



Expte. N° 064-012623/2000 (C. 594) SB-JP-MC/MB

Dictamen N° 470/2004

BUENOS AIRES. 27 OCT 2004

SEÑOR SECRETARIO:

Elevamos para su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan bajo expediente N° 064-012623/2000 (C.594), del Registro del MINISTERIO DE ECONOMIA caratulado "TELECOM ARGENTINA STET - FRANCE TELECOM Y TELECOM PERSONAL S.A. S/ INFRACCION LEY 25156".

I.- SUJETOS INTERVINIENTES

1. Las denunciadas, COMPAÑÍA DE RADIOCOMUNICACIONES MOVILES S.A. (en adelante MOVICOM BELLSOUTH) y CTI COMPAÑÍA DE TELEFONOS DEL INTERIOR S.A., CTI NORTE COMPAÑÍA DE TELEFONOS DEL INTERIOR S.A. (en adelante ambas CTI), ambas son empresas que brindan servicios de telefonía móvil.
2. Las denunciadas son: TELECOM ARGENTINA STET - FRANCE TELECOM S.A. (en adelante TELECOM), prestador histórico¹ del servicio de telefonía básica en la región norte del país y licenciataria de dicho servicio en todo el territorio nacional (LSB), y TELECOM PERSONAL S.A. (en adelante PERSONAL), licenciataria del servicio de telefonía móvil (STM) en las áreas Norte y AMBA y del servicio de telecomunicaciones personales (PCS) en el área sur. Ambas empresas pertenecen al grupo TELECOM (en adelante EL GRUPO)

¹ Según la definición del Artículo 3ro. del Reglamento de Licencias para los Servicios de Telecomunicaciones, Decreto 764/2000.

[Handwritten signature]

s/r: 27 de octubre de 2004" vale.

[Handwritten signature]

DR. MARTA A. LOPEZ
SECRETARIA
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



II.- LA DENUNCIA

3. La denuncia recae sobre las empresas TELECOM y PERSONAL por el lanzamiento conjunto, a mediados del año 2000, de tres planes de telefonía: “Plan Grupo Familiar Básico”, “Plan Grupo Familiar Full” y “Plan Grupo Pymes”,
4. Estos planes incluyen descuentos del 50% en el precio de determinadas llamadas, sujetos a que el cliente tenga una línea fija de TELECOM (servicio local), este prescripto al servicio de larga distancia de esta empresa y tenga dos líneas celulares de PERSONAL.
5. En opinión de MOVICOM BELLSOUTH, el lanzamiento de estos planes infringe el Artículo 1º de la Ley Nº 25.156, ya que configura una práctica restrictiva de la competencia, llevada a cabo por una empresa que ostenta una posición dominante en el mercado de la prestación del servicio de telefonía básica, en perjuicio del interés económico general.
6. Según esta denunciante, la práctica puede ser encuadrada en primer lugar como “venta atada” (Artículo 2º, inciso i) ya que en el derecho estadounidense existe el criterio de que una forma indirecta de imponer operaciones vinculadas es mediante la concesión de descuentos u otras condiciones especiales a favor de quienes estén dispuestos a adquirir productos o servicios adicionales².
7. Manifestó además, que la conducta puede ser encuadrada como una “práctica predatoria” (Artículo 2º, inciso m) ya que:
 - “Resulta evidente que si el precio del servicio -sea este de telefónico fija o de telefonía móvil- es rebajado en un 50%, ello implica una fuerte presunción de que se está prestando a un valor inferior a su costo, con la finalidad de perjudicar a la competencia”
 - Se cumplen los dos presupuestos fundamentales para la configuración de esta práctica, a saber:
 - a) Significativo poder financiero de quien la realiza como para permanecer un período

² CABANELLAS Guillermo, “Derecho Antimonopolio y de Defensa de la Competencia” Buenos Aires, 1983 pag. 402.



considerable en el mercado a pesar de las pérdidas y b) Altas barreras de entradas para evitar el reingreso de la empresa excluida.

8. Destaca la denunciante que TELECOM no está expuesta a una competencia sustancial en lo que hace al “servicio básico telefónico local” y que incluso tiene el poder de mercado suficiente como para determinar los precios de estas prestaciones sin posibilidad efectiva de los restantes competidores de contrarrestar esta posibilidad.
9. Finalmente esta denunciante entiende “... que la competencia en un sector constituye un elemento que hace al interés económico general, por lo cual una vez acreditado la conducta que se considera afecta a la concurrencia –tal como ocurre aquí- el daño al interés económico general debe tenerse por demostrado”.

III.- LAS EXPLICACIONES

TELECOM

10. TELECOM presentó sus explicaciones manifestando los siguientes hechos y argumentos:
11. El servicio de telefonía móvil (STM) forma parte del mercado de telecomunicaciones, en el que se encuentran operando múltiples empresas y lo harán muchas más a partir de la desregulación del mercado por aplicación del Decreto 764/2000.
12. El STM es uno más dentro de una amplia gama de servicios de telecomunicaciones que cubren necesidades de los consumidores, en muchos casos mediante una combinación de servicios. Por ello sería impensable que en un mercado en el que se permite el desarrollo de la diversidad señalada pueda obstaculizarse la circunstancia de que el consumidor se beneficie de la existencia de paquetes compuestos por varios servicios individuales.
13. El STM nació en 1989 cuando la empresa MOVICOM BELLSOUTH lanzó el servicio como prestadora exclusiva. Luego de la privatización de ENTEL, a través de los decretos 506/92 y 1461/93, se dividió al país en tres regiones otorgándose licencias para operar dos empresas en cada

A
mi
[Handwritten signature]



una de ellas, permitiendo la elección del usuario en cada una de estas áreas. Posteriormente el mercado se desarrolló significativamente gracias a la regulación del sistema de *calling party pays* (CPP) y a la licitación de las bandas de PCS.

