



# Auditoría General de la Nación

## - AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN - *Índice del Informe de Auditoría*

- Actuación AGN N° 700/15 -

<b>1. OBJETO DE AUDITORÍA:</b> .....	<b>1</b>
<b>2. ALCANCE DEL EXAMEN:</b> .....	<b>1</b>
<b>3. ACLARACIONES PREVIAS:</b> .....	<b>2</b>
<b>4. OBSERVACIONES Y COMENTARIOS :</b> .....	<b>5</b>
<b>5. COMUNICACIÓN DEL INFORME AL ENTE NACIONAL DE COMUNICACIONES:....</b>	<b>9</b>
<b>6. RECOMENDACIONES:</b> .....	<b>10</b>
<b>7. CONCLUSIONES:</b> .....	<b>11</b>
<b>8. LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME:</b> .....	<b>11</b>
<b>9. FIRMA:</b> .....	<b>11</b>
<b>10. ANEXOS</b> .....	<b>12</b>
<b>10.1. ANEXO I – PROCEDIMIENTOS REALIZADOS.</b> .....	<b>12</b>
<b>10.2. ANEXO II – NORMATIVA.</b> .....	<b>14</b>
<b>10.3. ANEXO III. CONSIDERACIONES EFECTUADAS POR EL AUDITADO:</b> .....	<b>15</b>
<b>NOTA ENACOM 2/17.</b> .....	<b>15</b>
<b>10.4.- ANEXO IV - ANÁLISIS AGN DE LAS CONSIDERACIONES DEL AUDITADO:</b> .....	<b>20</b>

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

**Departamento de Control del Sector Comunicaciones**

**- Año 2017 -**





# Auditoría General de la Nación

## Proyecto de Informe de Auditoría

Al Directorio de ENACOM

Perú 102 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley N° 24.156, la Auditoría General de la Nación procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Secretaría de Comunicaciones (SECOM) y la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC), con el objeto que se detalla en el apartado 1.

### **1. Objeto de Auditoría:**

Controles realizados sobre la tasación por segundo en servicios móviles. Período 1° de diciembre de 2013 al 10 de octubre de 2015.

### **2. Alcance del Examen:**

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por la Resolución N° 26/15, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley N° 24.156.

Las tareas llevadas adelante se orientaron a verificar los controles efectuados sobre la tasación por segundo, como unidad de medida de facturación para las llamadas realizadas en servicios móviles.

Los procedimientos realizados se detallan en el Anexo I del presente.

Las tareas propias del objeto bajo examen se han desarrollado entre el 13 de noviembre de 2015 y el 30 de septiembre de 2016.



### 3. Aclaraciones Previas:

#### Antecedentes normativos

La Secretaria de Comunicaciones a través de la Resolución SC N° 26/13 (B.O. 17/12/13), estableció que la tasación de las llamadas originadas en usuarios del servicio de comunicaciones móviles se efectúe por segundo, por lo que la unidad de medida para la tasación de las llamadas es el segundo, medido a partir de los primeros treinta de establecida la comunicación.

Dicho criterio incluye la telefonía móvil (telecomunicaciones móviles, radiocomunicaciones móviles, comunicaciones personales y de concentración de enlaces radioeléctricos), así como cualquier otro servicio inalámbrico de comunicaciones móviles que mediante el empleo de tecnología de acceso digital posibilite la comunicación.

Inicialmente la Autoridad de Aplicación estableció la duración de las llamadas, como el intervalo de tiempo que transcurre entre el momento en que se detecta la condición de respuesta (señal de respuesta hacia atrás) en el punto en que se efectúa el registro de la duración de conferencia y el momento en que se detecta en ese mismo punto la condición de fin (señal de fin hacia delante)<sup>1</sup>. Por lo 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.

Resulta del Expte. 33957/13 MINPLAN, que da inicio al proyecto de Resolución N° 26/13 que: “... de conformidad con la información obrante ante el Organismo de control, los

<sup>1</sup> Acorde a Recomendación UIT-TD. 150. Principios Generales de Tarifación, en la cual se define el procedimiento para determinar la duración de conferencia (relevado en Res. SC 45/12 (B.O. 01/06/12).



## Auditoría General de la Nación

*planes ofrecidos por los prestadores, en su mayoría, son facturados en minutos enteros, variando sustancialmente el valor unitario del minuto entre los planes postpagos y los prepagos, resultando más elevado en el segundo caso”. Es entonces que se propone el proyecto para una nueva tasación “un método de medición igualitaria y ajustado al tiempo realmente consumido por el usuario en la realización de sus llamadas, es decir, ajustado al servicio efectivamente prestado, siendo los prestadores quienes determinan los precios y planes ofrecidos, conforme lo dispuesto por la normativa aplicable. Por otra parte, corresponde resaltar que los sistemas de medición utilizados por los prestadores permiten medir el tiempo de duración de una llamada con un alto grado de precisión y pueden ser ajustados con redondeo al segundo sin que resulte necesario incurrir en costos operativos significativos en el proceso de medición señalado como la facturación.”<sup>2</sup>*

Con el dictado de la Res. SC N° 26/13, la unidad de medida para que las prestadoras de servicios móviles tasen las llamadas pasa a ser el segundo<sup>3</sup>, esta medición se produce luego de transcurridos los primeros 30 segundos de establecida la comunicación, “que se ponderan con un valor fijo” y a partir del segundo 31.

