6.4. Implementar las medidas necesarias para verificar que las T.P.T. sean comercializadas conforme los requisitos establecidos en la normativa vigente. Aplicar en casos de incumplimientos las sanciones correspondientes a las prestadoras. (Cde. Obs. 4.4., 4.4.1 y 4.4.2).</p> <p>Corresponde a observaciones:</p> <p>4.4. Se han verificado incumplimientos respecto de lo establecido mediante Resolución SC 242/2006; la CNC no ha aplicado acciones correctivas pertinentes:</p> <p>4.4.1. Las Tarjetas Prepagas para Servicios de Telecomunicaciones comercializadas, no reúnen en algunos casos, los requisitos exigidos por la Resolución SC 242/2006, lo que redundaría en perjuicio de los usuarios.</p> <p>4.4.2. La CNC no ha realizado acciones tendientes a disponer la aplicación de sanciones a las prestadoras que han incumplido con los requerimientos establecidos en la Resolución SC 242/2006.</p>	<p>Respuesta CNC (NOTA CNC N° 167/2012 del 26/06/2012):</p> <p>“El Área Policía Técnica de Control Telefónico dependiente de la Gerencia de Control es la encargada de auditar las tarjetas prepagas para servicios de telecomunicaciones (T.P.T.), una vez otorgado su registro, ello, sobre la base de la Resolución SC N° 242/2006. Dicha Área de Control ha llevado a cabo CUARENTA Y SEIS (46) verificaciones y/o auditorías de oficio desde el 2008 a la fecha, las cuales han sido efectuadas sobre todas las T.P.T. registradas, así como también sobre distintas tarjetas telefónicas no registradas. Asimismo, ha tramitado VEINTIOCHO (28) denuncias de prestadores autorizados respecto de tarjetas telefónicas apócrifas y/o no registradas, las cuales son comercializadas en la vía pública e incumplen con la normativa vigente. Para la referida tarea, oportunamente se confeccionó un procedimiento marco y una planilla de control (que en copia se adjuntan) a efectos de corroborar el cumplimiento de la normativa, estableciendo con el Área Planeamiento de Telecomunicaciones dependiente de la Gerencia de Ingeniería el intercambio de información a tal efecto. Es así que cuando se comprueba algún incumplimiento, dependiendo de la situación, se solicita la anulación de la tarjeta en caso de no tener un prestador identificado o, en su caso, se da inicio al proceso</p>	<p>Se ha considerado lo expresado por la CNC, y analizado las planillas de control que remitiera como anexo de su respuesta al Informe en vista. Cabe señalar que, no obstante haberlo solicitado, esta auditoría no ha contado con la información aludida por el auditado en su respuesta, respecto de material relacionado con denuncias recibidas o auditorías efectuadas. Tampoco ha acompañado, a excepción de los modelos de planilla de control mencionados, constancias de las verificaciones que afirma haber realizado sobre las tarjetas comercializadas. La norma de Aplicación es clara al destacar que “se prohíbe la comercialización de las tarjetas que no estén debidamente inscriptas”, razón por la cual corresponde al órgano de control verificar que en el mercado no circulen tarjetas apócrifas. Abona lo antedicho, la respuesta emitida por el propio órgano de control Nota CNC 22/11, recibida el 10/02/11, cuando esgrime que sobre la operatoria de control implementado, con descripción de su aplicación y periodicidad: no se cuenta con información a brindar” (pto. IV). Por otra parte, del análisis del plexo normativo vinculado a las funciones de control que él mismo debe desempeñar no se desprende que estén condicionados por limitación legal alguna. Atento a lo expuesto y no hallándose nuevos elementos que ponderar, se mantiene la Recomendación 6.4.</p>	<p>El avance tecnológico respecto a las nuevas modalidades de recarga, trajo aparejado una importante baja del consumo de las T.P.T., así lo referencia el hecho de contar, desde que se aprobó la Resolución AGN 188/2012, solo con un total actualizado de 144 registradas y homologadas según Área Homologaciones, Operadores (Scot) y Asignación de Recursos. Ver punto 3.3 del presente.</p> <p>Por lo expuesto, la observación 4.4.1 ha quedado sin efecto.</p>



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
	sancionatorio correspondiente. En particular, con respecto al Servicio de Comunicaciones Móviles y al Servicio de Comunicaciones Personales, la mencionada Área se encuentra limitada por la normativa vigente a efectuar el control técnico de calidad del servicio conforme los términos de la Resolución 18.979/99 (accesibilidad y rentabilidad).”		



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
<p>Recomendación: 6.5. Exigir a las prestadoras a que brinden la totalidad de la información requerida por la Res. SETyC 10/1995, en las declaraciones juradas que deben presentar mensualmente a la CNC. Dar curso, en caso de incumplimiento, a las medidas que pudieran corresponder. (Cde. Obs. 4.6.2).</p> <p>Corresponde a observación: 4.6.2. Las prestadoras no dan cumplimiento a lo requerido por la Resolución SETyC 10/1995, en lo referente a aportar información que posibilite determinar los importes abonados por DER. La CNC no ha producido acciones tendientes a regularizar esta situación.</p>	<p>Respuesta CNC (NOTA CNC N° 167/2012 del 26/06/2012): “Se ha tomado nota de la recomendación planteada y se arbitrarán las medidas tendientes a requerir a las prestadoras el aporte de la totalidad de la información que deben contener las declaraciones juradas.”</p>	<p>En virtud de lo comentado por la CNC en su nota, cabe mantener el texto de la Recomendación 6.5.</p>	<p>Se levanta la observación 4.6.2. Nota NO-2020-53137497-APN-DGAJ#ENACOM.</p>



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
<p>Recomendación: 6.6: Tomar los recaudos para elaborar y ejecutar un plan de acción, que contemple la realización de auditorías periódicas y específicas sobre el pago del DER, en las prestadoras de telefonía celular móvil, aplicando procedimientos apropiados, tendientes a asegurar la adecuada recaudación por DER (Cde, a Obs, 4.7).</p> <p>Corresponde a observación: 4.7. Los Procedimientos de verificación que efectúa CNC respecto de lo expuesto en las declaraciones juradas tomadas como base de cálculo para el pago de DER, resultan exiguos, a los efectos de un control satisfactorio.</p>	<p>Respuesta CNC (NOTA CNC N° 167/2012 del 26/06/2012): “De acuerdo con la planificación de las áreas involucradas, se han dado instrucciones de proceder a la apertura periódica de auditorías tendientes a la verificación del pago del DER.</p>	<p>En virtud de lo comentado por la CNC en su nota, cabe mantener el texto de la Recomendación 6.6.</p>	<p>De la respuesta recibida mediante NO-2020-53137497-APN-DGAJR#ENACOM, el ENACOM informa que el procedimiento adoptado para el control de las DDJJ, que presentan en forma mensual las Prestadoras del Servicio de Telecomunicaciones Móviles, para la liquidación y pago del DER es a través de auditorías. En ese sentido describen el procedimiento que aplican, solicitando los balances de publicación, balances de sumas y saldos, y los libros mayores, analizan cada una de las cuentas donde ingresan los importes.</p> <p>Sin embargo, al momento de las verificaciones efectuadas por la AGN, solo se puso a disposición el Informe de auditoría realizado en 2017 a la prestadora AMX S.A., sin adjuntarse Informes de auditoría respecto del resto de las prestadoras. Del análisis de razonabilidad se observan indicios de inconsistencia en la información presentada en las DDJJ que requieren reforzar el procedimiento, la frecuencia de los controles e implementar las correspondientes acciones correctivas. Ver punto 4.3.3 del presente.</p>



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
<p>Recomendación: 6.7: Implementar criterios homogéneos para el otorgamiento de números de registros a las distintas modalidades de recarga de la prestación de servicios de telecomunicaciones prepagos, ante solicitudes de registros requeridas. (Cde. Obs.4.8.).</p> <p>Corresponde a observación: 4.8 La CNC no ha aplicado criterios homogéneos en el otorgamiento de números de registros, ante solicitudes de inscripción presentadas por las prestadoras de servicios de telecomunicaciones prepagos.</p>	<p>Respuesta CNC (NOTA CNC N° 167/2012 del 26/06/2012): “Al respecto corresponde informar que los criterios observados, a la fecha, ya se encuentran adoptados/corregidos como parte de la metodología de registro de Tarjetas Prepagas.”</p>	<p>Se tiene en consideración lo comentado por la CNC en su nota, lo que será constatado en futuras auditorías. No obstante y en virtud de la observación a la que se encuentra referida, cabe mantener el texto de la Recomendación 6.7.</p>	<p>Se levanta la observación 4.8. Se remite al apartado 3.3.</p>



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
<p>Recomendación: 6.8: Arbitrar los mecanismos de control/verificaciones pertinentes, tendientes a evitar la posibilidad de que en el mercado sean comercializados medios de recarga de la modalidad prepago, que no cuenten con los requisitos exigidos por la normativa vigente. Promover la actualización de la norma, para que el medio de recarga incluya el número de registro en las T.P.T., o se lo pueda conocer fácilmente. (Cde. Obs. 4.9.)</p> <p>Corresponde a observación: 4.9. La CNC no ha llevado a cabo acciones, tendientes a controlar el efectivo cumplimiento normativo, posterior al otorgamiento del número de registro.</p>	<p>Respuesta CNC (NOTA CNC N° 167/2012 del 26/06/2012): “En relación con esta observación, resulta pertinente indicar que lo expuesto se plasma en la respuesta del punto 6.2., por lo cual se requiere el levantamiento de la misma.”</p> <p>Con relación al punto 6.2 (Recomendación 6.2), la CNC en la precitada nota expresa: “Con respecto a esta recomendación, cabe indicar que toda T.P.T. registrada, satisface plenamente la información que debe contener el modelo que se registra. No obstante, es oportuno hacer notar que no todas las modalidades de prestación prepagas deben encuadrarse en un modelo de T.P.T., tal como lo establece el artículo 12 de la Resolución SC N° 242/2006. Dentro de esas “excepciones” se encuentran las tarjetas de recarga de telefonía móvil, las que no se ven alcanzadas por la obligación de informar y presentar la información de tarifas y/o precios toda vez que ésta (información de precios) ya se encuentra previamente establecida a través del contrato celebrado entre el cliente y el Prestador de Telefonía Móvil.”</p>	<p>Se reitera lo expresado en el análisis correspondiente a las observaciones 4.1, 4.1.1, 4.1.2, 4.1.3 y la Recomendación 6.1. Atento ello, se mantienen los términos de observación y su Recomendación 6.8.</p>	<p>Se levanta la observación 4.9 y se remite a lo desarrollado en el apartado 3.3.</p>