14. El "PLAN GRUPO FAMILIAR" y "PLAN GRUPO FAMILIAR FULL" son ofertas destinadas a clientes actuales o potenciales del segmento postpago/clientes residenciales del servicio telefónico básico, ubicados en áreas donde TELECOM ofrece este servicio, que estén presuscriptos a larga distancia con TELECOM y posean o adquieran además dos celulares de PERSONAL.
15. El "PLAN GRUPO FAMILIAR BASICO" bonifica el 50 % de las llamadas desde el teléfono fijo a los dos celulares PERSONAL del grupo (incluyendo el costo del CPP más el de la Red Pública). El cliente tiene además, opción a un plan de ARNET.
16. El "PLAN GRUPO FAMILIAR FULL" adiciona a los beneficios descriptos, una bonificación del 50 % en las llamadas entre los celulares y desde estos al teléfono fijo. Para acceder a este plan, los dos celulares deben tener contratado el "Plan Precio Unico" y las bonificaciones se aplican a los minutos excedentes.
17. El "PLAN GRUPO PYMES" está destinado a clientes actuales, con CUIT, que posean un plan comercial con TELECOM, ubicados en áreas donde dicha firma ofrezca acceso local y posean como mínimo dos líneas celulares PERSONAL bajo el mismo CUIT. La bonificación que se otorga es del 50 % del CPP más el 50 % de la red pública en las llamadas desde "n" teléfonos fijos a "m" teléfonos celulares PERSONAL, de los cuales aproximadamente 2 de cada tres de ellos deben estar bajo el mismo número de CUIT. Adicionalmente, el cliente tendrá opción de acceder a un plan de ARNET.
18. En todos los planes, las bonificaciones se aplican solamente a las comunicaciones realizadas entre los componentes del grupo.
19. Las características de los planes en general son: a) ninguno de los productos incluidos en estos planes está subsidiando a los demás, cada empresa asume las bonificaciones que otorga, b) la publicidad es compartida a cargo de cada empresa que integra la oferta, c) las empresas tienen margen sobre los costos, d) no hay discriminación al cliente ni condicionamiento de venta, e) el

Handwritten signature and initials, including a large 'A' and a signature that appears to be 'J. L. ...'.



prepago no está incorporado, f) En el sur del país no existe el “PLAN GRUPO PYMES” y el “PLAN GRUPO FAMILIAR” se orienta a aquellos clientes que presuscribieron la larga distancia con TELECOM, bonificándoseles el 50% del CPP y de la larga distancia, g) cualquier empresa podría integrar una oferta de similares características, y h) el plan grupo no es un producto que se vende sino un beneficio para aquellos clientes de TELECOM que quieran tomarlo.

20. Agregó que en ninguno de los planes se incurre en prácticas predatorias y/o subsidios cruzados, dado que el servicio no se brinda por debajo del costo.
21. Manifestó a su vez que la misma denunciante ofrece en su publicidad un servicio de tarifa plana para comunicaciones de larga distancia nacional e internacional desde teléfonos fijos, variando según el destino, es decir que estaría aplicando en su política de competencia descuentos en los precios.
22. En referencia a la conducta denominada “tying” o “venta atada” TELECOM manifestó que cada una de las empresas factura al usuario su propio consumo y que al ser empresas independientes realizan su contabilidad en forma separada.
23. Finalmente TELECOM agregó que las barreras a la entrada al mercado son bajas desde el dictado del Decreto N° 764/2000 y de su antecedente, el decreto N° 264/98.

PERSONAL

24. PERSONAL adhirió a los argumentos esgrimidos por TELECOM.

IV. EL PROCEDIMIENTO

17. El día 05 de septiembre de 2000 ingresó en esta Comisión Nacional la denuncia que originó las presentes actuaciones.
18. El día 25 de septiembre de 2000 el Sr. Luis F. Kenny, en representación de MOVICOM BELLSOUTH ratificó la denuncia de conformidad con lo previsto en el artículo 175 del CPPN, de aplicación supletoria según lo establece el artículo 56 de la Ley N° 25156.



19. El día 10 de noviembre de 2000 MOVICOM BELLSOUTH presentó ampliación de fundamentos de la demanda y solicitud de orden de cese.
20. El día 07 de diciembre de 2000 se corrió traslado de la denuncia a las firmas TELECOM Y PERSONAL a fin de que brindaran las explicaciones que estimaren conducentes según lo prescripto por el artículo 29 de la Ley N° 25156.
21. El día 29 de diciembre de 2000 TELECOM Y PERSONAL presentaron sus explicaciones.
22. El día 11 de abril de 2001 MOVICOM BELLSOUTH denuncia un hecho nuevo.
23. El día 14 de junio de 2001 la Secretaria de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor remitió los expedientes N° 064-008062/2001 y 064-008462/2001, los cuales fueron agregados al expediente de referencia.
24. El día 20 de julio de 2001 se procedió a la acumulación, como foja única, del expediente N° 064-009615/2001, caratulado “DENUNCIAS PRESENTADAS POR CTI CIA. DE TELEF. DEL INTERIOR S.A.; CTI NORTE COMPAÑÍA DE TELEFONOS DEL INTERIOR S.A. Y CÍA. DE RADIOCOMUNICACIONES MOVILES S.A.” al expediente de referencia.
25. El día 19 de octubre de 2001 esta Comisión Nacional denegó la medida cautelar solicitada por MOVICOM BELLSOUTH.
26. Finalmente, cabe agregar que las partes denunciadas y denunciantes, realizaron presentaciones posteriores a las mencionadas, en cumplimiento a requerimientos de esta Comisión Nacional como ser las correspondientes a las denunciadas obrantes a fs. 129/139, 146/223, 225/335, 400/401, 403/404, 428/435, 445, 498/504, 506/507; y las correspondientes a las denunciantes obrantes a fs. 406/411, 448/488, 509/511.

V.- ENCUADRE JURÍDICO-ECONÓMICO

27. En las presentes actuaciones esta Comisión investigó el lanzamiento de tres planes de telefonía realizados conjuntamente por TELECOM y PERSONAL, con el fin de determinar si en el caso de estos actos, se cumplen los presupuestos del Artículo 1ro. de la Ley 25.156 para la existencia de una práctica prohibida. Estos presupuestos son: i) Que el acto tenga por objeto o efecto restringir la

A
Ami
[Handwritten signature]



competencia, ii) Que el mismo sea llevado a cabo por una o más empresas que tengan posición dominante en el mercado; y iii) Que el mismo redunde en un perjuicio para el interés general.