En el mismo sentido se dicta la Resolución Conjunta N° 81/14 -entre la Secretaría de Comercio y la de Comunicaciones- que determina, entre otras, la obligación por parte de las prestadoras de servicio de comunicaciones móviles, de informar a los consumidores, en forma regular y gratuita, como mínimo el precio del abono correspondiente al plan contratado; el precio vigente de los primeros 30 segundos de establecida la comunicación y de los segundos restantes de acuerdo a una fórmula determinada.

Los precios indicados se deben informar para el segundo incluido en el plan contratado y el segundo excedente, dentro y fuera de la red. Las condiciones comerciales de todos los

<sup>2</sup> Nota fechada 4 de febrero de 2013, acompañando informe producido para la Secretaría de Comunicaciones, por el MINPLAN, forma parte del Expte. citado.

<sup>3</sup> Desde el 3 de enero de 2014 se tornó efectiva para las nuevas altas y a partir del 17 de febrero para la totalidad de usuarios existentes en el mercado.



## Auditoría General de la Nación

planes deben ser comunicadas a la Autoridad de Aplicación en forma previa a su entrada en vigencia, con una antelación no menor a 60 días corridos. Por otra parte la información relativa al nuevo sistema de facturación debe constar en los sitios web de los prestadores de servicio móvil, así como en los contratos con sus usuarios

### **Áreas intervinientes.**

El Dto. N° 13/15 (B.O. 11/12/15)<sup>4</sup> crea el Ministerio de Comunicaciones, con facultades de contralor respecto de los entes de control de los prestadores de servicios en el área de comunicaciones.

Por su parte, el Decreto N° 267/15 (B.O. 04/01/16) crea el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM). Ente autárquico y descentralizado que actúa bajo la jurisdicción del Ministerio de Comunicaciones. Su conducción y administración es ejercida por un Directorio integrado por un presidente y 6 directores.

Si bien la publicación de la norma es posterior al período auditado, impacta directamente sobre las tareas de campo.<sup>5</sup>

Las Direcciones de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones involucradas en acciones vinculadas al objeto del presente, fueron: Dirección Nacional de Control y Fiscalización, y Dirección Nacional de Atención de Usuarios. Por su parte, las de ENACOM son la Dirección Nacional de Control y Fiscalización, y la Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones.

<sup>4</sup> Detalle normativo Anexo II.

<sup>5</sup> Estructura Organizativa AFTIC, aprobada por Res. AFTIC 1117/15 Organigrama ENACOM aprobado por DA N° 682/16.



## Auditoría General de la Nación

### **4. Observaciones y Comentarios :**

**Respecto de los procesos de verificación de cumplimiento de la Res. SC N° 26/13:**

**4.1.- El organismo no realiza comprobaciones técnicas para verificar lo que la normativa vigente impone a las prestadoras.**

Mediante la Nota ENACOM N° 40/16, el Organismo informa que las Áreas Intervinientes en la verificación de la tasación por segundo en servicios móviles son: Área Económico Financiero (AEF) -quien produce las auditorías sobre cumplimiento de Res SC N° 26/13-; Área Control Técnico de las TIC y Dirección General de Asuntos Jurídicos, que interviene como servicio jurídico permanente y en los procesos sancionatorios que se tramiten.

De las entrevistas mantenidas<sup>6</sup> con los diferentes sectores y del análisis de los expedientes solicitados (5 en total) resulta que la verificación que el organismo realiza se limita a auditorías económico financieras cuyo objetivo es el análisis de documentación sobre planes, facturación y muestras de facturas de usuarios. No se efectúan comprobaciones técnicas que den cuenta de la unidad de medición utilizada por las prestadoras, para tasar llamadas originadas por usuarios de servicios de comunicaciones móviles.

**4.2.- El organismo no posee planificación operativa para la realización de auditorías sobre tasación en cumplimiento de la Res. SC N° 26/13.**

El análisis de expedientes sobre auditorías ejecutadas para verificar el cumplimiento de la normativa vigente por parte de las prestadoras, EXPCNC N° 3970/2014, 3971/14, 3972/14 y 3974/14, da cuenta que se realizaron inmediatamente después de la sanción de la norma que determina la nueva unidad de tasación, sin que se hayan producido nuevos

<sup>6</sup> Minuta N° 1 y 2



relevamientos hasta el fin de las tareas de campo. Consultada<sup>7</sup> el Área de Control Técnico de las TIC, esta informó que no existe planificación para dar continuidad periódica a este tipo de exámenes y que entienden no se realiza ningún tipo de verificación técnica respecto de la unidad de facturación en móviles porque no les corresponde realizarlas.

En la Nota ENACOM N° 40 del 26/02/2016, se destaca que *no se han realizado proyectos de auditoría por parte de la UAI y SIGEN, relativos a la temática en cuestión.*

Por otra parte, las metas presupuestarias del Programa 16 “Control de los Servicios de Telecomunicaciones” de la Gerencia de Control no poseen actividades vinculadas con la verificación de este tópico.

#### **4.3.- El procedimiento de aplicación de sanciones presenta demoras. Dicha circunstancia afecta la eficacia de las mismas.**

El EXPCNC N° 2188/15 iniciado el 11/02/15, tramita el proceso sancionatorio originado por verificaciones de oficio realizadas en la página web de una prestadora los días 26/09/14 y 1/12/14. El mismo tramita su correspondiente circuito hasta que es elevado a la Dirección Nacional de Control y Fiscalización, dónde permanece 10 meses.