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
<p>A la SECOM:</p> <p>Recomendación:</p> <p>6.9: Proceder al análisis de mecanismos que posibiliten elaborar una metodología de actualización de la U.T.R, concordante con la normativa vigente en materia económica. (Cde. Obs.4.5.).</p> <p>Corresponde a observación:</p> <p>4.5. No se ha contemplado establecer un nuevo temperamento para corregir la Unidad de Tasación Radioeléctrica (UTR), no obstante lo expresado en la Resolución SETyC 10/1995.</p>	<p>Respuesta SECOM (Nota SC N° 2286/12 del 03/07/2012):</p> <p>“...En lo que respecta a las recomendaciones efectuadas en los apartados 6.9 y 6.10 del proyecto de Informe, cabe señalar que se analizarán las cuestiones y los distintos aspectos involucrados en la normativa vigente, a los fines de instar los procedimientos respectivos.”</p>	<p>En virtud de lo expresado por el auditado, cabe mantener el texto de la Recomendación 6.9.</p>	<p>Por Resolución AGN 93/2016, se recomendó la actualización de lo establecido por la Resolución SETyC 10/1995, y luego de varios períodos de incumplimientos por parte del auditado, se dicta la Resolución E-1196/2018, que fijó el nuevo valor de la UTR, pasando su valor a Pesos Cien (\$ 100).</p> <p>Asimismo, esta Resolución modificó la periodicidad a partir de la cual será revisado este valor, pasando de dos veces por año, a sólo una revisión anual. (Ver punto 4.3; 4.3.1 del presente).</p>



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
<p>Recomendación:</p> <p>6.10. Promover la revisión y la actualización de la Resolución SETYC 10//1995, respecto de la obligación de abonar DER por parte de licenciatarios que brinden servicios bajo la modalidad prepago (Cde a Obs. 4.6.1).</p> <p>Corresponde a observación:</p> <p>4.6.1 La Resolución SETYC 10/1995, y su modificatoria Res. SC 4485/1999-no contemplan el pago de DER para el servicio Radioeléctrico de Concentración de Enlaces SRCE prestado bajo la modalidad prepago.</p> <p>A LA SSDC:</p> <p>Recomendación:</p> <p>6.11. Impulsar los procedimientos que estime pertinentes a fin de sancionar en tiempo y forma legal a las prestadoras que no cumplan con el deber de información que les impone la Resolución 37/2003. (Cde. Obs.4.3.).</p> <p>Corresponde a observación:</p> <p>4.3. No se verifican acciones tendientes a que las empresas prestadoras cumplan con el deber de informar mensualmente sus planes y tarifas vigentes (Resolución SCDDC 37/2003).</p>	<p>Respuesta SECOM (Nota SC N 2286/2012 del 03/07/2012)</p> <p>“En lo que respecta a las recomendaciones efectuadas en los apartados 6.9 y 6.10 del proyecto de Informe, cabe señalar que se analizaran las cuestiones y los distintos aspectos involucrados en la normativa vigente, a los fines de instar los procedimientos respectivos.</p> <p>Respuesta SSDC (Nota de fecha 29 junio 2012):</p> <p>“...Al respecto, se ha tomado conocimiento de dichas recomendaciones y a tal fin, se instruirá a las áreas competentes en el marco de la normativa aplicable, a efectos de que propicien las medidas que estimen convenientes.”</p>	<p>En virtud de lo expresado por el auditado, cabe mantener el texto de la Recomendación 6.10</p> <p>Atento lo expresado por el auditado, cabe mantener el texto de la Recomendación 6.11.</p>	<p>Se levanta la observación 4.6.1. Se remite al punto 4.3.2 del presente.</p> <p>Se remite al punto 4.2.5 del presente.</p>



Auditoría General de la Nación

Recomendaciones y Observaciones expuestas en el Informe aprobado por la Resolución AGN 188/2012	Consideraciones efectuadas oportunamente por el auditado al Proyecto de Informe	Análisis AGN de las Consideraciones efectuadas por el auditado	Situación actual relevada
<p>A la SSDC: Recomendación: 6.12: Impulsar los mecanismos pertinentes a fin de que todas las prestadoras de telefonía celular móvil Informen mensualmente la totalidad de los planes y tarifas vigentes. (Cde. Obs.4.3.1.)</p> <p>Corresponde a observación: 4.3.1. No se han constatado medidas tendientes a proteger a usuarios y consumidores por parte de la Subsecretaría de Defensa del Consumidor.</p>	<p>Respuesta SSDC (Nota de fecha 29 junio 2012):</p> <p>“...Al respecto, se ha tomado conocimiento de dichas recomendaciones y a tal fin, se instruirá a las áreas competentes en el marco de la normativa aplicable, a efectos de que propicien las medidas que estimen convenientes.”</p>	<p>En virtud de lo expresado por el auditado, cabe mantener el texto de la Recomendación 6.12.</p>	<p>El mecanismo se estableció mediante la sanción de las Resoluciones SC 176/2014 y 222/2014, donde se fijó la presentación de una DDJJ en forma mensual, que permita a las Prestadoras brindar toda la información respecto a los Planes y Precios, exigiendo que esto se canalice a través de la página web (www.mecon.gov.ar/comerciointerior).</p> <p>Estas Resoluciones, junto con la Resolución SC 29/2014, fijan los mecanismos de publicidad que deben cumplir las Prestadoras, habilitándose la aplicación de sanciones ante el incumplimiento, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 1185/1993, artículo 38.</p> <p>Se mantiene la observación 4.3.1. Se remite al punto 4.2.5 del presente.</p>



Auditoría General de la Nación

10.5 Anexo V - Consideraciones del ENACOM:

Nota Número: NO-2022-99601987-APN-CGAT#ENACOM



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Nota

Número: NO-2022-99601987-APN-CGAT#ENACOM

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 20 de Septiembre de 2022

Referencia: Nota N° 66/22 - AG7 proyecto de informe vinculado a la Act. N° 168/18 - AGN, con motivo de la auditoría referida al " Seguimiento de la Resolución N° 188/12 – AGN – Control de la facturación en la telefonía móvil - Gestión"

A: Auditoría General de la Nación (Gabriel Mihura Estrada),

Con Copia A:

De mi mayor consideración:

Auditoría General de la Nación

Gabriel Mihura Estrada

S / D

Me dirijo a usted con motivo de la nota de referencia, mediante la cual se solicita al Ente Nacional de Comunicaciones una opinión y análisis respecto del proyecto de informe de auditoría referido a "Seguimiento de la Resolución N° 188/12-AGN Control de la facturación en la telefonía móvil - Gestión", realizado en el ámbito de este Organismo y de la Secretaría de Comercio Interior (SCI EI) - período auditado desde el 01/01/2016 al 31/03/2018.

A continuación, se procede a brindar la opinión y análisis del proyecto de informe, de acuerdo a lo informado desde la Dirección Nacional de Desarrollo de la Competencia en Redes y Servicios, la Dirección Nacional de Autorizaciones y Registros TIC y la Dirección Nacional de Control y Fiscalización.

A. Dirección Nacional de Desarrollo de la Competencia en Redes y Servicios - NO-2022-95833423-APN-DNDCRYS#ENACOM



Auditoría General de la Nación

4 Hallazgos

4.1.- Sobre la protección de los intereses económicos de los usuarios del servicio de modalidad prepaga, considerada onerosa frente a otras modalidades de contratación.

4.1.1.- Se produjeron modificaciones en el marco normativo vigente teniendo presentes los principios de tarifa justa, razonable y de defensa del consumidor, de acuerdo a la recomendación efectuada oportunamente por esta AGN. Sin embargo, posteriormente se limitaron las facultades del ENACOM referidas a la regulación de tarifas de servicios públicos esenciales y estratégicos, de los prestados en función del Servicio Universal y de aquellos considerados de interés público por parte del Ente.

Respuesta: 4.1.1.: Al respecto, cabe aclarar que posteriormente al período auditado, el actual gobierno emitió la normativa que se resume a continuación, con el fin primordial de proteger a los usuarios, y en especial a la población más vulnerable:

Con fecha 21 de agosto de 2020 se dictó el DNU N° 690, modificatorio de la citada Ley "Argentina Digital" mediante el cual se estableció que los Servicios de TIC y el acceso a las redes de telecomunicaciones para y entre sus licenciatarias, son servicios públicos esenciales y estratégicos en competencia, y que este ENACOM en carácter de Autoridad de Aplicación garantizará su efectiva disponibilidad.

El artículo 48 de la Ley N° 27.078 dispone que las licenciatarias de los Servicios de TIC fijarán sus precios, los que deberán ser justos y razonables, cubrir los costos de la explotación, tender a la prestación eficiente y a un margen razonable de operación; al tiempo que el mismo artículo también instruye que los precios de los servicios públicos esenciales y estratégicos de las TIC en competencia, los de la prestación en función del Servicio Universal y aquellos que determine la Autoridad de Aplicación por razones de interés público, serán regulados por este ENACOM.

A su vez, el DNU N° 690/2020 también incorporó como servicio público al servicio de telefonía móvil en todas sus modalidades, estableciendo que los precios de estos servicios serán regulados por la autoridad de aplicación.