28. El análisis que sigue contiene en primer lugar un análisis de los hechos denunciados, luego se examina la posición de las empresas denunciadas en los mercados afectados por la conducta y el marco jurídico de la misma, y finalmente se examina legalidad de la práctica denunciada, en función de su objetivo y de sus efectos sobre el interés económico general.

V.1. ANÁLISIS DE LOS HECHOS DENUNCIADOS

V.1.a. Descripción de los Productos

29. Las empresas TELECOM y PERSONAL lanzaron conjuntamente, a mediados de 2000, tres planes de telefonía en las regiones del país en las que la primera brinda telefonía básica: “Plan Grupo Familiar Básico”, “Plan Grupo Familiar Full” y “Plan Grupo Pymes”.

30. El PLAN GRUPO FAMILIAR BÁSICO consiste en una bonificación del 50% en costo de las llamadas desde un teléfono fijo de TELECOM a dos teléfonos celulares de PERSONAL elegidos por el abonado. Para acceder a este plan el abonado debe tener una línea fija de TELECOM con el servicio de larga distancia presuscripto a esta empresa y dos celulares de PERSONAL.

31. El PLAN GRUPO FAMILIAR FULL incluye los beneficios del Plan Familiar Básico, más una bonificación del 50% sobre el costo de las llamadas entre los teléfonos celulares del grupo y desde cualquiera de ellos hacia al teléfono fijo. Para acceder a este plan se requiere adicionalmente que los dos teléfonos celulares tengan el “Plan Precio Único” y naturalmente la rebaja en las llamadas de teléfonos celulares solo se aplica a los minutos excedentes.

32. El PLAN GRUPO PYMES se ofrece a clientes de los planes comerciales de TELECOM que posean CUIT, estén ubicados en áreas donde dicha firma ofrezca acceso local y que hayan contratado como mínimo dos líneas celulares PERSONAL bajo el mismo CUIT. El plan tiene una bonificación del 50 % para las llamadas desde de “n” teléfonos fijos pertenecientes el mismo titular, hacia “m” teléfonos celulares, de los cuales, uno de cada tres puede pertenecer a un titular o número

[Handwritten signatures and initials in blue ink]



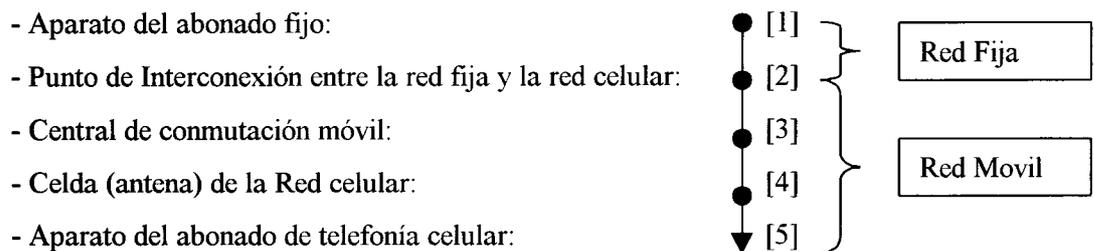
de CUIT diferente. Este plan no contempla una bonificación para las llamadas desde los teléfonos celulares a los fijos o entre celulares.

33. De la descripción precedente surge que TELECOM y PERSONAL acuerdan un descuento del 50% sobre ciertos productos a aquellos clientes que adquieran un paquete o canasta de productos de ambas empresas. Los productos sobre los cuales se otorga el descuento son:

- Las llamadas desde teléfonos fijos a celulares (todos los planes).
- Las llamadas desde teléfonos celulares a fijos (plan familiar full).
- Las llamadas entre teléfonos celulares del grupo (plan familiar full).

V.1. b. Llamadas desde Teléfonos fijos a celulares

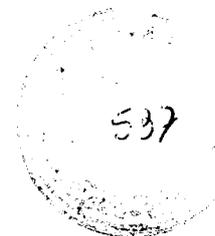
34. Las llamadas desde teléfonos fijos hacia celulares siguen la siguiente ruta:



35. La facturación de estas llamadas se rige por el sistema de calling party pays (CPP) o “abonado llamante paga” y esta a cargo de la LSB, quien cobra al abonado:

- Por si, 1 pulso cada 2 minutos, aproximadamente \$0.02 por minuto, por el tramo que conecta el teléfono fijo al punto de interconexión con la compañía de telefonía celular.
- Por cuenta y orden del prestador movil, \$0.35 por minuto en hora pico y \$0.20 por minuto en hora no pico, por el CPP del tramo que conecta el punto de interconexión y el teléfono celular. Cabe destacar que las tarifas mencionadas son tarifas máximas reguladas por la Secretaría de Comunicaciones.

A
[Handwritten signatures]



36. La LSB paga al prestador móvil el 94% de la facturación por cuenta y orden, reteniendo en 6% restante en concepto de facturación y cobranza³.
37. Por lo tanto un prestador de telefonía móvil no integrado solo factura por una llamada de CPP el 94% del tramo de aire y nada por el tramo fijo, lo cual representa aproximadamente un 89% de lo que factura el GRUPO por la misma llamada.
38. Como se observa en el cuadro N° 1, a las tarifas reguladas la diferencia de ingresos entre el GRUPO y cualquier prestador no integrado de servicios de telefonía móvil, sin aplicar el descuento, es de 11%. Sin embargo, cuando el prestador imita el descuento del 50% que ofrece el GRUPO, tanto en la telefonía fija como en la celular, que alcanza los \$ 0,185, esa diferencia de ingresos se duplica.