A la fecha de cierre de tareas de campo, la prestadora se encontraba notificada de la imputación (efectivizada el 05/11/15) y no habiendo producido descargo, el proyecto de resolución que efectiviza la sanción se encontraba sin aprobación formal.

Los informes de la Dirección Nacional de Control y Fiscalización, -Área Económico Financiera- (DINACyF AEF) N° 9 y 10<sup>8</sup> formulados en el EXPTE CNC N° 3970/14 refieren que la prestadora auditada no ha dado cumplimiento a lo normado en los planes y usuarios postpagos/mixtos y en el resto de usuarios ha cumplido parcialmente. En virtud de ello concluyen que deben intimarla para que *explique, informe y justifique de manera exhaustiva*

<sup>7</sup> Intercambio de e mails 29/04/2016.





## Auditoría General de la Nación

*las observaciones señaladas y reintegre los importes cobrados de más con los intereses resarcitorios correspondientes. Dichos informes están fechados el 05/11/15.*

Sin perjuicio de lo referido por el AEF, a la fecha no se ha cotejado ni la toma de vista en tiempo oportuno por parte de la imputada, ni el cumplimiento de los requerimientos efectuados, no obrando constancia de imposición de sanciones.

#### **4.4.- No se realizan acciones concretas para efectivizar el pago de las multas impuestas.**

El único expediente de auditoría de AEF en el que se sanciona efectivamente a un prestador es el CNC N° 3972/14, se imputa por la falta de entrega de documentación requerida oportunamente a la prestadora, considerando que dicho incumplimiento impide a la CNC efectuar su labor de verificación y control, en los términos del art. 38 del decreto 1185/90, del art. 5.3 del Pliego de Bases y Condiciones y del art. 41 del Reglamento General de Clientes de Telefonía Móvil.

Se realiza la imputación, la que es notificada a la prestadora con fecha 21/04/16, sin que la misma realice descargo por lo que se decide continuar con el proceso sancionatorio por desobediencia al requerimiento de información.

El 17/12/14, mediante Res.CNC N° 4999/14 se multa con 3.000.000 UT<sup>9</sup>, se intima a presentar la documentación faltante y se aplica una multa diaria de 3.000 UT a partir de los diez días de notificada, esto es desde el 07/01/14.

Pasados 22 meses de producido dicho acto, a la fecha de cierre de tareas de campo, no se encuentra abonada la multa ni se realizaron acciones para obligar a su efectivo pago.

#### **4.5.- Se han detectado deficiencias de control interno en la elaboración de expedientes de auditorías económico financieras.**

<sup>9</sup> El valor del UT a la fecha de redacción del proyecto de informe es \$ 0,0469.-



## Auditoría General de la Nación

Conforme lo señalado en la observación 4.1 se analizó el 100 % de lo auditado por la autoridad sobre tasación por segundo en comunicaciones móviles. De los 5 expedientes, resultó que en tres se ha incorporado documentación de manera irregular y extemporánea.

En el EXP CNC N° 3970/14, iniciado el 19/03/14, se verifica un Informe DINACyF AEF N° 9/15, en hoja membretada AFTIC (fecha 05/11/15) y consecutivamente un Acta de Auditoría N° 6 de CNC, fechada el 11/03/15, luego se vuelve a incorporar otro Informe DINACyF AEF N° 10/15, también de AFTIC con la misma fecha que en su intervención anterior.

En los EXP CNC N° 3971/14 y 3974/14, iniciado el 14/03/14 y 19/03/14 respectivamente, se verifica la misma circunstancia. Existe intervenciones, en estos casos de ENACOM, intercaladas con las de CNC.

Luego de los movimientos identificados, los expedientes continuaron su tramitación cronológicamente.

Tal como se evidencia, organismos que no existían al momento de tramitación de los expedientes analizados han tenido injerencia o bien se ha agregado documentación con fecha inexacta.

Es una ausencia de control interno el hecho de que los expedientes presenten las alteraciones señaladas. Por otra parte, en ellos no obra nota alguna que aclare la situación descrita, no habiendo sido corregida la foliatura. Ello se traduce en la falta de integridad y confiabilidad de la documentación puesta a disposición del equipo de auditoría actuante.

### **Respecto de los reclamos efectuados por los usuarios:**

**4.6.- La Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones no produce seguimientos que corroboren el cumplimiento de las obligaciones impuestas, en el marco de las actuaciones sustanciadas por reclamos de usuarios.**



## Auditoría General de la Nación

En Nota ENACOM N° 40/16<sup>10</sup>, se informa que los reclamos correspondientes a cuestiones sobre tasación por segundo, para el período auditado, son 13.

Resulta de la entrevista mantenida<sup>11</sup> con el responsable de la Dirección referida, que si se considera el universo total de reclamos efectuados por usuarios en general, la incidencia de los que refieren a tasación no llega al 1 %. Asimismo, expresó, que tal circunstancia obedece al desconocimiento de los usuarios sobre la unidad de medición que las prestadoras deben aplicar para facturar los llamados.