Por otra parte, el DNU N° 260/2020 amplió, por el plazo de 1 año la emergencia pública en materia sanitaria establecida por la Ley N° 27.541, en virtud de la pandemia declarada por la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) con relación al Coronavirus SARS-CoV2 que provoca la enfermedad del COVID-19; siendo justamente en ese contexto de emergencia sanitaria vigente y ampliada que el art. 4° del DNU N° 690/2020 suspendió cualquier aumento de precios o modificación de los mismos, establecidos o anunciados desde el 31 de julio y hasta el 31 de diciembre de 2020 por las licenciatarias de Servicios de TIC; incluyendo los servicios de radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico, radioeléctrico o satelital y los correspondientes al STF o SCM, en cualquiera de sus modalidades.

Luego, el DNU N° 311 del 24 de marzo de 2020 y modif., veló por la continuidad, universalidad y accesibilidad de los servicios públicos, entre ellos los STF, SCM, Internet y TV PAGA por suscripción; ponderando la realidad económico-social de los sectores más vulnerables, procurando evitar de esta forma el perjuicio social provocado por la exclusión de numerosos usuarios y usuarias de dichos servicios esenciales, al disponer la prohibición de corte de los que entonces se encontraran en mora, quedando obligadas las licenciatarias a mantener un servicio reducido.

El DNU N° 690/2020 cita entre sus fundamentos la opinión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en el precedente "Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/Amparo Colectivo", donde sostuvo que "...el Estado debe velar por la continuidad, universalidad y accesibilidad de los servicios públicos, ponderando la realidad económico-social concreta de los afectados por la decisión tarifaria con especial atención a los sectores más vulnerables y evitando, de esta forma, el perjuicio social provocado por la exclusión de numerosos usuarios de dichos servicios esenciales como consecuencia de una tarifa que, por su elevada



Auditoría General de la Nación

cuantía, pudiera calificarse de confiscatoria, en tanto detraiga de manera irrazonable una proporción excesiva de los ingresos del grupo familiar a considerar.”. En este mismo precedente, la CSJN consideró necesario fijar ese temperamento, entre otros, como uno de los criterios rectores con relación a la razonabilidad de la política tarifaria a adoptarse sobre los servicios públicos esenciales, con la expectativa de que tales consignas sean asumidas en el futuro para casos similares.

El citado marco regulatorio de los servicios públicos, esenciales y estratégicos en competencia de TIC tiene como eje la reducción de la brecha digital a través del impulso de programas y proyectos de conectividad que posibiliten el acceso equitativo, asequible y de calidad a las TIC para las y los habitantes de nuestro país, con especial énfasis en las zonas desatendidas. Dicho eje junto con los fines que se proyectan en el diseño de políticas públicas persiguen inexorablemente la promoción de acceso a toda la población en garantía del derecho humano a la comunicación ya fijado en los objetivos de la Ley “Argentina Digital”.

Se advierte el valor esencial de las TIC para la sociedad, máxime en oportunidad de la pandemia COVID-19 donde quedó manifiesta su necesidad global y, especialmente, para los sectores más golpeados por sus notables consecuencias socioeconómicas; ergo, los Servicios de TIC, la TV Satelital y las telecomunicaciones en general son clave para reconstruir la economía, como vector de productividad, desarrollo, conectividad e integración.

Siguiendo ese temperamento, la promoción de la competencia en el ámbito de los Servicios de TIC es uno de los objetivos centrales de las políticas regulatorias implementadas desde el gobierno nacional, pues también se encuentra abocado a asegurar las condiciones a largo plazo para el desarrollo de la infraestructura y la provisión de estos servicios esenciales y estratégicos en libre concurrencia de operadores. Esta exégesis entiende que la justicia y razonabilidad en los precios de los Servicios de TIC, además de condiciones legales, conforman una suerte de principios cuya significación jurídica trasciende su propio marco y se traza sobre los valores sociales de la equidad, igualdad y consecución de derechos, los que terminan dando consistencia al servicio público; aspecto que no debe subestimarse cuando la esencialidad de los mismos Servicios de TIC conlleva necesariamente su acceso indiscriminado en garantía de los derechos fundamentales de las personas.

En función de todo esto, la Resolución ENACOM N° 1466/2020, estableció en su artículo 1° que los licenciatarios de Servicios de Acceso a Internet, de SRSVFR o TV Satelital (TV PAGA); STF y de SCM, podían incrementar el valor de sus precios minoristas hasta un 5 % para el mes de enero de 2021. La misma norma fijó una disposición asimétrica para aquellos licenciatarios que entonces poseían menos de 100.000 accesos y que no hubieran aumentado sus precios en cualquiera de sus planes y servicios durante el año 2020, autorizándoles un incremento de hasta un 8% en el valor de sus precios minoristas. La aplicación de los incrementos autorizados a partir del 1 de enero de 2021, las prestadoras alcanzadas debían tomar como referencia sus precios vigentes al 31 de julio 2020.

Asimismo, dicha Resolución dispuso en su artículo 2° que cualquier pretensión particular de incremento en un porcentaje superior a los establecidos en el artículo 1°, debía solicitarse con carácter excepcional y fundarse debidamente a través de documentación fehaciente, en el marco del Artículo 48 de la Ley N° 27.078 (texto dado por el DNU N° 690/2020). Estando sujetos a los porcentajes de aumento establecidos por el Artículo 1° hasta tanto no medie autorización expresa por parte de esta Autoridad de Aplicación para su modificación, previa evaluación de la solicitud.

Posteriormente, considerando la situación económica financiera de aquellos operadores de menor envergadura (aquellos que poseen menos de 100.000 accesos), sector compuesto en su gran mayoría por Cooperativas y PyMES que brindan servicios en áreas de baja densidad población o alejadas de los centros urbanos y que por su función social resultan imprescindibles en esas zonas para la atención de los usuarios y usuarias que allí viven; y conforme al análisis de sus distintas presentaciones requiriendo un aumento mayor al dispuesto por Resolución ENACOM N° 1466/2020; se estableció a partir de febrero de 2021 un aumento diferencial de 7% para dichos prestadores de los Servicios de Internet



Auditoría General de la Nación

(Resolución ENACOM N° 27/2021), de STF y de TV Paga (Resolución ENACOM N° 28/2021).

Luego, en función del análisis integral de los requerimientos de incrementos para todos los servicios y en base a toda la información y documentación respaldatoria aportada, se autorizaron aumentos para todos los servicios esenciales a partir del mes de febrero y marzo de 2021. En sintonía con ello, se emitió la Resolución ENACOM N° 203/2021, autorizando a las Licenciatarias de SCM a incrementar el valor de sus precios minoristas tomando como referencia sus precios vigentes y autorizados por la Resolución ENACOM N° 1466/2020, en hasta un SIETE Y MEDIO POR CIENTO (7,5%) para el mes de febrero de 2021 y de hasta el DOS Y MEDIO POR CIENTO (2,5%) a partir del 1 de marzo.

También fue emitida la Resolución ENACOM N° 204/2021, autorizando a incrementar el valor de sus precios minoristas en marzo de 2021 y tomando como referencia sus precios vigentes y autorizados mediante Resoluciones ENACOM Nros. 1466/2020, 27/2021 y 28/2021, entre 5%, 7%; 7,5%, para los servicios de Internet, TV paga y Telefonía fija según las condiciones de los planes y la cantidad de accesos.

En forma posterior, fue dictada la Resolución ENACOM 862/2021, con autorizaciones de incrementos en los precios minoristas de los Servicios de TIC y TV Satelital de hasta un 5% desde el 1° de julio - tomando como referencia sus precios vigentes y autorizados conforme a la normativa anterior, estableciendo, a su vez, valores máximos en los precios de comunicaciones móviles para recargas prepagas en modalidades "prepagas puras" (con impuestos incluidos), en 50 MB de datos móviles por día; segundos de voz; y SMS.

Se destaca que el segundo párrafo del art. 2° de la Resolución ENACOM N° 862/2021, que conforma el plexo reglamentario de precios minoristas de los servicios en cuestión, dispuso que los valores máximos de los precios minoristas de los servicios prestados por las Licenciatarias de SCM en la modalidad "prepaga pura" serán definidos por este ENACOM; ello, pues se entendió prudente atribuirle a esta modalidad un régimen de tratamiento y evaluación especial, advirtiendo el segmento particular del mercado al que está destinada.

Luego, atendiendo a nuevos requerimientos de aumentos y teniendo en cuenta especialmente las presentaciones efectuadas por los prestadores de menor envergadura como cooperativas y PyMES que poseen menor cantidad de accesos, a través de la Resolución 2187/2021 se autorizó a partir del 1 de enero de 2022, un aumento de hasta 9,8% de los precios minoristas para las Licenciatarias de Servicios Esenciales con hasta 100.000 accesos totales.

El 21/4/2022 fue dictada la Resolución ENACOM N° 725/2022, con autorizaciones de incrementos en los precios minoristas de los Servicios de TIC y TV Satelital de hasta un 9,5% desde el 1° de mayo - tomando como referencia sus precios vigentes y autorizados, y sobre los valores actualizados conforme ello un nuevo aumento de 9,5% a partir del 1° de julio; donde también se establecieron, a su vez, nuevos valores máximos en los precios de comunicaciones móviles para recargas prepagas en modalidades "prepagas puras" (con impuestos incluidos) en 50 MB de datos móviles por día; segundos de voz; y SMS, desde mayo y julio.

En lo atinente a las Prestaciones Básicas Universales (PBU), se dictó la reglamentación vigente, de acuerdo con lo establecido por el DNU N° 690/2020, a través de la Resolución ENACOM 1467/2020 y modificatorias Nros. 205/2021 y 1154/2021.