Cuadro N° 1: Ingresos por Llamadas desde un Teléfono Fijo a un Celular

Ingresos por Minuto	Grupo	Movil	Diferencia	%
- CPP	0,350	0,329	0,021	
- Telefonía Básica	0,020		0,020	
Ingresos Totales	0,370	0,329	0,041	11,08
Descuento	-0,185	-0,185		
Ingreso Neto	0,185	0,144	0,041	22,16

39. Esta ventaja de ingresos esta directamente vinculada con el hecho de la integración y permite al GRUPO reducir sus tarifas para este tipo de llamadas, 4 centavos por debajo de cualquier prestador independiente con la misma tecnología y eficiencia.
40. Sin embargo, es dable destacar que del total del descuento de 18.5 centavos otorgado por el GRUPO a través de estos planes, solo 1 centavo corresponde al descuento sobre el tramo fijo, lo cual representa solamente el 2,8% de la tarifa regulada de CPP. Por lo tanto, este descuento sobre el tramo que recorre del [1] al [2] no es de una magnitud tal que un prestador móvil no pueda otorgarlo, absorbiendo éste el costo, y equiparando así la oferta del GRUPO.

³ La morosidad e incobrabilidad se transfiere al prestador movil.

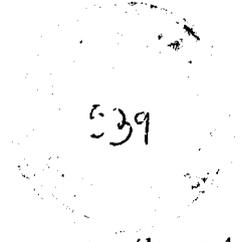
Ar
me



V.1.c. Llamadas desde Teléfonos Celulares a Teléfonos Fijos

41. La comunicación desde un teléfono celular a un aparato fijo recorre la ruta inversa a la anterior, (de [5] a [1]). En nuestro país, el precio de este tipo de llamadas no está regulado por lo que el prestador móvil fija sus tarifas en competencia con las otras tres compañías del sector.
42. El prestador móvil factura por sí todos los tramos de la llamada, pagando una tarifa de interconexión a la LSB que corresponda, por la terminación de la misma (tramo [2] a [1]) .
43. Entonces, la única diferencia de costos entre el GRUPO y un prestador móvil independiente es el costo de interconexión (aproximadamente \$0.01 por minuto). Este costo es asumido por la industria como un valor muy cercano al costo incremental de largo plazo para el servicio antes mencionado. La ventaja para el GRUPO solo estaría dada entonces por el hecho de que para un prestador móvil no integrado debe erogar este costo y en cambio el GRUPO solo debe erogar los costos incrementales de corto plazo, es decir los costos operativos directamente atribuibles a la prestación de este servicio. Aunque no es posible conocer, a ciencia cierta, la diferencia entre ambos costos, podemos asumir que la misma no es significativa en relación con el costo total de la llamada.
44. Además debe tenerse en cuenta que el descuento está sujeto a que el cliente haya suscrito al “Plan Precio Único” (en adelante PPU). Este plan consta de un monto fijo mensual que cubre una cierta cantidad de minutos para dicho período y un precio por minuto (presumiblemente mayor) por los minutos excedentes. El descuento del 50% que ofrece el GRUPO solo se aplica sobre los minutos excedentes por lo que en relación con la facturación mensual, el descuento efectivo es menor.
45. Téngase en cuenta además, que en general, los consumidores eligen un PPU razonablemente acorde con su nivel de utilización mensual, ya que de otro modo el precio final que pagan es mayor o se pierden algún tipo de bonificación por mayor consumo. Por lo tanto, los minutos excedentes no suelen ser una cantidad importante sobre el total de minutos que se facturan a los clientes de telefonía celular.
46. Por ejemplo, un cliente paga \$31 por 100 minutos pero en un determinado mes se excede en 10 minutos. Es por estos minutos excedentes que obtiene el descuento del 50%. Por lo tanto, si el valor del minuto excedente fuera el mismo, el abonado debería pagar \$3.10 adicionales y en cambio con

[Handwritten signature]



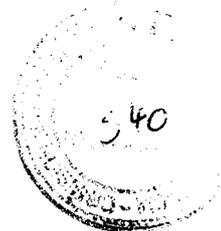
el descuento estaría pagando \$1.55. Entonces el descuento del GRUPO representa sólo un 4.5% sobre el total de la factura.

47. Más aún, a modo de ejemplo sobre la significatividad de este tipo de descuento, la empresa denunciada informó que en el período de 5 días corridos entre el 21 y 25 de agosto de 2000, se facturaron 120 minutos excedentes salientes desde teléfonos móviles pertenecientes a alguno de los planes ofrecidos por el GRUPO⁴, mientras que para ese mismo período la cantidad promedio de minutos salientes de teléfonos celulares de PERSONAL fue de 2.279.500.
48. Por ello es razonable asumir que en el caso de las llamadas desde teléfonos celulares a teléfonos fijos, la ventaja relativa de costos a favor del GRUPO resulta no significativa y cualquier empresa de telefonía celular estaría en condiciones de ofrecer un descuento similar al ofrecido por el GRUPO.
49. En síntesis, en este tipo de llamadas los descuentos efectivos son mucho más bajos que lo anunciado por las empresas denunciadas, y además solo inciden sobre el 0,005% de llamadas salientes de teléfonos celulares de personal.

V.1.d. Llamadas entre Teléfonos Celulares

50. En este tipo de llamadas no existe una ventaja relativa para un prestador integrado como el GRUPO denunciado. El prestador móvil factura la llamada y solo paga una tarifa en el caso de que la llamada este dirigida a un terminal de otra red móvil. Pero al mismo tiempo recibe ingresos por todas aquellas llamadas que terminan en su red.
51. Por ello es razonable suponer que en el caso de las llamadas entre teléfonos celulares no existe ventaja relativa de costos a favor del GRUPO ni diferencias en términos de la relación que pueda tener PERSONAL con la telefonía fija.
52. Por otra parte los descuentos se aplican solo para las llamadas a los integrantes del grupo y por los minutos que excedan al PPU contratado.

⁴ Los minutos salientes excedentes de móviles corresponden a llamadas tanto a teléfonos fijos como a otros celulares.



