

Proceso. TELEFONICA MOVILES ARGENTINA S.A. S/ TRAMITE RECURSO ADMINISTRATIVO DIRECTO (EN AUTOS AIS DIEGO GABRIEL C/ TELEFÓNICA MÓVIL ARGENTINA S.A EX-2024-00609751-GDERNE-MEVDC#ART)

Organismo. UNIDAD JURISD CONTENCIOSO ADM N° 15 2DA CJ (UJCA) - ROCA

General Roca, 09/10/25.-RG

I. VISTO

El proceso caratulado TELEFONICA MOVILES ARGENTINA S.A. S/ TRAMITE RECURSO ADMINISTRATIVO DIRECTO (EN AUTOS AIS DIEGO GABRIEL C/ TELEFÓNICA MÓVIL ARGENTINA S.A EX-2024-00609751-GDERNE-MEVDC#ART), Expte. N° RO-01399-C-2025, del registro de la Unidad Jurisdiccional Contencioso Administrativa -UJCA- N° 15 de la Segunda circunscripción Judicial de Río Negro, a mi cargo y de los que resulta;

a. Antecedentes procesales

1. Llegan las presentes actuaciones en virtud del Recurso de Apelación -en los términos del Art. 62° de la Ley Provincial D N° 5414-, deducido por Telefónica Móviles Argentina S.A. contra la [Resolución Administrativa N° 106 -2005](#), de fecha 22/05/25, dictada por la Agencia de Recaudación Tributaria -en adelante ART-

2. Que dicho recurso fue concedido por la ART mediante Resolución 2025-520 de fecha 15/07/25, ordenándose su elevación por ante la Unidad Jurisdiccional a mi cargo.

3. Radicado el expediente ante la UJCA 15, la sancionada, Telefónica Móviles Argentina S.A, en adelante Telefónica, [expresa agravios](#), en fecha 09/08/2025.

4. La fiscalía de Estado de la provincia, en representación de la ART -

Defensa del consumidor-, [contesta los agravios](#) planteados por la recurrente (09/09/2025).

5. Cumplidas las formalidades previstas en el Art. 9 del CPA -T.O Ley 5773-, ordeno (en fecha [11/09/2025](#)) el pase a sentencia.

b. Agravios

Se alza Telefónica contra la Resolución Administrativa N° 106-2025 por la que la ART dispuso imponerle una multa de seis (6) Canastas Básica Total para el Hogar 3 que publica el Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC) (equivalente a \$7.005.254,70.-), por considerar que la misma ha infringido los arts. Arts. 4, 8° Bis y 19 de la Ley N° 24.240 - en adelante LDC-.

Los agravios introducidos por el recurrente pretenden obtener la declaración de nulidad del acto administrativo recurrido por adolecer, según explica, vicios graves -falta de causa y motivación en el acto administrativo-, así como por existir un exceso de punición.

En relación a los vicios en los elementos causa y motivación, indica en primer lugar, no puede existir una omisión informativa cuando la empresa fue víctima de un fraude y que toma conocimiento de ello cuando el denunciante lo hace saber, por lo tanto, no pudo haber omitido brindar información que desconocía; en segundo lugar, la administración en forma totalmente dogmática entiende que la misma cuenta con un deficiente control interno de activaciones, siendo que para llevar a cabo dichos fraudes se necesita de conocimientos especializados y técnicos por parte de los terceros que llevan a cabo dichos ilícitos.

En cuanto a la violación al art. 8 bis, se expresó que la conclusión es incorrecta e infundada, atento que se dieron de baja en forma inmediata las líneas desconocidas por el denunciante y con ello la baja y cancelación de la deuda generada.

Finalmente, en cuanto al art. 19 de la LDC, Telefónica afirma que se

trató de altas de líneas a nombre del actor realizadas por fraudes de terceros que violaron los sistemas de seguridad por haberse hecho previamente de datos personales del reclamante, resultando esos hechos totalmente ajenos a la empresa.

Por ello, Telefónica sostiene que la conclusión arribada por la administración carece de sustento fáctico que otorgue causa y suficiente motivación para que el acto administrativo que ordena una multa, sea válido.