En cuanto a sus alcances relevantes, se menciona que en los artículos 1° a 10, se aprobaron PBU para el Servicio Básico Telefónico (SBT); Servicios de Comunicaciones Móviles (SCM); Servicio de Valor Agregado de Acceso a Internet (SVA-Int) y Servicios de Televisión por suscripción mediante vínculo físico, radioeléctrico, o satelital; en sus ANEXOS I a IV respectivamente.

A su vez, se dispuso que los prestadores de dichos servicios deberán comunicar los usuarios y usuarias la información



Auditoría General de la Nación

sobre el precio de las PBU y las disposiciones de propias de la Resolución ENACOM 1467/2020, a través de las facturas, las páginas web institucionales y todas las redes sociales y canales mediante las cuales se comuniquen con sus clientes y/o publiciten sus servicios; como así también, implementar un sistema ágil y sencillo a través de todos sus canales de atención para que los usuarios y usuarias puedan optar por obtener las PBU aprobadas, mediante simple declaración jurada en los términos de los Artículos 109 y 110 del Reglamento de Procedimientos Administrativos, Decreto 1.759/72 (t.o. Decreto N° 894/2017) donde se consigne que, quien suscribe, se encuentra dentro del universo de beneficiarios y beneficiarias alcanzados.

En ese sentido, se transcribe a continuación el universo de usuarias y usuarios que podrán acceder a las PBU (cf art. 12) en calidad de beneficiarios y/o beneficiarias: a) Beneficiarios y beneficiarias de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Asignación por Embarazo, como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años, y miembros de su grupo familiar (padre/madre, cónyuge/conviviente). b) Beneficiarios y beneficiarias de Pensiones no Contributivas que perciban ingresos mensuales brutos no superiores a DOS (2) Salarios Mínimos Vitales y Móviles como así también sus hijos/as tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años. c) Usuarios inscriptos y usuarias inscriptas en el Régimen de Monotributo Social como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años. d) Jubilados y jubiladas; pensionadas y pensionados; y trabajadores y trabajadoras en relación de dependencia que perciban una remuneración bruta menor o igual a DOS (2) Salarios Mínimos Vitales y Móviles como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años. e) Trabajadores y trabajadoras monotributistas inscriptos e inscriptas en una categoría cuyo ingreso anual mensualizado no supere DOS (2) Salarios Mínimos Vitales y Móviles como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años. f) Usuarios y usuarias que perciban seguro de desempleo como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años. g) Usuarios y usuarias incorporados e incorporadas en el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados de Casas Particulares (Ley 26.844) como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años. h) Usuarios y usuarias que perciban una beca del programa Progresar. i) Personas que se encuentren desocupadas o se desempeñen en la economía informal, como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años. j) Beneficiarias y beneficiarios de programas sociales, como así también sus hijos-as/tenencia de entre DIECISEIS (16) y DIECIOCHO (18) años. k) Trabajadores y trabajadoras que acrediten su inscripción en el "Portal Empleo" del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACIÓN. l) Clubes de Barrio y de Pueblo que se encuentren registrados conforme lo dispuesto por la Ley 27.098. m) Asociaciones de Bomberos Voluntarios definidas por la Ley 25.054 como entes de primer grado y que se encuentren registrados en los términos de dicha ley. n) Entidades de Bien Público definidas por la Ley 27.218 como: asociaciones civiles, simples asociaciones y fundaciones que no persiguen fines de lucro en forma directa o indirecta y las organizaciones comunitarias sin fines de lucro con reconocimiento municipal que llevan adelante programas de promoción y protección de derechos o desarrollan actividades de ayuda social directa sin cobrar a los destinatarios por los servicios que prestan, debiendo estar inscriptas ante el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC).

Al respecto, y en caso de que el prestador obligado entendiera que el usuario o usuaria solicitante no se encuentra alcanzado por la PBU, deberá igualmente proceder a instalar y/o habilitar el servicio.

Sin perjuicio de ello, podrá informar aquellos usuarios o usuarios que no se encuentran dentro del universo de beneficiarios expresando los motivos de la negativa ante este ENACOM, a través de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN A USUARIOS Y DELEGACIONES (DNAUYD), quien resolverá la cuestión en un plazo que no podrá exceder de 30 días corridos.

Transcurrido ese plazo sin que este ENACOM emita una Resolución en tal sentido se considerará que el usuario o usuaria se encuentra alcanzado por la PBU y la Licenciataria deberá continuar con la prestación del servicio.



Auditoría General de la Nación

En el supuesto de que la DNAUYD actuante hiciera lugar al reclamo, la Licenciataria podrá dar de baja inmediatamente al servicio y emitir el correspondiente estado de deuda a cargo del solicitante no alcanzado por la PBU.

Por otra parte, también se impuso en cabeza de los prestadores, la obligación de efectuar las instalaciones y/o habilitaciones para los servicios requeridos por los beneficiarios y beneficiarias, dentro de su área de cobertura y en un plazo que no podrá exceder el Tiempo Comprometido de Instalación (TCI) máximo dispuesto por el Reglamento de Calidad de los Servicios de TIC aprobado por Resolución 580/2018 del ex MINISTERIO DE MODERNIZACIÓN a partir de la recepción de la solicitud del servicio.

Cuando los prestadores obligados entendieran que, por cuestiones técnicas u operativas, no pudieran cumplir con los plazos estipulados, deberán notificar fehacientemente de dicha circunstancia al peticionante y al ENACOM dentro de las 72 horas de recibida la solicitud, indicando las causales del impedimento, la estrategia de contingencia y el plazo en que estarán en condiciones de proceder a la instalación y/o habilitación del servicio, el cual en ningún caso podrá exceder de los plazos dispuestos en la Res. ex MM 580/2018.

Los Prestadores obligados podrán solicitar la actualización de los precios de las prestaciones aprobados de manera cuatrimestral, tomando como referencia las variables de ajuste aplicadas a la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH), siempre y cuando hayan cumplido con el registro y presentación de la información obligada en la misma norma, según corresponda. La actualización solicitada será evaluada junto con otros parámetros que este ENACOM considere en el marco de sus competencias de intervención fundada en razones de interés público.

No obstante, también se advierte que los Prestadores obligados podrán efectuar descuentos y/o promociones y/o mejores condiciones por debajo de los precios que componen las PBU aprobadas; y que las usuarias y los usuarios no tendrán obligación de permanencia, de modo de poder acceder a lo que sea más beneficioso.

4.1.2.- Los precios establecidos dentro de la modalidad prepaga, mayormente utilizada por segmentos de población de menores recursos, resultan significativamente más onerosos en relación a los planes postpago y mixto al momento de cierre de las tareas de campo.

Respuesta: 4.1.2.: Al respecto, cabe aclarar que posteriormente al periodo auditado, el actual gobierno emitió normas estableciendo, por un lado, valores máximos exclusivamente para la modalidad prepaga pura (a fin de no ser reiterativo remitirse a la normativa y al detalle de la respuesta del punto 4.1.1.); y por otro aprobó Prestaciones Básicas Universales Obligatorias para los Servicios de Comunicaciones Móviles (SCM) – modalidad prepaga - como Anexo II de la Resolución ENACOM 1467/2020 (ya referida en el punto anterior y aún vigente):

-SCM Prestación Básica Universal Telefonía. (PBU-SCM-T) Prepago que incluye por \$150 (impuestos incluidos con 30 días de vigencia) Llamadas con 500 Minutos On Net; 50 Minutos Off Net; 500 SMS; Urls y 0800 Free gov.ar | gov.ar | edu.ar | educ.ar | uba.ar hasta 30 sitios diferentes; Plataforma de Mensajería instantánea (similar a Whatsapp) sólo texto los 30 días del mes.

-Adhiriendo a PBU-SCM-T 2 Opciones de Paquetes de Datos Prepago (con impuestos incluidos y vigencia de 30 días): a) PBU-SCM-D Prepago por \$ 200 1 GB y b) Internet Prepago 50 mb x día a \$18.

4.2.- Sobre el acceso a información adecuada y oportuna que simplifique las decisiones de consumo de los usuarios y los procedimientos de control efectuados en tal sentido.

4.2.1.- La información publicada durante el periodo auditado por el ENACOM en su página web institucional, resulta exigua a los fines de favorecer las decisiones de consumo de los usuarios, no incorpora la descripción y comparación prevista normativamente en relación a las diferentes ofertas del servicio de telefonía móvil que se



Auditoría General de la Nación

comercializan entre las prestadoras, de manera de facilitar sus decisiones de consumo.

Respuesta: 4.2.1.: Con relación a lo observado en este punto, vinculado con lo dispuesto por la Resolución 733 E/2017 MM en su Artículo 20: "...La Autoridad de Aplicación publicará en su sitio de Internet una tabla comparativa actualizada con la información relevante de cada uno de los servicios y planes que componen la oferta de todos los prestadores..."; cabe señalar que las ofertas del SCM que se han expuesto en cuadros comparativos en la página web del ENACOM, mostraban los principales planes comparables entre los 3 operadores de SCM con cobertura nacional por modalidad y cantidad de GB incluidos; así como los valores prepagos de voz, sms y datos, y paquetes básicos prepagos con datos.

Por otra parte, a fin de mejorar la información publicable tanto por parte de los operadores como del organismo, se generó un proyecto de reglamento para poder instrumentar y hacer aplicables las disposiciones de la Resolución 733 E/2017 MM; atendiendo a la cantidad de licenciatarios y a la multiplicidad de planes por servicio que existen en todo el país. El mismo aún se halla bajo análisis en atención a los cambios acaecidos en el marco regulatorio de precios.

4.3.- Sobre el resguardo de los ingresos del EN proveniente del cobro del DER, la actualización de la UTR utilizada para su determinación y controles efectuados.

4.3.1.- La Autoridad de Aplicación demoró 16 años en corregir el valor de la UTR, apartándose de lo dispuesto en la normativa vigente y las recomendaciones de esta AGN.