Analizado el universo puesto a disposición se verificó que la Dirección finaliza su tarea cuando es notificado el usuario, la prestadora o ambos sobre la solución dada respecto del reclamo.

Luego de ello no produce ninguna acción para verificar si lo que resolvió efectivamente se cumple. Tampoco gira los expedientes a otras áreas del organismo para verificar que se cumpla con lo ordenado.

### **5. Comunicación del Informe al Ente Nacional de Comunicaciones:**

Mediante Nota AGN N° 195/16- AG-4, de fecha 14 de diciembre de 2016, fue remitido el proyecto de informe al auditado para que formule las aclaraciones o comentarios que estimara pertinentes. Dicha Nota fue recibida en ENACOM el 21 de diciembre de 2016 y respondida mediante Nota ENACOM 2/17, recepcionada en esta AGN el 6 de enero de 2017.

El contenido de esa nota se expone en el Anexo III y el análisis efectuado sobre ellas se incorpora como Anexo IV del presente. Del mismo surge que lo vertido por el mencionado ente no modifica las observaciones y recomendaciones efectuadas:

<sup>10</sup> Fechada 20/02/16.

<sup>11</sup> Minuta fecha 06 de mayo de 2016.



## **6. Recomendaciones:**

Teniendo en consideración las observaciones y comentarios explicitados en el capítulo 4, se realizan las siguientes recomendaciones:

6.1.- Administrar las actividades que producen los distintos sectores que poseen capacidad técnica, para realizar una evaluación que incluya la comprobación técnica, sobre la unidad de medición empleada por las prestadoras de comunicaciones móviles. (Cde. a punto 4.1 del presente).

6.2.- Adoptar medidas que permitan la planificación y ejecución sistemática de auditorías sobre el particular. (Cde. al punto 4.2 del presente)

6.3. Efectuar controles que favorezcan la optimización del tiempo, a fin de que las sanciones impuestas no resulten ineficaces. (Cde. a punto 4.3 del presente)

6.4.- Realizar el seguimiento sobre las sanciones y ejecutar las acciones necesarias tendientes a concretar el cobro de las multas. (Cde. a punto 4.4 del presente)

6.5.- Arbitrar las acciones pertinentes a fin de fortalecer el control interno, respecto de la elaboración de los expedientes de auditoría económico financiera. (Cde. a punto 4.5 del presente)

6.6.- Implementar acciones tendientes al seguimiento de los reclamos efectuados por los usuarios, a fin de verificar el cumplimiento de lo dispuesto por el Organismo. (Cde. a punto 4.6 del presente)

6.7.- Coordinar acciones para el aprovechamiento de la información producida por la Dirección de Atención de Reclamos de Usuarios. (Cde. a punto 4.6 del presente)



## Auditoría General de la Nación

### **7. Conclusiones:**

De las labores realizadas en el ámbito del Ente Nacional de Comunicaciones, según el detalle efectuado en el capítulo de alcance y a la fecha de cierre de las tareas de campo del presente informe (30/09/2016), se han obtenido las siguientes evidencias:

El ENACOM no planificó la realización de auditorías sobre tasación por segundo en servicios móviles, ni practicó inspecciones o comprobaciones técnicas a fin de verificar el cumplimiento de la normativa vigente en la materia.

Por otra parte, el procedimiento de aplicación de sanciones presentó demoras, tornando ineficaz su objetivo. Aún en el caso de aplicación de alguna sanción pecuniaria, el cobro efectivo de las multas impuestas, no es controlado por el auditado. Lo mismo ocurre en la Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones, sobre las obligaciones impuestas a los Licenciarios, en el marco de las actuaciones sustanciadas por reclamos de usuarios, ya que no se fiscaliza su cumplimiento.

Finalmente, se han detectado debilidades de control interno en la elaboración de los expedientes de auditorías económico financieras analizados.

### **8. Lugar y fecha de emisión del Informe:**

Buenos Aires, 17 de Febrero de 2017.-

### **9. Firma:**



## 10. ANEXOS

### 10.1. Anexo I – Procedimientos Realizados.

Se analizó la documentación remitida por el organismo, la disponible en su página institucional, la relevada por los integrantes de este grupo de trabajo mediante evaluaciones y entrevistas, entre otros. Se realizaron, procedimientos de triangulación para la obtención de nuevos datos. También, se examinó documentación disponible en AGN y la UAI de ex AFTIC, vinculada al tema.

#### *A. Entrevistas*

Se realizaron con funcionarios de la Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones y Área de Control Técnico de las TIC y auditado.

El objetivo de las mismas fue conocer detalles de procedimientos efectuados, completar información recopilada mediante otros métodos y profundizar o aclarar temas puntuales.

Se determinó que lo más conveniente fue de modo estructurado (con temario definido).

Se propendió la suscripción de Minutas que dan cuenta de lo acontecido.

#### *B. Triangulación*

Validación de la información relevada confrontando datos de distintas fuentes externas o internas, mediante definiciones propias de compilación de datos.

#### *C. Evaluación del Control Interno*

Se evaluó el ambiente de control para determinar la confiabilidad de la información provista por el auditado y las debilidades existentes.

Se analizaron manuales de procedimientos pertinentes e instrucciones internas.

Se analizaron las técnicas de recolección, validación y ponderación de datos relativos a la gestión de control que realiza AFTIC.