V.2. LA POSICIÓN DE LAS DENUNCIADAS EN LOS MERCADOS RELEVANTES AFECTADOS

53. Para que una conducta pueda ser encuadrada como infracción a la Ley N° 25.156, es necesario examinar si el GRUPO de empresas denunciadas tiene una posición dominante al menos en alguno de los mercados afectados.
54. Para ello deben identificarse los productos involucrados en la conducta y definirse los mercados relevantes de los mismos.
55. Los mercados relevantes tienen dos dimensiones, el mercado del producto y el mercado geográfico.
56. El concepto de mercado relevante del producto tiene la finalidad de definir el ámbito dentro del cual se evaluará el carácter anticompetitivo de una conducta determinada.

V.2.a. Mercado Relevante del Producto

57. Se considera que el mercado relevante del producto está compuesto por la mínima canasta de bienes para la cual, a un hipotético monopolista de todos ellos, le sería rentable aumentar el precio de los mismos en forma leve, pero significativa y no transitoria⁵.
58. En lo que a la sustitución en la demanda de un bien se refiere, dicho concepto hace referencia a la capacidad que tienen los consumidores del mismo para reemplazarlo por otros productos. La existencia de una elevada sustitución en la demanda implica que el bien en cuestión puede ser fácilmente reemplazado por otros, con lo cual, ante un aumento en el precio del mismo, los consumidores se volcarán masivamente hacia productos alternativos. Nótese que en este caso, un monopolista del bien en cuestión no podrá aumentar sus precios sin temer una pérdida significativa de sus clientes, con lo cual su accionar se verá limitado por la competencia proveniente de productos alternativos. En otras palabras, cuando la sustitución existente en la demanda es elevada, un monopolista del bien en cuestión no podrá ejercer un poder de mercado significativo.
59. Aún si un bien no posee sustitutos cercanos, es posible que el accionar de un monopolista se vea limitado por la amenaza que representa el ingreso inminente de nuevos competidores al mercado. Si

⁵ Generalmente se considera un aumento del 5% que se mantenga durante un período superior al año.

A
me



541

por ejemplo, la tecnología utilizada para producir el bien monopolizado es muy similar a la que se emplea para producir otros bienes, existe la posibilidad de que los productores de estos últimos puedan rápidamente adaptar sus instalaciones de producción para empezar a fabricar el bien en cuestión. En tal caso, el monopolista de este último no podrá aumentar libremente sus precios sin temer un rápido ingreso de nuevos competidores al mercado, con lo cual su poder de mercado se verá limitado.

60. Como se ha indicado en el punto precedente, los mercados afectados por la conducta son los que corresponden a los planes de telefonía celular que fueron objeto de la denuncia y a la telefonía fija, en la medida en que esta se encuentra involucrada en la conducta, como se mostrará en el encuadre de la misma.

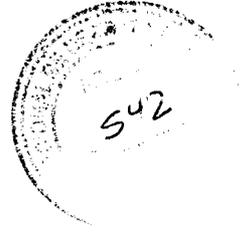
V.2.a.i Mercado de Telefonía Móvil

61. Desde el punto de vista de la demanda, los planes “Grupo Familiar” y “Grupo Pyme” forman un segmento en el que compiten planes de telefonía móvil que están diseñados específicamente para suplir las necesidades de estos grupos de clientes. En otras palabras, los sustitutos cercanos de estos planes son todos aquellos que tengan características similares a los ofrecidos por PERSONAL. El resto de los planes, aquellos que están orientados a otros segmentos de clientes no compiten directamente con estos planes.
62. Sin embargo, por el lado de la oferta, si bien existe una limitación del espectro de frecuencias disponibles que impiden la entrada de nuevos competidores, el accionar del GRUPO se ve limitado por la amenaza que representa el ingreso de actuales competidores del mercado de telefonía celular a este segmento específico de usuarios. Por esta razón esta Comisión considera que el mercado relevante de los planes “Grupo Familiar” y “Grupo Pyme” incluye a toda la telefonía celular pues cualquier empresa que participe en este mercado puede ofrecer planes semejantes y realizar un descuento similar al ofrecido por el GRUPO para sus clientes.

V.2.a.ii Mercado de Telefonía Fija

63. La telefonía fija a la fecha no tiene sustitutos cercanos significativos. Por otra parte las fuertes

[Handwritten signature]



barreras a la entrada que tiene el ingreso a ese mercado llevan a considerar que este es un mercado de producto en sí mismo.

V.2.b. Mercado Geográfico Relevante

64. Para definir el mercado geográfico también es necesario considerar las posibilidades de sustitución de los consumidores, aunque en este caso respecto al traslado de éstos hacia distintas zonas geográficas. En este caso el mercado geográfico relevante en el cual se encuadra el análisis de la presente denuncia es la región norte del país y AMBA pues es en ella en la que se puede acceder a las bonificaciones, dado que TELECOM opera solamente en dicha región, no así PERSONAL que opera en todo el país.

V.2.c. La Posición del GRUPO en Ambos Mercados

65. En el caso de TELECOM según el Informe de la CNC a fojas 8 párrafo 5, se afirma que “es de público conocimiento la posición dominante que la empresa TELECOM tiene en la región norte del mercado de telefonía fija...”. Más aún, según la ampliación de la denuncia, a fojas 1 párrafo 4, “el mercado norte del país, que es el que abarca la zona geográfica al norte de una raya imaginaria desde Mendoza hasta las costas de la Ciudad de Buenos Aires, la denunciada presta en competencia pero con carácter dominante los servicios de telefonía básica...”. “En el mercado de la zona norte de la Región denominada AMBA, Area Múltiple de Buenos Aires, TELECOM presta un servicio en posición dominante de telefonía básica.”
66. En el mercado de telefonía celular, PERSONAL presta servicios en competencia, al participar en el mismo junto con Compañía de Radiocomunicaciones Móviles S.A. (MOVICOM), Telefónica Comunicaciones Personales S.A. (UNIFON) y CTI Compañía de Teléfonos del Interior S.A., CTI Norte Compañía de Teléfonos del Interior S.A. (ambas CTI).
67. Si bien PERSONAL afirma que en el mercado las barreras a la entrada están totalmente abiertas, debe considerarse la existencia de barreras técnico-legales a la entrada de nuevos participantes al mercado de la telefonía móvil determinadas por la limitación del espectro de frecuencias disponibles y ya otorgadas por licitación. Por lo tanto, aún cuando las empresas existentes pueden ofrecer el

[Handwritten signature]



descuento ofrecido por el GRUPO, ante las barreras técnico-legales no se presume el ingreso rápido y efectivo de nuevos competidores, por lo que se trata, en dicho sentido, de un mercado poco desafiante.