Otras observaciones incluidas en el detalle descriptivo del punto 4.3.1.: "...En lo que respecta a las fundamentaciones de la Resolución ENACOM 1196/2018101 esgrimidas para no establecer un incremento que siga el índice inflacionario del período en cuestión, cabe destacar que los datos allí expuestos referidos a la evolución de dicho índice difieren significativamente de los expuestos en la página web del Banco Central de la República Argentina. Tomando la serie histórica de inflación mensual publicada por dicha institución, y como base el mes de febrero de 2002, mes en que entró en vigencia la pesificación 1 a 1, la inflación acumulada hasta diciembre de 2016 no fue del 1.840% sino del 570%..."

Respuesta: 4.3.1.: Esta Dirección desde la estricta órbita y vigencia de su competencia, intervino junto con otras Direcciones en los procesos normativos de las actualizaciones de la UTR efectuados hasta la fecha, habiendo previamente efectuado diversos análisis al respecto.

Respuesta: 4.3.1. Otras observaciones: Cuando la AGN menciona la serie histórica de inflación mensual publicada por el BCRA y calcula una inflación acumulada del 570% entre febrero de 2002 y diciembre de 2016, debería tener en cuenta que el Banco Central de la República Argentina advierte en su página web oficial bajo Nota sobre los datos de inflación: "...considere que durante el período 2007-2016 el INDEC (Organismo que compila las estadísticas oficiales) fue intervenido y es generalmente aceptado que los datos publicados durante ese período sobre inflación no reflejaban correctamente la realidad...". Tal es así, que el BCRA cita como fuente de sus reportes de inflación las series estadísticas del IPC – INDEC.

A su vez el INDEC, en su página web oficial, en el acápite de Índices de Precios al Consumidor – Series históricas, reza: "...Advertencia sobre el uso de series estadísticas: se advierte que las series estadísticas publicadas con posterioridad a enero 2007 y hasta diciembre 2015 deben ser consideradas con reservas, excepto las que ya hayan sido revisadas en 2016 y su difusión lo consigne expresamente..."

Es por este motivo, que para el Informe realizado por DNDCRY, se consideraron para el cálculo de la inflación acumulada entre diciembre de 2000 y diciembre de 2016, las series históricas de índices Nivel General INDEC desde diciembre de 2000 hasta septiembre de 2005, y a partir de octubre de 2005 hasta diciembre de 2016 las series históricas de índices Nivel General de la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de San Luis;



Auditoría General de la Nación

resultando en el valor consignado en dicho informe (IF-2017-17961373-APNDNDCRY#ENACOM).

4.3.2.- No se ha implementado la recomendación 6.10 del Informe aprobado por Resolución AGN 188/2012, referida a la revisión y actualización de la Resolución SETYC 10/1995, en relación al pago del DER por parte de licenciatarios que brinden servicios bajo la modalidad prepago del SRCE.

Respuesta: 4.3.2.: Con relación a la recomendación sobre modificar la metodología de cálculo de DER para los SRCE vinculados a comunicaciones móviles por dicha tecnología considerando la modalidad prepago, resulta oportuno indicar que ya a Diciembre de 2017 la cantidad de accesos totales de SRCE informada por CABLEVISION S.A. (consolidada con la ex - NEXTEL COMMUNICATIONS ARGENTINA S.R.L.), en cumplimiento de la Resolución 2220/2012, era de menos de 690 mil, representando cerca de 1% del total de accesos de los Servicios de Comunicaciones Móviles. De esos 690 mil, menos del 32% eran de modalidad prepago (menos de 219 mil).

A diciembre de 2018, TELECOM ARGENTINA S.A. (consolidada con la ex - CABLEVISION S.A.), informó en cumplimiento de la Resolución 2220/2012, alrededor de 266 mil accesos totales de SRCE, representando 0,5% del total de accesos de los Servicios de Comunicaciones Móviles. De esos 266 mil, menos del 24% eran de modalidad prepago (menos de 63 mil).

A diciembre de 2019, y siempre conforme a lo declarado en cumplimiento de la Resolución 2220/2012, TELECOM ARGENTINA S.A. ya había migrado todos los equipos de tecnología SRCE a la red de SCM de TELECOM (PERSONAL).

Consecuentemente, esta recomendación, más allá de los bajos porcentajes referidos anteriormente, ya no resultaría aplicable.”

B. Dirección Nacional de Autorizaciones y Registros TIC - NO-2022-97460015-APN-DNAYRT#ENACOM

“Atento lo solicitado por Nota de Referencia se informa que, analizados los documentos en ella embebidos y desde las competencias de esta Dirección Nacional, no existen consideraciones que formular.”

C. Dirección Nacional de Control y Fiscalización - NO-2022-98551434-APN-DNCYF#ENACOM

En primer lugar, vale referirse a la sección Hallazgos, punto 4.2.2 por el que la AGN señala:

“...De los casos analizados, se observa que no se describen los criterios de selección aplicados respecto a las licenciatarias sobre las cuales se practican los controles, como tampoco las bases por las que se eligen las líneas activas a auditar por modalidad de servicio, teniendo presente su distribución por región. Las auditorías se llevaron a cabo únicamente respecto a Telefónica Móviles Argentina S.A., Telecom Argentina S.A. y AMX Argentina S.A.. No es posible identificar el procedimiento adoptado para controlar a los prestadores de servicios de telefonía móvil con menor cuantía de clientes, considerando que, al igual que las prestadoras más relevantes, también cuentan con licencias para operar en el mercado.

Por otra parte, de acuerdo a lo indicado por el auditado, durante el 2018 se dejaron de contemplar auditorías para el control de lo dispuesto en la Resolución SECOM 26/2013, artículo 1º, que refiere a la tasación de las llamadas por segundo. Tal decisión se fundamentó, según el auditado, en el cumplimiento de lo normado en la Resolución mencionada, detectado en las auditorías previas realizadas, sin aportar mayores detalles en este sentido.

A partir de los Informes de auditoría que se han podido analizar, se verificaron incumplimientos que dieron lugar a imputaciones e intimaciones a las prestadoras, de donde se destaca que sólo en dos casos se efectuaron correcciones por las licenciatarias que no requirieron continuar con el inicio de un proceso sancionatorio...”



Auditoría General de la Nación

En respuesta a dicha observación se informa que el ENACOM, al momento de realizar sus auditorías de facturación de servicios de telefonía móvil centra sus recursos sobre la totalidad de prestadoras del servicio de comunicaciones móviles (SCM), es decir sobre TELEFÓNICA MÓVILES ARGENTINA S.A. (TMA), ex TELECOM PERSONAL S.A. (PERSONAL), AMX ARGENTINA S.A. (AMX) y, en su momento, también en NEXTEL COMMUNICATIONS ARGENTINA S.A. (NEXTEL).

Con relación a la muestra de auditoría, este ENACOM ha dejado plasmado en sus informes de auditoría en el Capítulo "Método de Muestreo", el criterio de selección de la muestra a auditar, considerando en la misma los Planes Comerciales con mayor cantidad de usuarios y utilizando el criterio aleatorio para la selección de los usuarios, sobre la base de los listados de usuarios correspondiente a los planes seleccionados puesta a disposición de los auditores por parte de la empresa.

Respecto de las auditorías sobre el cumplimiento de lo normado en la Resolución SC N° 26/2013, en cuanto a la aplicación del segundo como unidad de medida de tasación de las llamadas originadas por sus usuarios, medido a partir de los primeros TREINTA (30) segundos de establecida la comunicación, el ENACOM discontinuó esas auditorías por haber verificado el cumplimiento de dicha normativa en la tasación de las licenciatarias del Servicio de Telefonía Móvil en reiteradas Auditorías desde la fecha de aplicación de dicha Resolución.

Resultan concluyentes respecto al cumplimiento de la tasación las auditorías que se detallan a continuación:

1. TELECOM PERSONAL S.A.: EXPENACOM N° 9134/2017 – INFORME DINACYF AEF N° 833/2017.
2. TELEFÓNICA MÓVILES ARGENTINA S.A.: EXPENACOM N° 9131/2018 – INFORME AFEF N° 7/2018. Se verificó el cumplimiento de la Resolución SECOM N° 26/2013 en los periodos y líneas que se pudieron auditar, ya que la empresa no presentó la totalidad de los detalles de consumo, situación por la cual fue imputada.
3. AMX ARGENTINA S.A.: EXPENACOM N° 9132/2017- INFORME AFEF N° 8/2018.
4. NEXTEL COMMUNICATIONS ARGENTINA S.R.L.: EXPENACOM N° 9135/2017- INFORME DINACYF AFEF N° 732/2017

Por otra parte, cabe considerar las condiciones comerciales de los planes ofrecidos en los últimos años por las licenciatarias contemplan llamadas ilimitadas tanto a teléfonos móviles como fijos, con destino a clientes de la misma empresa y a clientes de otras empresas.

Las características de dichos Planes tuvieron una correlación directa con el universo de la muestra a auditar, dado que los clientes que la componen presentan todo su consumo de llamadas bonificado, dadas las citadas características de los Planes Comerciales.

En segundo lugar, nos referiremos al Hallazgo vertido en el punto 4.2.3, por el que la AGN señala que los procesos sancionatorios iniciados en cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución SECOM 26/2013 y Resolución Conjunta SC 29/2014 y SECOM 81/2014, presentan demoras en su tratamiento administrativo.

Puntualmente, señala que "...se han verificado dilaciones en la presentación de descargos por parte de las licenciatarias. Si bien las prestadoras cuentan con 10 días hábiles administrativos para efectuar el descargo respecto a la notificación de sanción, se verifica que las presentaciones se realizan en promedio dentro de los 23 días, no respetando los plazos administrativos formales".

Al respecto, es dable mencionar que es criterio del Servicio Jurídico Permanente de este ENACOM que, aun presentado fuera de término el descargo, si al momento de la continuidad de la tramitación se encuentra agregado a las actuaciones, los argumentos esgrimidos por el administrado deben ser atendidos; criterio que es receptado por esta Dirección Nacional en los considerandos del Acto Administrativo sancionatorio, tal como puede observar el ente auditor.