## Auditoría General de la Nación

### *D. Análisis de archivos/documentos*

Se analizaron los siguientes documentos:

- Expedientes:

DENOMINACION	NUMERO	DEPENDENCIA
MINPLAN	33957/13	CONTROL TECNICO DE LAS TIC
CNC	4890/02	LEGALES
CNC	2188/15	LEGALES
TRICNCAEF	365/14	AEF
CNC	3970/14	AEF
CNC	3971/14	AEF
CNC	3972/14	AEF
CNC	3974/14	AEF
TRENCDEBBLANCA	487/14	DELEGACION
LA PLATA	3518/14	DELEGACION
TRENCDEROSARIO	3014/14	DELEGACION
TRENCDEROSARIO	3166/14	DELEGACION
TRENCDEROSARIO	4542/14	DELEGACION
TRENCDEROSARIO	5490/14	DELEGACION
DENUNCIA	190.818/14	CAU
DENUNCIA	193.010/14	CAU
DENUNCIA	193.711/14	CAU
DENUNCIA	197.423/14	CAU
DENUNCIA	209.454/14	CAU
DENUNCIA	213.841/14	CAU

- Informes de la UAI.
- Informes del Área Económica Financiera.
- Reclamos de usuarios.
- Resoluciones SC y CNC vinculadas a los aspectos bajo estudio.



# Auditoría General de la Nación

## 10.2. Anexo II – Normativa.

Descripción de la Normativa	Publicación en el B. O.
<b>Decreto N° 13/2015</b> Modificación a la Ley de Ministerios	11-dic-2015
<b>Decreto N° 267/2015</b> Creación del Ente Nacional de Comunicaciones	04-ene-2016
<b>Resolución SECOM N° 45/2012.</b> Se establece 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.	01-jun-2012
<b>Resolución SECOM N° 26/2013.</b> Se establece que la unidad de medida de tasación de las llamadas originadas por usuarios de servicios de comunicaciones móviles será el segundo, medido a partir de los primeros TREINTA (30) segundos de establecida la comunicación, conforme lo dispone la Resolución N° 45 de fecha 31 de mayo de 2012.	17-dic-2013
<b>Decisión Administrativa ENACOM N° 682/2016.</b> Aprueba la estructura organizativa del Ente.	15-jul-2016
<b>Resolución Conjunta SECOM- Ministerio de Planificación N° 29/2014 y 81/2014.</b> Establece las diferentes categorizaciones de precios que las empresas prestadoras deben informar a sus usuarios.	11-jun-2014
<b>Resoluciones Internacionales</b>	
<b>UIT-T D.150.</b> Principios Generales de tarificación- Tasación y contabilidad en el servicio telefónico internacional. Se dejan asentados una serie de procedimientos destinados a gestionar la adquisición y arrendamiento de circuitos de tránsito directo para el encaminamiento del tráfico telefónico para mejorar la eficacia de la red telefónica mundial. Jun-99.	
<b>UIT-T D.150 Enmienda 1.</b> Principios Generales de tarificación- Tasación y contabilidad en el servicio telefónico internacional. Métodos de remuneración de las administraciones de los países de destino y de tránsito correspondiente al tráfico saliente. Pago de alícuotas de tránsito. Sept-2005.	





# Auditoría General de la Nación

## 10.3. Anexo III. Consideraciones efectuadas por el Auditado:

Nota ENACOM 2/17.



"2017 - AÑO DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES"



NOTA ENACOM N° 2

BUENOS AIRES, - 5 ENE 2017

REF.: TREENACOM 38874/2016  
Act. AGN N° 700/15

SEÑOR AUDITOR GENERAL:

Me dirijo a usted, con relación a su Nota N° 195/16-AG4 y 23/16 DCSC, por la cual remite copia del Proyecto de Informe de Auditoría de gestión referida a "Controles realizados sobre la tasación por segundo en servicios móviles - Gestión", con el propósito de que este organismo formule las aclaraciones o comentarios que estime pertinentes en relación con las observaciones y recomendaciones contenidas en aquel documento.

A los fines de dar cumplimiento a lo solicitado, le hago llegar por la presente los comentarios y apreciaciones que cabe efectuar en cuanto al contenido del proyecto de marras, conforme a los aportes efectuados por las Direcciones intervinientes, sin perjuicio de señalar que, para el futuro, se ha tomado debida nota de las recomendaciones efectuadas por esa Auditoría General en la materia tratada.

**4.1. El organismo no realiza comprobaciones técnicas para verificar los que la normativa impone a las prestadoras**

**6.1.- Administrar las actividades que producen los distintos sectores que poseen capacidad técnica, para realizar una evaluación que incluya la comprobación técnica, sobre la unidad de medición empleada por las prestadoras de comunicaciones móviles. (Cde. al punto 4.1 del presente).**

A los fines de controlar la tasación por segundo de las comunicaciones móviles, el control efectuado por el Organismo consistió en verificar desde la facturación y muestras de usuarios, por entender que en definitiva la facturación es el resultado final de los sistemas de tasación de la empresa, y de estar bien facturadas las llamadas, se puede concluir que los sistemas están correctamente calibrados, además de ser el documento final que llega al cliente del servicio.



**4.2. El organismo no posee planificación operativa para la realización de auditorías sobre tasación en cumplimiento de la Resolución SC N° 26/2013**

**6.2.- Adoptar medidas que permitan la planificación y ejecución sistemática de auditorías sobre el particular. (Cde. al punto 4.2 del presente)**

El Organismo planifica las auditorías como "Auditorías de Facturación", las que se determinan en cuanto a su objeto a auditar, a partir de los siguientes disparadores:

- ✓ en función de las problemáticas detectadas y que exceden el objeto en relevamientos anteriores,
- ✓ otras cuestiones que pueden abordarse de oficio,
- ✓ a partir de los reclamos recibidos por la Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones.

Posteriormente, se deciden los temas que se auditan en el ejercicio así como el alcance de las tareas, y muchas veces se inician sin estar previamente planificadas, como sucedió puntualmente en este caso donde se auditó de manera inmediata al dictado de la norma.

Internamente, las Áreas remiten a las Direcciones las temáticas a contemplar en el ejercicio siguiente, habiéndose planificado auditorías de tasación por segundo -económico financieras- para el presente Ejercicio 2017.

**4.3. El procedimiento de aplicación de sanciones presenta demoras. Dicha circunstancia afecta a la eficiencia de las mismas.**

**6.3. Efectuar controles que favorezcan la optimización del tiempo, a fin de que las sanciones impuestas no resulten ineficaces. (Cde. al punto 4.3 del presente)**

Se tomará en cuenta la observación formulada a efectos de optimizar el diligenciamiento de las sanciones impuestas.

**4.4. No se realizan acciones concretas para efectivizar el pago de las multas impuestas.-**



# Auditoría General de la Nación

"2017 – AÑO DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES"



*Ente Nacional de Comunicaciones*



**6.4.- Realizar el seguimiento sobre las sanciones y ejecutar las acciones necesarias tendientes a concretar el cobro de las multas. (Cde. a punto 4.4 del presente).**

Al respecto la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Regulatorios señala que correspondería aclarar en primer término que la ejecución judicial de la multa es llevada a cabo recién cuando ésta se encuentra firme.

Sin perjuicio de ello, y si bien no se ha podido tener acceso al expediente CNC N° 3972/14 -se encuentra en la AGN- donde se dictó la Resolución N° 4999/14, atento al tiempo transcurrido desde el dictado de la resolución es posible que la misma se encuentre firme.

En este sentido se destaca que según surge del "histórico de movimientos" del SIA EXPEDIENTES, el EXPCNC N° 3972/2014 nunca fue remitido al Área Contencioso de esta Dirección quien es la encargada de llevar a cabo la ejecución judicial de la multa.

**4.5. Se han detectado deficiencias de control interno en la elaboración de expedientes de auditoría económico financieras.**

**6.5.- Arbitrar las acciones pertinentes a fin de fortalecer el control interno, respecto de la elaboración de los expedientes de auditoría económico financiera. (Cde. al punto 4.5 del presente)**

Al respecto, las actuaciones señaladas en el Informe de la AGN (EXPCNC 3970/2014, 3971/2014 y 3974/2014) se encuentran desde el día 29/03/2016 en poder de ese Organismo, motivo por el cual no pueden brindarse precisiones del motivo por el cual las incorporaciones no se encuentran cronológicamente ordenadas, aunque vale destacar que en tales expedientes, además del informe de rigor, para la realización del objeto debió efectuarse un nuevo requerimiento en función de la complejidad del análisis de la documentación e información requeridas, gestión que se plasmó mediante ACTA N° 6 y que derivó en una verificación ampliatoria de la anterior, con su correspondiente Informe.

No obstante ello, en auditorías de este tipo donde se analiza la



facturación emitida y se requiere documentación e información que las empresas no suelen tener disponible inmediatamente ni con la apertura necesaria, se realizan diversos pedidos y entrevistas en sus dependencias.

En razón de ello, puede suceder -infrecuentemente- que para una mayor comprensión de la labor efectuada, sobre todo por parte de los administrados, la documentación pueda ser ordenada en función de su relevancia al informe que culmina las tareas, más que por fecha de recepción/emisión, sin perjuicio que en todos los informes de auditoría se detalla exhaustivamente la documentación obrante además de la/s foja/s en la que se incorpora a las actuaciones que la contienen y tramitan.

**4.6. La Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones no produce seguimientos que corroboren el cumplimiento de las obligaciones impuestas en el marco de las actuaciones sustanciadas por reclamos de usuarios.**

**6.6.- Implementar acciones tendientes al seguimiento de los reclamos efectuados por los usuarios, a fin de verificar el cumplimiento de lo dispuesto por el Organismo. (Cde. al punto 4.6 del presente)**

La Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones tiene en cuenta la recomendación formulada, en tal sentido se evaluará la factibilidad de remisión de las actuaciones relacionadas con la temática a las áreas técnicas con competencia en la materia a fin de que produzcan los informes pertinentes.

**6.7.- Coordinar acciones para el aprovechamiento de la información producida por la Dirección de Atención de Reclamos de Usuarios. (Cde. al punto 4.6 del presente)**

El cumplimiento de las obligaciones impuestas por la Resolución SC N° 26/2013, es efectuado por la Dirección Nacional de Control y Fiscalización, por su parte desde la Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones se captan a través de los reclamos recibidos, las problemáticas de los usuarios, las que son



# Auditoría General de la Nación

"2017 – AÑO DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES"



*Ente Nacional de Comunicaciones*



trasladadas a la DINACYF para su seguimiento.