Se agravia por la imposición de la condena señalando para ello que, conforme lo ha señalado el Superior Tribunal de Justicia recientemente, no basta el mero incumplimiento de obligaciones legales o contractuales y la solicitud del consumidor, sino que se requiere demostrar una conducta jurídicamente disvaliosa, debiendo interpretarse el instituto de manera restrictiva.

Que la sanción impuesta reviste naturaleza penal y le son aplicables las garantías constitucionales de defensa en juicio, debido proceso y el principio de inocencia.

Cuestiona la multa equivalente a la suma de Pesos \$7.005.254,70, por no ajustarse a los parámetros establecidos por el art. 49 de la LDC, ni por el art. 14 de la ley provincial N°4.139 para la graduación de las sanciones; como así también, por ser violatoria de los elementos esenciales que presiden la formación del acto administrativo a saber: Razonabilidad y Causa.

Explica que el acto administrativo impugnado, al momento de exponer los fundamentos para arribar a la aplicación de una multa equivalente a \$7.005.254,70, sólo se limita a acompañar antecedentes de sanciones anteriores, que en su mayoría son anteriores a los 5 años, mencionándolas genérica y dogmáticamente.

Por todo ello entiende que el acto es a todas luces irrazonable y

arbitrario. Solicita se deje sin efecto la multa aplicada y subsidiariamente, se reduzca la sanción que se ha aplicado por su monto desmesurado y desproporcionado en relación a la falta imputada.

c. Contestación de agravios

A su turno, la ART al contestar los agravios argumenta que la Ley de Defensa del Consumidor sanciona la omisión o incumplimiento de los deberes a cargo de los prestadores de bienes y servicios, tratándose de infracciones formales donde la verificación de tales hechos hace nacer por sí la responsabilidad del infractor. El argumento del "fraude de terceros" no exime de responsabilidad a la prestadora; por el contrario, evidencia una grave falencia en sus sistemas y un "deficiente control interno de activaciones", configurando un claro incumplimiento del deber de seguridad.

En relación a lo normado en el art. 4° LDC (Deber de Información) se afirma que la existencia de una línea desconocida demuestra una grave omisión informativa y que es responsabilidad de la proveedora, por su profesionalidad y posición en el mercado, garantizar que los servicios se activen únicamente con el consentimiento fehaciente del usuario.

Respecto a la violación del art. 8° Bis LDC (Trato Digno), destaca que el consumidor debió realizar "múltiples reclamos y gestiones" para solucionar un problema que él no generó. Este peregrinaje constituye una clara afectación al trato digno que la ley exige.

A su vez el art. 19° LDC (Incumplimiento de la Modalidad de Contratación) afirma que activar un servicio sin convenio alguno es la máxima violación a esta norma.

El agravio por multa desproporcionada e irrazonable también debe ser rechazado de plano atento que la graduación de la sanción es una potestad discrecional de la autoridad de aplicación. En su caso, la autoridad de aplicación consideró debidamente las pautas del art. 49 de la LDC y la

normativa provincial, tales como: el perjuicio al consumidor, la posición dominante en el mercado del infractor, el grado de intencionalidad, y la reincidencia, ya que la firma registra numerosos antecedentes como infractora.

III. ANÁLISIS Y SOLUCIÓN DEL CASO

a. Admisibilidad del recurso

Nos encontramos frente a un recurso directo regulado por el artículo 9 del Código Procesal Administrativo, encaminado a la revisión jurisdiccional de una disposición dictada en el ámbito administrativo según los términos de la Ley D N° 5414.

Desde su aspecto formal, tenemos que el acto fue dictado por la autoridad competente y, conforme el procedimiento establecido para su impugnación, interpuesto dentro del plazo de 30 días, concedido y elevado para su control.

Analizado el escrito recursivo, observo que satisface la exigencia del artículo 238 del Código Procesal Civil y Comercial, en los términos establecidos por nuestro STJ in re "Harina" Se. 80/2016 y "Méndez" Se. 36/2014, entre otros tantos, toda vez que constituye una crítica razonada y concreta de los fundamentos de la decisión que pretende poner en crisis.

En tal sentido e ingresando a la temática recursiva, entiendo cumplidos los recaudos formales y sustanciales para su revisión plena en esta instancia jurisdiccional (in re "Machado" Se. 69/2022).

b. Solución propuesta

1. Vicios en los elementos del acto administrativo sancionatorio

La firma recurrente pretende obtener la nulidad del acto sancionatorio argumentando que adolece de vicios en sus elementos constitutivos a saber; causa y motivación.

Sin embargo entiendo que los elementos del acto administrativo sancionatorio que el recurrente denuncia como ausentes surgen

expresamente de la resolución atacada, a saber;

En efecto, la causa -como antecedentes de hecho y/o de derecho del acto-, se encuentra suficientemente descrita en la Resolución impugnada y además sustentada en el contenido del expediente administrativo **AIS DIEGO GABRIEL C/ TELEFÓNICA MÓVIL ARGENTINA S.A EX-2024-00609751-GDERNE-MEVDC#ART.**

Se ha cumplido en ese trámite con el procedimiento contenido en la ley Provincial 5414 garantizando a la recurrente la posibilidad de defenderse y presentar prueba.

A su turno, tampoco observo vulnerados derechos constitucionales ni del derecho administrativo, más aun cuando el acto que concluye el procedimiento sumarial se encuentra debidamente fundado y luce ajustado a derecho.

El derecho a la información y su correlativo deber impuesto al proveedor, por el que en definitiva se sanciona a Telefónica, tiene carácter de principio general del derecho del consumidor -art. 42 de nuestra C.N. y 4 de la LDC-.

Para satisfacer la obligación de informar, el proveedor debe hacerlo de manera cierta, detallada y veraz a los fines que el usuario pueda tomar una decisión que contenga los tres elementos descritos en el art. 260 CCyC.

En el caso de marras ha quedado acreditado que el denunciante sufrió dos activaciones de líneas no consentidas.

El argumento esgrimido por la empresa para justificar esa circunstancia es que la activación ocurrió por resultar Telefónica víctima de un ilícito. El fraude denunciado no ha sido acreditado, pero entiendo que de haberlo demostrado, igualmente no podría tal circunstancia servir como eximente de responsabilidad a la luz de lo normado por el art. 40 LDC. En efecto, la responsabilidad es del proveedor cuando los daños causados

nacen de la prestación del servicio, máxime cuando, como en el caso, la proveedora, por su profesionalidad y posición en el mercado, tiene la obligación de garantizar que los servicios se activen únicamente con el consentimiento fehaciente del usuario.

A su turno, el art. 8 bis LDC fija la obligación de los proveedores de garantizar un trato digno y equitativo a los consumidores. La ausencia de un trato digno agravia el honor de la persona y hace al proveedor responsable merecedor de una sanción.

El hecho que el Sr. Ais tuviera que realizar múltiples reclamos y gestiones para intentar solucionar una situación gravosa que no había generado, conjuntamente con el estrés y los perjuicios derivados de ello - ante la falta de solución inmediata-, constituyen una violación al trato digno contenido en la Ley de Defensa al Consumidor y el artículo 42 de la Constitución Nacional.

De las constancias obrante en el legajo administrativo puede inferirse sin dificultad que los hechos denunciados excedieron de una mera inquietud o incomodidad, para tornarse una situación que causó al actor un serio disgusto que trasciende las molestias que han de tolerarse en el cotidiano plano contractual. Se encuentra así acreditado el incumplimiento de la demandada de sus obligaciones legales y contractuales, específicamente el deber de trato digno hacia el consumidor.

El acuerdo conciliatorio formulado entre el proveedor y el consumidor en sede administrativa en nada modifica esa conclusión, por cuanto no relevó a la empresa por la responsabilidad de las infracciones cometidas.

Reitero, el hecho de dar de alta dos líneas sin el conocimiento del consumidor y facturar un servicio que no fue solicitado, con más la omisión de dar respuesta en tiempo oportuno (al momento que toma conocimiento de la denuncia), constituyó un trato indigno y abusivo sobre el consumidor

-Sr. Ais-

La postura de Telefónica Móviles Argentina S.A, como proveedora de un servicio de telefonía celular, resultó inadmisibles y vejatoria de los derechos del consumidor.

Así las cosas, en el marco del control judicial de legalidad y razonabilidad que compete a este órgano judicial concluyo que la autoridad administrativa ha dictado la [Resolución Administrativa N° 106 -2005](#) causada y motivada en los elementos de hecho y derecho que se agregaron al expediente administrativo, dando fundamentos suficientes para tener por configurados los extremos para la adopción de las sanciones previstas en el artículo 65 de la Ley D N° 5414, en el contexto protectorio de la relación de consumo (Constitución Nacional; Constitución Provincial; la LDC y Leyes Provinciales).

2. Exceso de punición

Es preciso recordar que el máximo órgano jurisdiccional tiene dicho de modo reiterado que no corresponde al control judicial inmiscuirse en el ejercicio de una facultad discrecional cuando no se advierte irrazonabilidad o arbitrariedad (Cf. STJRNS4 - Se.111/15 "S., J. F.", entre otros).

Aprecio que, por regla, no incumbe a la magistratura revalorar y ponderar una elección realizada por la Administración, pues ello implicaría administrar, sustituir al órgano administrativo competente y "vulnerar la división de poderes" (Conf. Sesin, Domingo, "El contenido de la tutela judicial efectiva con relación a la actividad administrativa discrecional, política y técnica, <http://www.acader.unc.edu.ar>, pág. 3).

Las penalizaciones en los procesos administrativos de consumo tienen una eminente naturaleza tuitiva del mercado y sus buenas prácticas, constituyendo señales del Estado para que se cambie una práctica o conducta que se considera impropia o inconveniente a los efectos de la política que persigue en tal materia (Expte. STREMEL C/ TELEFONICA

DE ARGENTINA´ (Expte. N° 20880-CA-11).

La multa cuestionada, enmarcada dentro de los parámetros del art. 47 inc. b) de la LDC, ha procedido a ponderar la actividad, la posición que ocupa Telefónica en el mercado, el perjuicio resultante de la infracción para el consumidor, el grado de intencionalidad, la gravedad de los riesgos o de los perjuicios sociales derivados de la infracción, la reincidencia, entre otros, y con todo ello la administración ha determinado su cuantía.

La recurrente se ha agraviado por entenderla excesiva, pero omitido sin embargo acreditar la desproporción o irrazonabilidad que dogmáticamente expresa.

En ese contexto y siguiendo la doctrina legal del Superior Tribunal de Justicia en [Waldhorn Mario](#) -doctrina ratificada en cientos de precedentes tramitados luego en los diversos Tribunales de la provincia-, concluyo que no acreditándose la arbitrariedad ni la desproporción en lo resuelto por la administración, no incumbe a esta magistratura revalorar y ponderar la elección realizada por el organismo administrativo y por ese motivo el agravio también será rechazado.

3. Costas y honorarios

En cuanto a las costas corresponde imponerlas a la parte vencida, de acuerdo a lo establecido en el artículo 62 del Código Procesal Civil y Comercial. Por todo lo expuesto;

IV. RESUELVO

1º) Rechazar el recurso interpuesto por TELEFONICA MOVILES ARGENTINA S.A. contra la Resolución Administrativa N° 2025-106 de fecha 22/05/25, dictada por el Director Ejecutivo de la Agencia de Recaudación Tributaria.

2º) Costas al recurrente por aplicación del principio objetivo de la derrota, conforme lo prevé el artículo 62 Código Procesal Civil y Comercial.

3°) Regular los honorarios profesionales del apoderado de la Provincia de Río Negro, Dr. Arturo Enrique Llanos, en la suma de 10 JUS + 40%, y al Dr. Fagalde Jorge, por la representación de TELEFONICA MOVILES ARGENTINA S.A, en la suma de 7 JUS + 40%.

Dejo constancia que en la regulación se tiene en cuenta la extensión, calidad, trascendencia y resultado de la labor realizada, tomando las pautas valorativas previstas en la L.A y la doctrina legal del STJ en materia de regulaciones mínimas de honorarios. Cúmplase con la Ley 869.

4°) Protocolizar, registrar y hacer saber de conformidad a lo dispuesto en los arts. 120 y 138 del CPCyC.

Matías Lafuente

Juez