Auditoría General de la Nación

Por otro lado, no puede dejar de mencionarse que el Área Soporte Jurídico de la Dirección Nacional tramita, entre otro tipo de expedientes, los correspondientes a procesos sancionatorios iniciados a partir de verificaciones técnicas, inspecciones y auditorías referidos a incumplimientos de las distintas obligaciones que el marco normativo le impone a los licenciatarios de Servicios TIC.

El Área Soporte Jurídico, actualmente, tiene en trámite alrededor de 4500 expedientes que se encuentran en distinto estado. Para hacer frente a dichas tareas, el Área cuenta con 8 abogados y 4 administrativos; los que, a los fines de la organización del trabajo, como así también por la especificidad de las distintas temáticas abordadas, se encuentran asignados según el tipo de Servicio verificado / tipo de trámite: procesos sancionatorios (provenientes de las Áreas que controlan la prestación de Servicios de TIC, provenientes del Área Económico Financiera (DNCYF) y de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Competencia en Redes y Servicios; los vinculados con usuarios del Espectro Radioeléctrico); Acceso a la Información Pública; Oficios Judiciales; Requerimiento de diversa índole; Transferencias de Licencias y/o autorizaciones.

La demora observada en el Hallazgo del punto 4.2.3, obedece al gran volumen de expedientes que tramitan en la órbita del Área Soporte Jurídico, y el grupo reducido de profesionales abogados a dichas tareas."

Para concluir, se advierte que en el punto 3. Aclaraciones Previas – 3.2 Derechos y Aranceles Radioeléctricos - (DER), del proyecto de informe remitido reza "...Lo recaudado en concepto de pago de DER, se aplica a mejorar los diversos programas que lleva adelante el ENACOM, todo ello, conforme a la misión que éste debe cumplir en términos de garantizar la inclusión digital para todos los sectores, sobre todo los de menor acceso, fomentar mayor competitividad entre los diversos operadores del mercado de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y promover estándares de calidad de servicio aceptables...". Dicho párrafo parecería referirse al objetivo del Fondo Fiduciario del Servicio Universal, consistiendo éste en "garantizar la inclusión digital para todos los sectores, sobre todo los de menor acceso, fomentar mayor competitividad entre los diversos operadores del mercado de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y promover estándares de calidad de servicio aceptables", y que se financia con los Aportes del art. 22 de la Ley 27.078. Por lo tanto, corresponde dejar asentado que lo recaudado en concepto de pago de DER (así como lo recaudado de tasa, multas, aranceles) se destina a financiar el funcionamiento del Ente Nacional de Comunicaciones.

Se hace saber que la información remitida por las áreas intervinientes se encuentra embebida a la presente.

Quedando a su disposición por cualquier ulterior requerimiento que estime corresponder.

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.09.20 12:20:02 -03:00

Diego Leiva
Coordinador Técnico
Coordinación General de Asuntos Técnicos
Ente Nacional de Comunicaciones

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2022.09.20 12:20:03 -03:00



Auditoría General de la Nación

10.6 Anexo VI - Análisis de las consideraciones formuladas por el auditado:

El presente análisis de las consideraciones de referencia se estructura exponiendo la introducción que efectúa el ENACOM, para luego transcribir en un cuadro: el hallazgo AGN expuesto, las consideraciones efectuadas por el organismo y la respuesta del análisis AGN realizado sobre estas últimas.

Las consideraciones del Ente se presentan de la siguiente manera:

Respuesta ENACOM: Nota Número: NO-2022-99601987-APN-CGAT#ENACOM

“... se solicita al Ente Nacional de Comunicaciones una opinión y análisis respecto del proyecto de informe de auditoría referido a “Seguimiento de la Resolución N° 188/12-AGN Control de la facturación en la telefonía móvil - Gestión”, realizado en el ámbito de este Organismo y de la Secretaría de Comercio Interior (SCI El) - período auditado desde el 01/01/2016 al 31/03/2018”.

“... se procede a brindar la opinión y análisis del proyecto de informe, de acuerdo a lo informado desde la Dirección Nacional de Desarrollo de la Competencia en Redes y Servicios, la Dirección Nacional de Autorizaciones y Registros TIC y la Dirección Nacional de Control y Fiscalización”.



Auditoría General de la Nación

A. Dirección Nacional de Desarrollo de la Competencia en Redes y Servicios - NO-2022-95833423-APN-DNDCRYS#ENACOM

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
4.1.- Sobre la protección de los intereses económicos de los usuarios del servicio de modalidad prepaga, considerada onerosa frente a otras modalidades de contratación.		
4.1.1.- Se produjeron modificaciones en el marco normativo vigente teniendo presentes los principios de tarifa justa, razonable y de defensa del consumidor, de acuerdo a la recomendación efectuada oportunamente por esta AGN. Sin embargo, posteriormente se limitaron las facultades del ENACOM referidas a la regulación de tarifas de servicios públicos esenciales y estratégicos, de los prestados en función del Servicio Universal y de aquellos considerados de interés público por parte del Ente.	<p><i>Respuesta: 4.1.1.:</i> Al respecto, cabe aclarar que posteriormente al período auditado, el actual gobierno emitió la normativa que se resume a continuación, con el fin primordial de proteger a los usuarios, y en especial a la población más vulnerable: ...</p> <p>Seguidamente se expone el listado del marco normativo emitido (se remite a la nota NO-2022-99601987-APN-CGAT#ENACOM del Anexo V, para mayor detalle).</p>	<p>El ENACOM reconoce que, con posterioridad al período auditado “(...) emitió normativa (...) con el fin primordial de proteger a los usuarios, y en especial a la población más vulnerable (...)”</p> <p>Ante las consideraciones vertidas por el organismo se ratifica lo expuesto y se señala que la implementación y control de la normativa mencionada podrá ser objeto de futuras auditorías.</p>



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
<p>4.1.2.- Los precios establecidos dentro de la modalidad prepaga, mayormente utilizada por segmentos de población de menores recursos, resultan significativamente más onerosos en relación a los planes pospago y mixto al momento de cierre de las tareas de campo.</p>	<p><i>Respuesta: 4.1.2.:</i> Al respecto, cabe aclarar que posteriormente al período auditado, el actual gobierno emitió normas estableciendo, por un lado, valores máximos exclusivamente para la modalidad prepaga pura (a fin de no ser reiterativo remitirse a la normativa y al detalle de la respuesta del punto 4.1.1.); y por otro aprobó Prestaciones Básicas Universales Obligatorias para los Servicios de Comunicaciones Móviles (SCM)-modalidad prepaga-como Anexo II de la Resolución ENACOM 1467/2020 (ya referida en el punto anterior y aún vigente):</p> <ul style="list-style-type: none">-SCM Prestación Básica Universal Telefonía. (PBU-SCM-T) Prepago que incluye por \$150 (impuestos incluidos con 30 días de vigencia) Llamadas con 500 Minutos On Net; 50 Minutos Off Net; 500 SMS; Urls y 0800 Free gob.ar gov.ar edu.ar educ.ar uba.ar hasta 30 sitios diferentes; Plataforma de Mensajería instantánea (similar a Whatsapp) sólo texto los 30 días/mes.-Adhiriendo a PBU-SCM-T2 Opciones de Paquetes de Datos Prepago (con impuestos incluidos y vigencia de 30 días): a) PBU-SCM-D Prepago por \$200 1GB y b) Internet Prepago 50 mb x día a \$18.	<p>En el mismo sentido que en la respuesta al hallazgo 4.1.1, el organismo señala que con posterioridad al periodo auditado emitió normas que contemplan las cuestiones señaladas en el hallazgo de referencia.</p> <p>Ante las consideraciones vertidas por el ENACOM se ratifica lo expuesto y se manifiesta que la implementación y control de la normativa mencionada podrá ser objeto de futuras auditorías.</p>



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
<p>4.2.- Sobre el acceso a información adecuada y oportuna que simplifique las decisiones de consumo de los usuarios y los procedimientos de control efectuados en tal sentido</p>		
<p>4.2.1.- La información publicada durante el período auditado por el ENACOM en su página web institucional, resulta exigua a los fines de favorecer las decisiones de consumo de los usuarios, no incorpora la descripción y comparación prevista normativamente en relación a las diferentes ofertas del servicio de telefonía móvil que se comercializan entre las prestadoras, de manera de facilitar sus decisiones de consumo.</p>	<p><i>Respuesta: 4.2.1.:</i> Con relación a lo observado en este punto, vinculado con lo dispuesto por la Resolución 733 E/2017 MM en su Artículo 20:“...La Autoridad de Aplicación publicará en su sitio de Internet una tabla comparativa actualizada con la información relevante de cada uno de los servicios y planes que componen la oferta de todos los prestadores...”; cabe señalar que las ofertas del SCM que se han expuesto en cuadros comparativos en la página web del ENACOM, mostraban los principales planes comparables entre los 3 operadores de SCM con cobertura nacional por modalidad y cantidad de GB incluidos; así como los valores prepagos de voz, sms y datos, y paquetes básicos prepagos con datos.</p> <p>Por otra parte, a fin de mejorar la información publicable tanto por parte de los operadores como del organismo, se generó un proyecto de reglamento para poder instrumentar y hacer aplicables las disposiciones de la Resolución 733 E/2017 MM; atendiendo a la cantidad de licenciatarios y a la multiplicidad de planes por servicio que existen en todo el país. El mismo</p>	<p>El Ente aclara que la información señalada en la Resolución 733 E/2017 ha sido publicada en la página web institucional, sin indicar el período en que tal publicación tuvo lugar.</p> <p>Asimismo, se indica que “...a fin de mejorar la información publicable tanto por parte de los operadores como del organismo, se generó un proyecto de reglamento...” que “...aún se halla bajo análisis en atención a los cambios acaecidos en el marco regulatorio de precios”.</p> <p>Sin perjuicio de que el auditado no aporta documentación que avale sus afirmaciones, éstas podrán ser verificadas en futuras auditorias.</p> <p>Ante las consideraciones formuladas por el Ente, se ratifica lo expuesto en el hallazgo de referencia.</p>



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
	aún se halla bajo análisis en atención a los cambios acaecidos en el marco regulatorio de precios.	



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
4.3.- Sobre el resguardo de los ingresos del EN proveniente del cobro del DER, la actualización de la UTR utilizada para su determinación y controles efectuados.		
4.3.1.- La Autoridad de Aplicación demoró 16 años en corregir el valor de la UTR, apartándose de lo dispuesto en la normativa vigente y las recomendaciones de esta AGN.	<p>Otras observaciones incluidas en el detalle descriptivo del punto 4.3.1.: “...En lo que respecta a las fundamentaciones de la Resolución ENACOM 1196/2018 101 esgrimidas para no establecer un incremento que siga el índice inflacionario del período en cuestión, cabe destacar que los datos allí expuestos referidos a la evolución de dicho índice difieren significativamente de los expuestos en la página web del Banco Central de la República Argentina. Tomando la serie histórica de inflación mensual publicada por dicha institución, y como base el mes de febrero de 2002, mes en que entró en vigencia la pesificación 1 a 1, la inflación acumulada hasta diciembre de 2016 no fue del 1.840% sino del 570%...”</p> <p>Respuesta: 4.3.1.: Esta Dirección desde la estricta órbita y vigencia de su competencia, intervino junto con otras Direcciones en los procesos normativos de las actualizaciones de la UTR efectuados hasta la fecha, habiendo</p>	<p>Se debe tener en cuenta que el organismo nada expone acerca del tiempo transcurrido para la actualización de la UTR (16 años), cuando la normativa vigente oportunamente estipulaba que se debía realizar un control y corrección/actualización/ajuste en forma semestral, para luego pasar, a partir de la Resolución ENACOM 1196/2018, a realizarse anualmente.</p> <p>En cuanto al análisis puntualizado respecto los índices de inflación y la fuente a partir de la cual estos fueron extraídos, lo que surge es la demora para resolver una adecuación normativa que fijara los criterios a aplicar en la determinación del cálculo del valor de la UTR, en cuyo caso se deberían haber dictado las Resoluciones necesarias, ratificando y/o modificando los índices vigentes y la periodicidad de su revisión.</p>



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
	<p>previamente efectuado diversos análisis al respecto.</p> <p>Respuesta: 4.3.1. Otras observaciones: Cuando la AGN menciona la serie histórica de inflación mensual publicada por el BCRA y calcula una inflación acumulada del 570% entre febrero de 2002 y diciembre de 2016, debería tener en cuenta que el Banco Central de la República Argentina advierte en su página web oficial bajo Nota sobre los datos de inflación: "...considere que durante el período 2007-2016 el INDEC (Organismo que compila las estadísticas oficiales) fue intervenido y es generalmente aceptado que los datos publicados durante ese período sobre inflación no reflejaban correctamente la realidad...". Tal es así, que el BCRA cita como fuente de sus reportes de inflación las series estadísticas del IPC – INDEC. A su vez el INDEC, en su página web oficial, en el acápite de Índices de Precios al Consumidor – Series históricas, reza: "...Advertencia sobre el uso de series estadísticas: se advierte que las series estadísticas publicadas con posterioridad a enero 2007 y hasta diciembre 2015 deben ser consideradas con reservas, excepto las que ya</p>	<p>Ante las consideraciones formuladas por el Ente, se ratifica lo expuesto en el hallazgo de referencia.</p>



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
	<p>hayan sido revisadas en 2016 y su difusión lo consigne expresamente...”. Es por este motivo, que para el Informe realizado por DNDCRYYS, se consideraron para el cálculo de la inflación acumulada entre diciembre de 2000 y diciembre de 2016, las series históricas de índices Nivel General INDEC desde diciembre de 2000 hasta septiembre de 2005, y a partir de octubre de 2005 hasta diciembre de 2016 las series históricas de índices Nivel General de la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de San Luis; resultando en el valor consignado en dicho informe (IF-2017-17961373-APNDNDCRYYS#ENACOM).</p>	



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
<p>4.3.2.- No se ha implementado la recomendación 6.10 del Informe aprobado por Resolución AGN 188/2012, referida a la revisión y actualización de la Resolución SETYC 10/1995, en relación al pago del DER por parte de licenciatarios que brinden servicios bajo la modalidad prepago del SRCE.</p>	<p><i>Respuesta:</i> 4.3.2.: Con relación a la recomendación sobre modificar la metodología de cálculo de DER para los SRCE vinculados a comunicaciones móviles por dicha tecnología considerando la modalidad prepaga, resulta oportuno indicar que ya a Diciembre de 2017 la cantidad de accesos totales de SRCE informada por CABLEVISION S.A. (consolidada con la ex-NEXTEL COMMUNICATIONS ARGENTINA S.R.L.) en cumplimiento de la Resolución 2220/2012, era de menos de 690 mil, representando cerca de 1% del total de accesos de los Servicios de Comunicaciones Móviles. De esos 690 mil, menos del 32% eran de modalidad prepaga (menos de 219 mil).</p> <p>A diciembre de 2018, TELECOM ARGENTINA S.A. (consolidada con la ex-CABLEVISION S.A.), informó en cumplimiento de la Resolución 2220/2012, alrededor de 266 mil accesos totales de SRCE, representando 0,5% del total de accesos de los Servicios de Comunicaciones Móviles. De esos 266 mil, menos del 24% eran de modalidad prepaga (menos de 63 mil).</p>	<p>En relación a lo manifestado por el auditado, la AGN reconoce en la descripción del hallazgo 4.3.2 la situación descripta cuando expone: <i>“...Es dable destacar, sin embargo, que la modalidad de prestación de servicios SRCE se ha concentrado a lo largo de los últimos años en el segmento corporativo, a la vez que ha caído en desuso. Esto último se ve reflejado en la participación relativa en la recaudación total del Ente en concepto de DER, según surge de los datos aportados por la Subdirección de Obligaciones de Pago y Administración de Cobranzas del organismo”</i>.</p> <p>Teniendo presente lo expuesto, no se han incorporado nuevas recomendaciones en el sentido de la Resolución AGN 188/2012.</p> <p>Asimismo, se hace notar que la recomendación efectuada oportunamente por la AGN, data de 2012 (aprobación del Informe de referencia) y los datos que referencia el organismo son a partir del 2017, sin exponer respecto el período comprendido entre ambas fechas (2012-2017). Indicando el ENACOM que consecuentemente</p>



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
	<p>A diciembre de 2019, y siempre conforme a lo declarado en cumplimiento de la Resolución 2220/2012, TELECOM ARGENTINA S.A. ya había migrado todos los equipos de tecnología SRCE a la red de SCM de TELECOM (PERSONAL).</p> <p>Consecuentemente, esta recomendación, más allá de los bajos porcentajes referidos anteriormente, ya no resultaría aplicable.”</p>	<p>la “...recomendación, más allá de los bajos porcentajes referidos anteriormente, ya no resultaría aplicable”.</p> <p>Ante las consideraciones formuladas por el Ente, se ratifica lo expuesto en el hallazgo de referencia.</p>

B. Dirección Nacional de Autorizaciones y Registros TIC - NO-2022-97460015-APN-DNAYRT#ENACOM

“Atento lo solicitado por Nota de Referencia se informa que, analizados los documentos en ella embebidos y desde las competencias de esta Dirección Nacional, no existen consideraciones que formular.”

C. Dirección Nacional de Control y Fiscalización - NO-2022-98551434-APN-DNCYF#ENACOM



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
4.2.- Sobre el acceso a información adecuada y oportuna que simplifique las decisiones de consumo de los usuarios y los procedimientos de control efectuados en tal sentido		
4.2.2.- Las auditorías realizadas por el ENACOM, en el marco de las acciones de control que debe ejercer, resultan acotadas en relación al universo de licenciatarias y líneas de telefonía móvil habilitadas.	<p>En primer lugar, vale referirse a la sección Hallazgos, punto 4.2.2 por el que la AGN señala: (...). (Se remite a la nota NO-2022-99601987-APN-CGAT#ENACOM del Anexo V, para mayor detalle).</p> <p>En respuesta a dicha observación se informa que el ENACOM, al momento de realizar sus auditorías de facturación de servicios de telefonía móvil centra sus recursos sobre la totalidad de prestadoras del servicio de comunicaciones móviles (SCM), es decir sobre TELEFÓNICA MÓVILES ARGENTINA S.A. (TMA), ex TELECOM PERSONAL S.A. (PERSONAL), AMX ARGENTINA S.A. (AMX) y, en su momento, también en NEXTEL COMMUNICATIONS ARGENTINA S.A. (NEXTEL).</p> <p>Con relación a la muestra de auditoría, este ENACOM ha dejado plasmado en sus informes de auditoría en el Capítulo “Método de Muestreo”, el criterio de selección de la muestra a auditar, considerando en la misma los Planes Comerciales con mayor cantidad de usuarios y utilizando el criterio aleatorio para la selección</p>	<p>El Ente ratifica que “centra sus recursos sobre la totalidad de prestadoras del servicio de comunicaciones móviles (SCM), es decir sobre TELEFÓNICA MÓVILES ARGENTINA S.A. (TMA), ex TELECOM PERSONAL S.A. (PERSONAL), AMX ARGENTINA S.A. (AMX) y, en su momento, también en NEXTEL COMMUNICATIONS ARGENTINA S.A. (NEXTEL)”, exclusivamente. A la fecha de realización de las tareas de campo, procedió a informar mediante NO-2018-5296676-APN-ENACOM#JGM (IF-2018-52663644-APN-SD#ENACOM) el listado de 50 licenciatarias de servicio de telefonía móvil vigente durante el período auditado.</p> <p>Respecto a la metodología de muestreo seguida por el auditado, esta se circunscribe a las 4 licenciatarias antes mencionadas, lo que reduce el universo de líneas activas a auditar por modalidad de servicio. Tampoco describe la cantidad de líneas/clientes que componen la muestra a auditar, que permita determinar, en base a un criterio estadístico, si esta resulta</p>