Sin otro particular saludo a usted atentamente.

Adjunto: CD

  
MIGUEL ANGEL De GODOY  
PRESIDENTE  
ENTE NACIONAL DE COMUNICACIONES

06 ENE 2017  
20:30hs

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION SECRETARIA Dr. ALEJANDRO M. NIEVA	
ENTRADA	SALIDA
06 ENE 2017	

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION SERVICIO DE CONTROL DE ENTES REGULADORES Y EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PUBLICOS	
ENTRADA	SALIDA
02 FEB 2017	

AL SEÑOR AUDITOR GENERAL DE LA  
AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
DR. ALEJANDRO M. NIEVA  
S. / D.

10.4.- Anexo IV - Análisis AGN de las consideraciones del auditado:

Observación	Descargo (ENACOM)	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
<p><b>Respecto de los procesos de verificación de cumplimiento de la Res. SC N° 26/13:</b></p> <p><b>4.1.- El organismo no realiza comprobaciones técnicas para verificar lo que la normativa vigente impone a las prestadoras.</b></p>	<p><b>Consideraciones ENACOM (Nota ENACOM N° 2/2017):</b></p> <p>A los fines de controlar la tasación por segundo de las comunicaciones móviles, el control efectuado por el Organismo consistió en verificar desde la facturación y muestras de usuarios, por entender que en definitiva la facturación es el resultado final de los sistemas de tasación de la empresa, y de estar bien facturadas las llamadas, se puede concluir que los sistemas están correctamente calibrados, además de ser el documento final que llega al cliente del servicio.</p>	<p><b>Análisis AGN:</b></p> <p>El auditado no ha formulado ninguna aclaración con sustento técnico o respaldo documental que permita inferir que la revisión de la facturación de llamadas de servicios móviles contemple, en sí misma, la verificación de los sistemas utilizados para la emisión de dichas facturas, ni que los mismos estén debidamente controlados.</p> <p>Por lo expuesto se ratifica la observación formulada.</p>
Observación	Descargo (ENACOM)	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
<p><b>4.2.- El organismo no posee planificación operativa para la realización de auditorías sobre tasación en cumplimiento de la Res. SC N° 26/13.</b></p>	<p><b>Consideraciones ENACOM (Nota ENACOM N° 2/2017):</b></p> <p>El Organismo planifica las auditorías como “Auditorías de Facturación”, las que se determinan en cuanto a su objeto a auditar, a partir de los siguientes disparadores:</p> <p>En función de las problemáticas detectadas y que exceden el objeto en relevamientos anteriores,</p> <p>Otras cuestiones que pueden abordarse de oficio,</p>	<p><b>Análisis AGN:</b></p> <p>Efectivamente como expone el auditado, las únicas auditorías realizadas sobre la materia fueron las referenciadas en la observación 4.2.</p> <p>Sin perjuicio de aclarar que no se acompaña documentación respaldatoria de las acciones</p>

	<p>A partir de los reclamos recibidos por la Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones.</p> <p>Posteriormente, se deciden los temas que se auditan en el ejercicio así como el alcance de las tareas, y muchas veces se inician sin estar previamente planificadas, cómo sucedió puntualmente en este caso donde se auditó de manera inmediata al dictado de la norma.</p> <p>Internamente, las Areas remiten a las Direcciones las temáticas a contemplar en el ejercicio siguiente, habiéndose planificado auditorías de tasación por segundo –económico financieras- para el presente Ejercicio 2017.</p>	<p>planificadas para el ejercicio 2017, en caso de producirse, podrán ser consideradas en futuras auditorías.</p> <p>Por lo que corresponde ratificar la observación formulada.</p>
<b>Observación</b>	<b>Descargo (ENACOM)</b>	<b>Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión</b>
<p><b>4.3.- El procedimiento de aplicación de sanciones presenta demoras. Dicha circunstancia afecta a la eficiencia de las mismas.</b></p>	<p><b>Consideraciones ENACOM (Nota ENACOM N° 2/2017):</b></p> <p>Se tomará en cuenta la observación formulada a efectos de optimizar el diligenciamiento de las sanciones impuestas.</p>	<p><b>Análisis AGN:</b></p> <p>El organismo manifiesta que tomará en cuenta la observación para optimizar el diligenciamiento de las sanciones impuestas.</p> <p>Por lo expuesto se ratifica la observación formulada.</p>
<b>Observación</b>	<b>Descargo (ENACOM)</b>	<b>Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión</b>
<p><b>4.4.- No se realizan acciones concretas para efectivizar el pago de las multas impuestas.</b></p>	<p><b>Consideraciones ENACOM (Nota ENACOM N° 2/2017)</b></p> <p>Al respecto la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Regulatorios señala que correspondería aclarar en primer término que la ejecución judicial de la multa es llevada a cabo recién cuando ésta se encuentra</p>	<p><b>Análisis AGN:</b></p> <p>Los fundamentos esgrimidos por el auditado, no incorporan ningún nuevo elemento que permita rectificar la</p>