68. Según el artículo 4º de la Ley N° 25.156, se entiende que una o más personas goza de posición dominante cuando para un determinado tipo de producto o servicio es la única oferente o demandante dentro del mercado nacional o en una o varias partes del mundo o, cuando sin ser única, no está expuesta a una competencia sustancial o, cuando por el grado de integración vertical u horizontal está en condiciones de determinar la viabilidad económica de un competidor participante en el mercado, en perjuicio de éstos. Por lo tanto, de acuerdo a lo expuesto anteriormente, esta Comisión entiende que el GRUPO posee posición dominante en el mercado geográfico previamente definido.

V.3. LA CONDUCTA: MARCO CONCEPTUAL

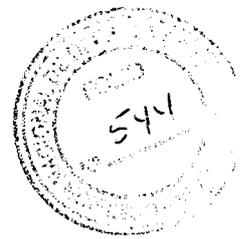
69. Como se ha indicado previamente, las estrategias comerciales denunciadas “Plan Grupo Familiar” y “Plan Grupo Pymes”, consisten en descuentos a clientes que compran una canasta de productos, otorgados por una firma multi-producto que tiene posición dominante en la telefonía fija y que podría presuntamente estar intentando extender dicha posición al más competitivo, el mercado de la telefonía móvil.

70. La práctica descrita puede ser identificada con lo que en el derecho comparado se conoce como “venta en canasta o paquete de productos”⁶.

71. En el derecho de la competencia argentino la misma no se encuentra tipificada y tampoco se registran antecedentes jurisprudenciales sobre ella. Sin embargo como conducta de tipo exclusorio puede encuadrarse en el inciso f) del Artículo 2º de la Ley N° 25.156.

72. También puede entenderse como una variante de las conductas tipificadas en el inciso i) del mismo artículo ya que la misma forma parte de un grupo de prácticas que una firma multi-producto con

⁶ En inglés “bundling”



posición dominante en uno o más de ellos, puede utilizar para reducir las ventas de competidores que no estén integrados, y en el que las dos formas básicas son:

- a. Canasta de Productos: Fijación de precios para un grupo de productos tal que los consumidores prefieren comprar dicha canasta en vez de los bienes en forma individual.
- b. Venta Atada: Venta del producto en el que la firma tiene posición dominante, solo como parte de la canasta y no individualmente, de forma tal que ésta captura un mayor volumen de ventas del producto en el que enfrenta competencia.

73. Para determinar si una canasta de productos puede resultar una práctica anticompetitiva, deben evaluarse y ponderarse los costos y los beneficios que la misma pudiera tener para el interés económico general.
74. Entre los costos deben considerarse los efectos que la práctica pudiera tener sobre la competencia en el mercado. De hecho las estrategias de canasta pueden ser utilizadas para limitar las ventas de los competidores, excluir competidores del mercado o incluso prevenir su entrada.
75. Esto puede ocurrir cuando la firma multi-producto fija para alguno de los productos, precios menores a una medida apropiada de los costos. De este modo excluye a sus competidores del mercado, quedando luego en condiciones de aumentar los precios y de esa forma recuperar las pérdidas en las que se incurrió durante el período de descuento. Esta práctica, que puede presentarse conjuntamente con una estrategia de “canasta de productos” se denomina “precios predatorios”.
76. Por ello, la canasta de productos es preocupante desde el punto de vista de la defensa de la competencia cuando la firma incurre adicionalmente en una práctica de precios predatorios en alguno de los productos de la misma.
77. Los precios bajos pueden ser un obstáculo para potenciales competidores, obstáculo que se magnifica si la firma con posición dominante genera los incentivos de forma tal que los consumidores compren la canasta de productos. Más aún, los descuentos pueden ser difíciles o

F. [Signature]



imposibles de igualar por un competidor que sólo produce alguno de los productos que se incluyen en la canasta.⁷

78. Sin embargo, estas estrategias también tienen ciertos beneficios. La canasta de productos podría permitir a la empresa obtener ciertas ganancias de eficiencia que en un entorno competitivo deberían ser transmitidas a los consumidores, y además esta podría practicar una discriminación de precios pro-competitiva entre los consumidores que compran los bienes individualmente y aquellos que lo hacen “en paquete” de modo tal que los últimos se beneficien de precios netos más bajos y el producto total vendido en el mercado resulte mayor.
79. De hecho, al ofrecer diferentes precios a los consumidores que compran distintas combinaciones de bienes, la firma puede discriminar de acuerdo a las características de las demandas y esto no sería posible si solo se determina un precio uniforme para los bienes. En este caso, la discriminación de precios tiene como efecto final la reducción de los costos y precios y, por lo tanto, ganancias en términos de eficiencia económica.
80. En el caso de LePage’s vs. 3M se pone de manifiesto cómo las leyes de defensa de la competencia tratan los descuentos por una canasta o paquete de productos en el derecho comparado. En este caso se consideraron varios descuentos realizados por 3M, que ligaban el nivel de descuentos sobre los precios de las cintas transparentes “Scotch Brand”, productos sobre los que 3M tenía posición dominante, a sus compras de otros productos de oficina de 3M, incluyendo productos como la *private-label tape*, en el que 3M competía con LePage.
81. En la revisión judicial del caso por parte del *Third Circuit*⁸ La mayoría falló a favor de 3M, con los siguientes fundamentos: (1) LePage no pudo demostrar que los precios fijados por 3M eran menores a los costos y, en ausencia de esa prueba, no se tienen los fundamentos para sostener la denuncia por precios predatorios; (2) LePage no pudo probar los efectos anticompetitivos de la canasta de 3M; (3) Tampoco probó la denunciante que era tan eficiente como 3M pero que no podía competir teniendo beneficios como resultado de los precios fijados por la denunciada; (4) Se le dio cierta importancia al hecho de que los descuentos otorgados por 3M tenían el objetivo de

⁷ Le Page’s v. 3M, *The Antitrust Source*.