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
	<p>de los usuarios, sobre la base de los listados de usuarios correspondiente a los planes seleccionados puesta a disposición de los auditores por parte de la empresa.</p> <p>Respecto de las auditorías sobre el cumplimiento de lo normado en la Resolución SC N° 26/2013, en cuanto a la aplicación del segundo como unidad de medida de tasación de las llamadas originadas por sus usuarios, medido a partir de los primeros TREINTA (30) segundos de establecida la comunicación, el ENACOM discontinuó esas auditorías por haber verificado el cumplimiento de dicha normativa en la tasación de las licenciatarias del Servicio de Telefonía Móvil en reiteradas Auditorías desde la fecha de aplicación de dicha Resolución.</p> <p>Resultan concluyentes respecto al cumplimiento de la tasación las auditorías que se detallan a continuación:</p> <ol style="list-style-type: none">1. TELECOM PERSONAL S.A.: EXPENACOM N° 9134/2017 – INFORME DINACYF AEF N° 833/2017.2. TELEFÓNICA MÓVILES ARGENTINA S.A.: EXPENACOM N° 9131/2018 – INFORME AFEF N° 7/2018. Se verificó el cumplimiento de la Resolución SECOM N°	<p>representativa en relación a la población a analizar.</p> <p>Asimismo, el auditado indica, respecto de las auditorías sobre el cumplimiento de lo normado en la Resolución SC N° 26/2013, que “...<i>el ENACOM discontinuó esas auditorías por haber verificado el cumplimiento de dicha normativa en la tasación de las licenciatarias del Servicio de Telefonía Móvil en reiteradas Auditorías desde la fecha de aplicación de dicha Resolución...</i> Agrega, a su vez, que “<i>resultan concluyentes respecto al cumplimiento de la tasación las auditorías que se detallan a continuación...</i>” sin adjuntar la documentación que sustente esta apreciación.</p> <p>Ante las consideraciones formuladas por el Ente, se ratifica lo expuesto en el hallazgo de referencia.</p>



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
	<p>26/2013 en los períodos y líneas que se pudieron auditar, ya que la empresa no presentó la totalidad de los detalles de consumo, situación por la cual fue imputada.</p> <p>3. AMX ARGENTINA S.A.: EXPENACOM N° 9132/2017- INFORME AFEF N° 8/2018.</p> <p>4. NEXTEL COMMUNICATIONS ARGENTINA S.R.L.: EXPENACOM N° 9135/2017- INFORME DINACyF AFEF N° 732/2017.</p> <p>Por otra parte, cabe considerar las condiciones comerciales de los planes ofrecidos en los últimos años por las licenciatarias contemplan llamadas ilimitadas tanto a teléfonos móviles como fijos, con destino a clientes de la misma empresa y a clientes de otras empresas.</p> <p>Las características de dichos Planes tuvieron una correlación directa con el universo de la muestra a auditar, dado que los clientes que la componen presentan todo su consumo de llamadas bonificado, dadas las citadas características de los Planes Comerciales.</p>	



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
<p>4.2.3.- Los procesos sancionatorios iniciados en cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución SECOM 26/2013 y Resolución Conjunta SC 29/2014 y SECOM 81/2014, presentan demoras en su tratamiento administrativo.</p>	<p>En segundo lugar, nos referiremos al Hallazgo vertido en el punto 4.2.3, por el que la AGN señala que los procesos sancionatorios iniciados en cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución SECOM 26/2013 y Resolución Conjunta SC 29/2014 y SECOM 81/2014, presentan demoras en su tratamiento administrativo.</p> <p>Puntualmente, señala que “...se han verificado dilaciones en la presentación de descargos por parte de las licenciatarias. Si bien las prestadoras cuentan con 10 días hábiles administrativos para efectuar el descargo respecto a la notificación de sanción, se verifica que las presentaciones se realizan en promedio dentro de los 23 días, no respetando los plazos administrativos formales”.</p> <p>Al respecto, es dable mencionar que es criterio del Servicio Jurídico Permanente de este ENACOM que, aun presentado fuera de término el descargo, si al momento de la continuidad de la tramitación se encuentra agregado a las actuaciones, los argumentos esgrimidos por el administrado deben ser atendidos; criterio que es receptado por esta Dirección Nacional en los considerandos del Acto Administrativo</p>	<p>El organismo confirma el hallazgo formulado por la Auditoría, toda vez que se indica que “<i>La demora observada en el Hallazgo del punto 4.2.3, obedece al gran volumen de expedientes que tramitan en la órbita del Área Soporte Jurídico, y el grupo reducido de profesionales abogados a dichas tareas</i>”.</p> <p>Ante las consideraciones formuladas por el Ente, se ratifica lo expuesto en el hallazgo de referencia.</p>



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
	<p>sancionatorio, tal como puede observar el ente auditor.</p> <p>Por otro lado, no puede dejar de mencionarse que el Área Soporte Jurídico de la Dirección Nacional tramita, entre otro tipo de expedientes, los correspondientes a procesos sancionatorios iniciados a partir de verificaciones técnicas, inspecciones y auditorías referidos a incumplimientos de las distintas obligaciones que el marco normativo le impone a los licenciatarios de Servicios TIC.</p> <p>El Área Soporte Jurídico, actualmente, tiene en trámite alrededor de 4500 expedientes que se encuentran en distinto estado. Para hacer frente a dichas tareas, el Área cuenta con 8 abogados y 4 administrativos; los que, a los fines de la organización del trabajo, como así también por la especificidad de las distintas temáticas abordadas, se encuentran asignados según el tipo de Servicio verificado/tipo de trámite: procesos sancionatorios (provenientes de las Áreas que controlan la prestación de Servicios de TIC, provenientes del Área Económico Financiera (DNCYF) y de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Competencia en Redes y Servicios; los vinculados con usuarios del</p>	



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
	<p>Espectro Radioeléctrico); Acceso a la Información Pública; Oficios Judiciales; Requerimiento de diversa índole; Transferencias de Licencias y/o autorizaciones.</p> <p>La demora observada en el Hallazgo del punto 4.2.3, obedece al gran volumen de expedientes que tramitan en la órbita del Área Soporte Jurídico, y el grupo reducido de profesionales avocados a dichas tareas.”</p>	



Auditoría General de la Nación

Respecto a las consideraciones efectuadas por el ENACOM en relación al punto 3.2 del apartado 3. Aclaraciones previas:

-	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
	<p>Para concluir, se advierte que en el punto 3. Aclaraciones Previas – 3.2 Derechos y Aranceles Radioeléctricos - (DER), del proyecto de informe remitido reza "...Lo recaudado en concepto de pago de DER, se aplica a mejorar los diversos programas que lleva adelante el ENACOM, todo ello, conforme a la misión que éste debe cumplir en términos de garantizar la inclusión digital para todos los sectores, sobre todo los de menor acceso, fomentar mayor competitividad entre los diversos operadores del mercado de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y promover estándares de calidad de servicio aceptables...".</p> <p>Dicho párrafo parecería referirse al objetivo del Fondo Fiduciario del Servicio Universal, consistiendo éste en "garantizar la inclusión digital para todos los sectores, sobre todo los de menor acceso, fomentar mayor competitividad entre los diversos operadores del mercado de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y promover estándares de calidad de</p>	<p>El párrafo indicado, correspondiente al punto 3.2 del informe, refiere al cumplimiento de la misión del organismo, entendiéndose que esta comprende su objetivo de creación en un sentido amplio. La página institucional declara: "Misión: Promover la plena inclusión digital, facilitando a toda la población el acceso a las oportunidades que brindan las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, generando un mayor balance y competencia entre los distintos actores del mercado, agilizando su desarrollo, resguardando la debida defensa de los usuarios y fomentando la prestación de servicios con altos estándares de calidad, en el contexto de un regulador activo que refuerce el marco normativo e institucional, garantizando que la pluralidad de voces y los beneficios de la sociedad de la información estén disponibles para todos los que habitan el territorio nacional, en especial a los que viven en zonas rurales, extremas y de bajos ingresos".</p>



Auditoría General de la Nación

-	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
	servicio aceptables", y que se financia con los Aportes del art. 22 de la Ley 27.078. Por lo tanto, corresponde dejar asentado que lo recaudado en concepto de pago de DER (así como lo recaudado de tasa, multas, aranceles) se destina a financiar el funcionamiento del Ente Nacional de Comunicaciones.	

Finalmente cabe destacar que el ENACOM no ha formulado consideraciones sobre los siguientes puntos del presente documento:

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
4.2.4.- No constan controles realizados por parte del ENACOM tendientes a verificar la gratuidad de las comunicaciones con los centros de atención al cliente de cada prestador para la recarga de crédito en las Tarjetas Prepagas para Servicios de Telecomunicaciones (T.P.T.).	El ENACOM no ha emitido consideraciones sobre el presente hallazgo.	Ante la falta de consideraciones, se ratifica lo expuesto en el hallazgo indicado.
4.3.3.- Los procedimientos de verificación que efectúa el ENACOM respecto de la	El ENACOM no ha emitido consideraciones sobre el presente hallazgo.	Ante la falta de consideraciones, se ratifica lo expuesto en el hallazgo indicado.



Auditoría General de la Nación

Hallazgo	Descargo – Consideraciones	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
información expuesta en las DDJJ tomadas como base para el cálculo del DER, continúan resultando exiguos a los efectos de un control completo y satisfactorio.		