	<p>firme.</p> <p>Sin perjuicio de ello, y si bien no se ha podido tener acceso al expediente CNC 3972/14 -se encuentra en AGN- dónde se dictó la Resolución N° 4999/14, atento al tiempo transcurrido desde el dictado de la resolución es posible que la misma se encuentre firme.</p> <p>En este sentido se destaca que según surge del “histórico de movimientos” del SIA EXPEDIENTES, el EXPCNC N° 3972/2014 nunca fué remitido al Area Contencioso de esta Dirección quien es la encargada de llevar a cabo la ejecución judicial de la multa.</p>	<p>observación realizada.</p> <p>Al respeto, cabe señalar que los expedientes requeridos mediante Nota N° 23/16-AG4, de fecha 10/03/2016, fueron puestos a disposición del equipo de auditoria actuante, en las oficinas que el ENACOM asignó a sus efectos. Por lo cuál, el expediente CNC 3972/14 estuvo siempre a disposición del auditado.</p> <p>A mayor abundamiento, se destaca que durante las tareas de campo, personal de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Regulatorios se ha puesto en contacto con el equipo de AGN para consultar el expediente en distintas oportunidades. Por lo que se ratifica la observación formulada.</p> <p>Por último, se deja constancia de que los expedientes referidos ya fueron remitidos a la Dirección General de Administración el día 13/02/2017.</p> <p>Por lo expuesto, se ratifica la observación formulada.</p>
--	---	---



Observación	Descargo (ENACOM)	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión
<p><b>4.5.- Se han detectado deficiencias de control interno en la elaboración de expedientes de auditorías económico financieras.</b></p>	<p><b>Consideraciones ENACOM (Nota ENACOM N° 2/2017):</b></p> <p>Al respecto, las actuaciones señaladas en el informe de la AGN (EXPCNC 3970/2014, 3971/2014 y 3974/2014) se encuentran desde el día 29/03/2016 en poder de ese Organismo, motivo por el cual no pueden brindarse precisiones del motivo por el cuál las incorporaciones no se encuentran cronológicamente ordenadas, aunque vale destacar que en tales expedientes, además del informe de rigor, para la realización del objeto debió efectuarse un nuevo requerimiento en función de la complejidad del análisis de la documentación e información requeridas, gestión que se plasmó mediante ACTA N° 6 y que derivó en una verificación ampliatoria de la anterior, con su correspondiente Informe.</p> <p>No obstante ello, en auditorías de este tipo donde se analiza la facturación emitida y se requiere documentación e información que las empresas no suelen tener disponible inmediatamente ni con la apertura necesaria, se realizan diversos pedidos y entrevistas en dependencias.</p> <p>En razón de ello, puede suceder –infrecuentemente- que para una mayor comprensión de la labor efectuada, sobre todo por parte de los administrados, la documentación pueda ser ordenada en función de su relevancia al informe que culmina las tareas, más que por fecha de recepción/emisión, sin perjuicio que en todos los informes de auditoría se detalla exhaustivamente la documentación obrante además de la/s foja/s en la que se incorpora a las actuaciones que la contienen y tramitan</p>	<p><b>Análisis AGN:</b></p> <p>Los fundamentos esgrimidos por el auditado, no incorporan ningún nuevo elemento que permita rectificar la observación realizada.</p> <p>Al respeto, cabe señalar que los expediente CNC 3970/14, 3971/14 y 3974/14 no se encuentra en AGN, ni fue remitido a esta auditoría en momento alguno. Los expedientes requeridos mediante Nota N° 23/16-AG4, de fecha 10/03/2016, fueron puestos a disposición del equipo de auditoria en las oficinas que el ENACOM asigno a sus efectos.</p> <p>A mayor abundamiento, se destaca que durante las tareas de campo, personal de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Regulatorios se ha puesto en contacto con el equipo de AGN para realizar fotocopias del EXPCNC 3974/14. Por último, lo señalado por el auditado respecto de la forma en que la documentación es ordenada para una mayor comprensión de los administrados, contraría la normativa vigente respecto de la tramitación de las actuaciones administrativas.</p>

		<p>Por último, se deja constancia de que los expedientes referidos ya fueron remitidos a la Dirección General de Administración el día 13/02/2017.</p> <p>Por lo expuesto, se ratifica la observación formulada.</p>
<b>Observación</b>	<b>Descargo (CNC y/o AFTIC por SECOM)</b>	<b>Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión</b>
<p><b>Respecto de los reclamos efectuados por los usuarios:</b></p> <p><b>4.6.- La Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones no produce seguimientos que corroboren el cumplimiento de las obligaciones impuestas, en el marco de las actuaciones sustanciadas por reclamos de usuarios.</b></p>	<p><b>Consideraciones ENACOM (Nota ENACOM N° 2/2017):</b></p> <p>La Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones tiene en cuenta la recomendación formulada, en tal sentido se evaluará la factibilidad de remisión de las actuaciones relacionadas con la temática a las áreas técnicas con competencia en la materia a fin de que produzcan los informes pertinentes. El cumplimiento de los obligaciones impuestas por la Resolución SC N° 26/2013 es efectuado por la Dirección Nacional de Control y Fiscalización, por su parte desde la Dirección Nacional de Atención a Usuarios y Delegaciones se captan a través de los reclamos recibidos, las problemáticas de los usuarios, las que son trasladadas a la DINACYF para su seguimiento.</p>	<p><b>Análisis AGN:</b></p> <p>El auditado manifiesta que tomará en cuenta la observación para optimizar el seguimiento de los reclamos.</p> <p>Por lo expuesto se ratifica la observación formulada.</p>