⁸ Decisión 277 F.3d 365 (3d Cir. 2002).



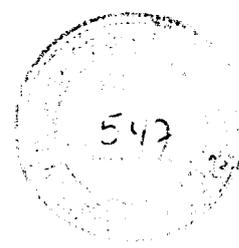
incrementar las ventas e ingresos de la misma y (5) los acuerdos de exclusividad con los distribuidores captaban una porción pequeña del mercado y por sólo un año.

82. Respecto del enfoque analítico para evaluar las posibles prácticas de precios predatorios, deben tomarse en consideración los criterios expuestos por esta Comisión Nacional en ocasión del dictamen referido a la denuncia de IMPSAT S.A. contra ADVANCE COMUNICACIONES S.A., TELECOM SOLUCIONES S.A., STARTEL S.A., TELEFONICA DE ARGENTINA S.A. y TELECOM ARGENTINA STET FRANCE TELECOM S.A

83. En este caso se debió analizar si existió una práctica predatoria por parte de las denunciadas en el mercado de servicios de transmisión de datos. Esta Comisión concluyó que las empresas denunciadas no habían incurrido en dicha práctica debido a que no se comprobó que los precios cobrados por las denunciadas resultaran por debajo de una medida apropiada de costos o no resultaran rentables, como tampoco que la denunciante fuera afectada en su capacidad de competir a raíz de la conducta denunciada. Finalmente, pero no menor, las participaciones de mercado de las empresas denunciadas y las de sus competidores no indicaron que el mercado haya evolucionado hacia una monopolización o disminución en la intensidad competitiva.

84. En particular, la mayoría de los autores coinciden en que para que efectivamente exista un caso de precios predatorios se deben dar simultáneamente las siguientes condiciones: 1) posición de dominio por parte de la empresa predatora, 2) potencialidad de desplazar del mercado a los competidores y 3) barreras a la entrada de futuros competidores en la etapa posterior a la predación, para que sea posible recuperar las pérdidas ocasionadas por la acción predatoria.

85. En este sentido, una metodología usual para analizar los casos de precios predatorios es la diseñada por Joskow y Klevorick⁹, y adoptada por la OCDE. La misma consiste en un análisis en dos etapas. En la primera se debe examinar la estructura del mercado para determinar si es probable que la predación de precios sea exitosa. Si las barreras a la entrada de nuevos competidores al mercado son bajas será poco probable que la predación de precios sea una estrategia viable, por lo que se podrá descartar la existencia de la conducta sin pasar a la siguiente fase analítica.



86. Por el contrario, si se encontraran barreras a la entrada y la empresa investigada ocupara una posición de dominio y la práctica tuviese la potencialidad de desplazar competidores, se iniciaría la segunda etapa de la evaluación con el fin de analizar si la empresa investigada se encuentra vendiendo por debajo de una medida apropiada de costos.

V.4. ENCUADRE JURIDICO-ECONÓMICO DE LA CONDUCTA DENUNCIADA

87. Habiendo examinado detalladamente los hechos y el marco conceptual para este tipo de prácticas, corresponde en este punto encuadrar dicha práctica y determinar la legalidad o no de la misma. Para ello es preciso determinar: i) si los hechos denunciados son suficientes como para pre-configurar una práctica anticompetitiva, consistente en la venta de una canasta de productos, ii) si dicha práctica puede tener por objeto o efecto restringir la competencia a través de la exclusión de otros competidores del mercado, y iii) si los efectos negativos de dicha restricción a la competencia son suficientemente probables y significativos como para más que compensar los beneficios actuales que la práctica conlleva a los consumidores.

V.4.a. Configuración de la Canasta de Productos

88. Para que una estrategia pueda ser definida como la venta de una canasta de productos es necesario que los bienes o servicios puedan considerarse separables o distintos, y que adquirir la canasta sea preferible para los consumidores de ambos productos, a comprar los bienes individualmente.

89. Es notorio que los productos de telefonía fija y celular son diferentes y separables. Por otra parte las empresas denunciadas han reconocido en sus explicaciones, que se encontraban comercializando los planes “grupo familiar” y “grupo pymes” y que la adhesión a estos planes implica por una parte el consumo conjunto de ambos productos y por otra parte un beneficio concreto derivado de la elección de estos planes.

90. La existencia de descuentos sobre dichos productos significa que para un grupo familiar o para una pequeña o mediana empresa sea más conveniente adquirir los planes cuestionados, que los

⁹Joskow P.L y Klevorick A.K: A framework for Analyzing Predatory Pricing Policy , Yale Law Journal December 1979.



productos de TELECOM y PERSONAL individualmente. En conclusión, la conducta, en las presentes actuaciones, puede ser encuadrada como una canasta o paquete de productos.

V.4.b. Potencial Exclutorio de la Práctica

91. Como surge del marco conceptual, la probabilidad de que las empresas denunciadas puedan excluir a otras empresas del mercado depende de varios factores: i) La posición dominante de la empresa denunciada en al menos uno de los mercados de los involucrados en la canasta, ii) Las barreras a la entrada en el otro mercado (factibilidad de la práctica de precios predatorios), iii) Que los competidores no integrados se encuentren en desventaja para igualar la oferta en paquete de la empresa denunciada, iv) Que el producto perteneciente a la canasta en la que participan los competidores esté siendo vendido por debajo de una medida apropiada de costo. Como se indicó anteriormente, este punto solo deberá ser investigado si existen barreras de entrada al mercado.
92. Como se ha afirmado previamente, la empresa TELECOM tiene una posición dominante en el mercado de telefonía fija en la región norte del país y en la región AMBA. PERSONAL en cambio enfrenta mayor competencia en el mercado de telefonía móvil.
93. Si bien PERSONAL afirma que las barreras a la entrada en el mercado de telefonía móvil están totalmente abiertas, y que de existir la práctica predatoria de precios, esto haría desaparecer a la propia predatora, esta Comisión entiende que existen importantes barreras técnico-legales a la entrada de nuevos participantes en dicho mercado, determinadas por la limitación del espectro de frecuencias disponibles y ya otorgadas por licitación.
94. Sin embargo debe tenerse en cuenta que la práctica esta dirigida solo a un pequeño segmento del mercado de telefonía móvil y no tiene entidad para excluir a ningún competidor del mercado en su conjunto. De hecho, en el análisis de los hechos se ha determinado que la práctica tiene una bajísima incidencia sobre la producción total de la firma PERSONAL y por ende del mercado.
95. Por ello, aún en el caso de que la empresa denunciada pudiese excluir a todos sus competidores del segmento de usuarios de estos planes, nunca podría recuperar los costos de tal intento, ya que en el momento en que intentara hacer ejercicio de poder de mercado en dicho segmento, los demás competidores podrían volver a entrar en el mismo.



96. Además se ha determinado que, dada la escasa cuantía efectiva de los descuentos, los competidores podrían equiparar los mismos, desapareciendo los incentivos económicos para la incursión en una conducta de precios predatorios.
97. Finalmente, no se pudo demostrar que los precios cobrados por el GRUPO fueron predatorios. El descuento ofrecido por el GRUPO, como se mencionó anteriormente, no sólo tiene baja incidencia sobre el precio total que cobran las empresas de telefonía celular sino que también es aplicado sobre una ínfima porción del mercado relevante de la telefonía celular. Ambos aspectos reducen notoriamente las probabilidades de que la práctica pueda excluir al resto de los prestadores de telefonía celular.
98. Por otra parte no se han determinado cifras de costos que permitan verificar que las denunciadas estén ofreciendo los planes a precios inferiores a sus costos incrementales, pudiendo ser la reducción de tarifas una estrategia competitiva legítima. Respecto a esto, si los beneficios no fueron afectados negativamente por la reducción de precios debido a que la demanda creció lo suficiente para compensar la reducción de precios y, al mismo tiempo, el precio permaneció lo suficientemente alto para cubrir el costo incremental del aumento en las ventas, la reducción en el precio es un comportamiento legítimamente competitivo.

V.4.c. Efectos sobre el Interés Económico General

99. La venta de la canasta de productos permite a la firma discriminar precios de forma que favorece al consumidor pues de esta manera puede conocer a los consumidores y aplicar descuentos a las llamadas con mayor elasticidad de demanda. La existencia de descuentos genera, por una parte, incentivos a los consumidores a autodiscriminarse y, por otra, a realizar una mayor cantidad de llamadas, pues se les aplica un descuento sobre las mismas, lo que aumenta el producto total.
100. Por lo tanto, la utilización de la canasta o paquete no sólo genera un beneficio directo para el consumidor al obtener un descuento sino que también se alcanzan ganancias de eficiencia al poder discriminar entre los consumidores, absorbiendo los costos, lo que resulta en un precio menor.
101. En conclusión, por una parte, no se ha podido demostrar la existencia de precios predatorios y la consecuente posibilidad de exclusión de competidores y, por otra, la práctica benefició



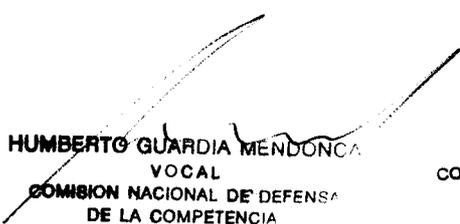
directamente a los consumidores con descuentos, y al sistema en general por el aumento en el producto.

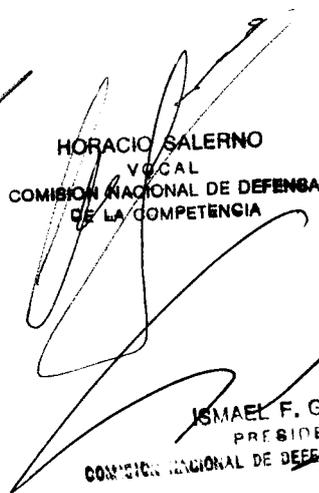
VI. CONCLUSIÓN

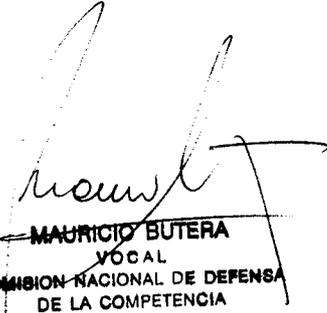
102. Los resultados expuestos en base a la investigación realizada por esta Comisión han demostrado que no se configuraron las circunstancias necesarias para que se presente la conducta denunciada, es decir la existencia de precios predatorios ante el descuento ofrecido por parte del GRUPO, de manera que pueda surgir un perjuicio al interés económico general.

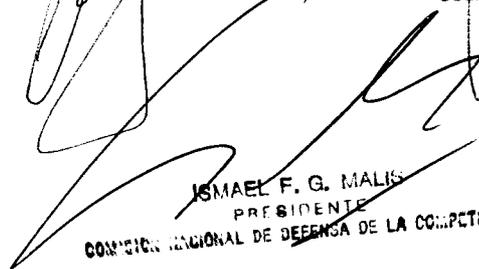
103. Por ello, esta Comisión concluye que el GRUPO no ha incurrido en alguna de las prácticas encuadradas en la Ley N° 25.156 de Defensa de la Competencia, aconsejando al SEÑOR SECRETARIO aceptar las explicaciones ofrecidas por la denunciada y ordenar el archivo de las actuaciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 31 de la norma mencionada.

kan


HUMBERTO GUARDIA MENDONCA
VOCAL
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA


HORACIO SALERNO
VOCAL
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA


MAURICIO BUTERA
VOCAL
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA


ISMAEL F. G. MALIS
PRESIDENTE
COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA