



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

**Resolución**

**Número:** RESOL-2023-1009-APN-SC#MEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Jueves 1 de Junio de 2023

**Referencia:** EX-2018-11131246- -APN-CME#MP s/ Archivo actuaciones CONVERGIA ARGENTINA S.A.

---

VISTO el Expediente N° EX-2018-11131246- -APN-CME#MP y, la ley 25.156 y la Ley N° 27.442 y los Decretos Nros. 480 de fecha 23 de mayo de 2018 y su modificatorio y 50 de fecha 19 de diciembre de 2019 y sus modificatorios, y

**CONSIDERANDO:**

Que, el expediente citado en el Visto, se inició como consecuencia de la denuncia presentada el día 13 de marzo de 2018 ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR del ex MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO por la firma CONVERGIA ARGENTINA S.A., en contra de AMX ARGENTINA S.A. por la presunta vulneración de los entonces artículos 1 y 2 incisos k), l) y ll) de la Ley N° 25.156.

Que, la mencionada denuncia, fue ratificada el día 12 de abril de 2018, en la sede de la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, de conformidad con el artículo 28 de la entonces vigente Ley N.º 25.156 y su normativa complementaria.

Que el intercambio comercial entre las firmas CONVERGIA ARGENTINA S.A. y AMX ARGENTINA S.A. se configuró a raíz de las llamadas de teléfonos fijos a teléfonos móviles, donde la proveedora del servicio fijo es la firma CONVERGIA ARGENTINA S.A. y la de teléfonos móviles es AMX ARGENTINA S.A., en el marco de la modalidad del sistema “abonado llamante paga” o CPP -“calling party pays”-.

Que, como consecuencia de este sistema, los usuarios fijos deben pagar un precio al realizar llamadas a teléfonos móviles que se compone de dos partes: i) la porción de llamada nacional/internacional -retribuida al prestador del servicio fijo-; y, ii) la TLRD, es decir, la “terminación de llamada en red de destino”.

Que la “terminación de la llamada en la red de destino”, es abonada por el usuario final a su prestador de telefonía fija quien, a su vez, lo retribuye al operador móvil, en este caso, la firma AMX ARGENTINA S.A.

Que, en su denuncia, la firma CONVERGIA ARGENTINA S.A. señaló que “AMX ARGENTINA S.A. cobra a sus clientes finales una suma total -que incluye el tramo fijo y el tramo móvil de las llamadas a un precio sensiblemente inferior al precio que cobra mi mandante- y a otros prestadores de servicios fijos -oferta mayorista - sólo por el tramo móvil abusando de su posición dominante y atentando así contra la competencia (...)”.

Que la denunciante manifestó que la firma AMX ARGENTINA S.A. ofrece a sus clientes finales, una oferta minorista con valores inferiores a los valores de la oferta mayorista, el cual debe abonar la firma CONVERGIA ARGENTINA S.A. integrando dicho valor, en el precio que pagan sus propios clientes.

Que el 18 de febrero de 2021, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, mediante Disposición N° DISFC-2021-23-APN-CNDC#MDP, corrió traslado de lo actuado a la firma AMX ARGENTINA S.A., a fin de que brindara las explicaciones que estimara conducentes, en los términos del artículo 38 de la Ley N° 27.442 de Defensa de la Competencia.

Que el 5 de abril de 2021, la firma AMX ARGENTINA S.A., brindó las explicaciones del caso en legal tiempo y forma.

Que la firma AMX ARGENTINA S.A. planteó que el sistema “abonado llamante paga”, “quedó derogado por la Resolución del ex Ministerio de Modernización Nro. 286/2018, y reemplazado por un régimen de interconexión de redes, que como anexo aprobara el ‘Reglamento General de Interconexión y Acceso’”.

Que, asimismo, la firma AMX ARGENTINA S.A., afirmó que el artículo 3 del citado Reglamento dispuso que el ENTE NACIONAL DE COMUNICACIONES establecería los cargos provisorios de interconexión hasta tanto se determinaran dichos montos conforme la metodología prevista en el reglamento en cuestión.

Que mediante la Resolución ENACOM N° 4.952/2018 -- se estableció “(...) para los servicios de Originación o Terminación Local en las redes del Servicio de Comunicaciones Móviles, un cargo provisorio equivalente a DÓLARES ESTADOUNIDENSES CERO CON CIENTO OCHO DIEZMILÉSIMOS (US\$ 0,0108) por minuto de comunicación”.

Que la firma denunciada expuso que “en la medida en que no se ha establecido la metodología prevista en el Reglamento de Interconexión para la determinación de los precios de los servicios asociados, rige hoy el cargo de U\$S 0,0108 - Resolución ENACOM 4952/18 -, al tipo de cambio de \$ 45,25 por cada U\$S - Resolución ENACOM 4266/19-, por lo que el cargo es hoy día de Argentina \$ 0,4887”.

Que, como consecuencia de lo mencionado precedentemente, la firma AMX ARGENTINA S.A. concluyó que la denuncia en autos ha devenido abstracta y que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, debería proceder al archivo de las actuaciones.

Que el 7 de diciembre de 2021, mediante la Disposición DI-2021-118771379-APN-CNDC#MDP, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, ordenó la apertura de sumario respecto de la firma AMX ARGENTINA S.A., de conformidad con el artículo 39 de la Ley de Defensa de la Competencia, con relación a un supuesto abuso de posición dominante, en los términos de los artículos 1 y 3 de dicha norma.

Que, durante la instrucción de la presente causa, se requirió información a diferentes compañías de telecomunicaciones por medio de los cuales se solicitó entre otras cosas, información sobre: cantidad y tipos de clientes, política de precios, infraestructura de redes y cobertura de los servicios prestados.

Que, asimismo, se efectuaron reiterados requerimientos de información a la firma CONVERGIA ARGENTINA S.A., sin haber obtenido respuesta alguna.

Que la conducta denunciada que dio origen a las presentes actuaciones, consistiría en un abuso de posición dominante por parte de la firma AMX ARGENTINA S.A. que se materializaría mediante la provisión del servicio de llamadas de teléfonos fijos a teléfonos móviles mediante el sistema “abonado llamante paga”, en el Área Metropolitana de Buenos Aires y la localidad de La Plata, provincia de Buenos Aires, a precios que se encuentran por debajo de sus costos.

Que, un precio predatorio se define como aquel que una empresa cobra por debajo de su propio costo de provisión de un bien o servicio, con el objetivo de lograr que sus competidores se retiren del mercado, siendo que este tipo de conducta se encuentra tipificada en el artículo 3 inciso k) de la Ley N.º 27.442.

Que, la verificación de la conducta anteriormente citada requiere, entre otras circunstancias, la existencia de una posición dominante del supuesto predador, de modo tal que se configure un abuso de la misma mediante la imposición de precios por debajo de su propio costo.

Que, si bien la firma AMX ARGENTINA S.A. no posee posición dominante respecto del servicio de telefonía fija, como prestador de servicios de telefonía móvil, posee el monopolio de la terminación de la llamada en su red propia.

Que la firma CONVERGIA ARGENTINA S.A., señaló que sus clientes migraron a AMX ARGENTINA S.A., porque éste último les ofrecía comunicarse desde un teléfono fijo a uno móvil a un precio que solo contemplaba el valor de la “terminación de la llamada en la red de destino”, es decir, sin cobrarles nada por la parte fija de la llamada.

Que, del mismo modo, la firma CONVERGIA ARGENTINA S.A. señaló que, a partir de septiembre del año 2016, la firma AMX ARGENTINA S.A. y otras empresas de telefonía móvil informaron un significativo incremento de la “terminación de la llamada en la red de destino” y que fue a partir de ese momento que notaron la migración de parte de sus clientes hacia AMX ARGENTINA S.A.

Que estimaron el monto de pérdida en PESOS NOVECIENTOS NOVENTA MIL (\$990.000) mensuales y explicaron que dicho monto sería consecuencia de haber perdido a tres de sus clientes más importantes.

Que, considerando los términos de la denuncia, podría configurarse una conducta anticompetitiva de carácter exclusorio por parte de la firma AMX ARGENTINA S.A., consistente en una política de precios predatorios en el servicio de telefonía fija con el objetivo de excluir competidores en el mercado de servicios de las Tecnologías de la Información y la Comunicación a empresas.

Que, es de esperar que de haber tenido lugar la conducta denunciada, otras empresas también se hayan visto perjudicadas por el accionar de la firma AMX ARGENTINA S.A., en especial aquellas que no prestan de manera integrada los servicios de telefonía fija y móvil.

Que, habiendo consultado a las otras empresas, la única que respondió fue la firma TELECENTRO S.A., la cual manifestó que no experimentó ninguna disminución en su cartera de clientes.

Que, de haberse producido la conducta denunciada, las firmas de menor tamaño serían las más afectadas por la supuesta conducta anticompetitiva llevada a cabo por AMX ARGENTINA S.A. y conforme surge de sus páginas

web, se encontrarían activas.

Que, en el mismo sentido, como parte de la instrucción de sumario se les realizó requerimientos de información a TELECOM S.A. y TELEFÓNICA DE ARGENTINA S.A.

Que la firma TELEFÓNICA DE ARGENTINA S.A., en respuesta al requerimiento de información realizado por la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, manifestó que “desconoce si ha existido una política de descuentos por parte de AMX-Claro a sus clientes de telefonía fija.”

Que, asimismo, atento al requerimiento efectuado por la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, la firma AMX ARGENTINA S.A. informó que, al día 31 de diciembre de 2017, no poseía clientes corporativos en la zona bajo análisis; lo cual no se condice con los dichos de la firma denunciante respecto a la migración de sus clientes en ese año.

Que teniendo en cuenta que ninguna de las empresas consultadas -competidoras de la firma CONVERGIA ARGENTINA S.A. y potenciales afectadas por la conducta- se pronunciaron respecto de la supuesta política de precios de la firma AMX ARGENTINA S.A., no se convalidó la denuncia.

Que, al existir otros operadores oferentes de servicios de telefonía fija al sector corporativo, distintos a la firma denunciada y con mayor participación de mercado que ésta, hace improbable que una eventual práctica de predación logre desplazar a los competidores, restándole incentivos y efectividad a una eventual práctica de este tenor.

Que, asimismo, la propia firma CONVERGIA ARGENTINA S.A. no respondió a las notificaciones de la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, por lo que no aportó la información necesaria en el expediente para avanzar en la investigación, dificultando el estudio de los hechos denunciados.

Que, conforme los elementos reunidos en el presente expediente, no habiendo podido probar la existencia de la conducta denunciada y, por lo tanto, que ésta haya afectado al régimen de competencia y/o al interés económico general, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, consideró que no hay mérito suficiente para proseguir con el procedimiento y que corresponde el archivo de las presentes actuaciones.

Que, durante la tramitación de las presentes actuaciones, entró en vigencia la nueva Ley de Defensa de la Competencia N° 27.442 y su Decreto Reglamentario N° 480 de fecha 23 de mayo de 2018 derogando la Ley N° 25.156 que hasta entonces había regulado el ámbito de aplicación en la materia.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, emitió el dictamen de fecha 8 de marzo de 2023, correspondiente a la “C. 1673”, en el cual recomendó al Señor Secretario de Comercio disponer el archivo de las presentes actuaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley N° 27.442.

Que tomó la intervención de su pertinencia el servicio jurídico correspondiente.

Que la presente se dicta en virtud de lo establecido en la Ley N° 27. 442 y en los Decretos Nros. 480 de fecha 23 de mayo de 2018 y su modificatorio y 50 de fecha 19 de diciembre de 2019 y sus modificatorios.

Por ello,

## EL SECRETARIO DE COMERCIO

### RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Ordénase el archivo de las actuaciones de la referencia, conforme con lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley N° 27.442.

ARTÍCULO 2°.- Considérase al dictamen de fecha 8 de marzo de 2023 correspondiente a la “C. 1673” emitido por la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en la órbita de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, que identificado como Anexo IF-2023-25591226 -APN-CNDC#MEC, como parte integrante de la presente medida.

ARTÍCULO 3°.- Notifíquese a las partes interesadas de la presente resolución.

ARTÍCULO 4°.- Comuníquese y archívese.

Digitally signed by TOMBOLINI Matias Raul  
Date: 2023.06.01 11:26:22 ART  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Matias Raúl Tombolini  
Secretario  
Secretaría de Comercio  
Ministerio de Economía



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

**Dictamen firma conjunta**

**Número:** IF-2023-25591226-APN-CNDC#MEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES  
Miércoles 8 de Marzo de 2023

**Referencia:** COND. 1673 - Dictamen - Archivo Art.40 Ley 27.442

---

**SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO:**

Elevamos a su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan bajo el Expediente N.º EX-2018-11131246- -APN-CME#MP (C.1673), del Registro del entonces MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, caratulado: **“C. 1673 – AMX ARGENTINA S.A. S/ INFRACCIÓN LEY 25.156”**.

**I. SUJETOS INTERVINIENTES**

1. CONVERGIA ARGENTINA S.A. (en adelante, “CONVERGIA” o “LA DENUNCIANTE”, indistintamente) es una empresa que brinda servicios de telefonía fija, internet, redes de datos en general y otros servicios de telecomunicaciones especialmente a grandes clientes en ámbito de La Plata (provincia de Buenos Aires), ciudad Autónoma de Buenos Aires, y Gran Buenos Aires.

2. AMX ARGENTINA S.A. (en adelante, “AMX”, “CLARO” o “LA DENUNCIADA”, indistintamente) es una empresa de comunicaciones que brinda a sus clientes servicios de telefonía local, larga distancia nacional, servicio de comunicaciones móviles, servicio de transmisión de datos, servicios de valor agregado, servicio de comunicaciones personales, entre otros.

**II. LA DENUNCIA**

3. Las presentes actuaciones se originaron el día 13 de marzo de 2018, a partir de la presentación ante esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (en adelante, “CNDC”), de la denuncia efectuada por CONVERGIA, en contra de AMX por la

presunta vulneración de los entonces artículos 1 y 2 incisos k), l) y ll) de la Ley N.º 25.156. Dicha denuncia fue ratificada el día 12 de abril de 2018, en la sede de esta CNDC, de conformidad con el artículo 28 de la entonces vigente Ley N.º 25.156 y su normativa complementaria.

4. Para comenzar, el intercambio comercial entre CONVERGIA y AMX se configuró a raíz de las llamadas de teléfonos fijos a teléfonos móviles, donde la proveedora del servicio fijo es CONVERGIA y la de teléfonos móviles es AMX, en el marco de la modalidad del sistema “abonado llamante paga” o CPP (“calling party pays”).

5. El CPP es un modelo de pago que supone que el cliente llamante desde un teléfono fijo debe pagar un valor por la terminación de la llamada en la red de destino (TLRD), adicionalmente a la tarifa que paga al prestador fijo de origen. El valor de los servicios de TLRD debe ser posteriormente retribuido desde el prestador de los servicios de telefonía fija al operador móvil.

6. Como consecuencia de este sistema, los usuarios fijos deben pagar un precio al realizar llamadas a teléfonos móviles que se compone de dos partes: i) la porción de llamada nacional/internacional (retribuida al prestador del servicio fijo); y, ii) la TLRD, es decir, la terminación de llamada en red de destino. Tal como fuera dicho previamente, la TLRD es abonada por el usuario final a su prestador de telefonía fija quien, a su vez, lo retribuye al operador móvil, en este caso, AMX.

7. En su denuncia, CONVERGIA señaló que “AMX cobra a sus clientes finales una suma total -que incluye el tramo fijo y el tramo móvil de las llamadas a un precio sensiblemente inferior al precio que cobra mi mandante- y a otros prestadores de servicios fijos (oferta mayorista)- sólo por el tramo móvil abusando de su posición dominante y atentando así contra la competencia (...)”.

8. Asimismo, LA DENUNCIANTE manifestó que “AMX ofrece a sus clientes finales- no prestadores como mi mandante- una oferta minorista con valores INFERIORES a los valores de la oferta mayorista que debe pagar mi mandante quien, a su vez, debe integrar ese valor en el precio que pagan sus propios clientes”.

9. Agregó que “(...) varios de sus clientes migraban a CLARO, quien les brindaba las comunicaciones de fijo a móvil (...) a un precio que contempla exclusivamente el valor de TLRD, es decir sin cobrar nada por la parte fija de la llamada, con lo que aplica un precio final depredatorio de la competencia”.

10. En el marco de la ratificación de la denuncia, CONVERGIA manifestó en relación al

espacio temporal y geográfico de la denuncia que la conducta había comenzado en agosto del 2017 en la ciudad de La Plata y AMBA.

11. En su escrito de denuncia CONVERGIA solicitó la aplicación de una medida cautelar que ordene el cese o la abstención de la conducta lesiva denunciada, en el marco de lo que establecía el artículo 35 de la Ley N.º 25.156. Sin embargo, en virtud del presente dictamen, el tratamiento de la medida cautelar solicitada deviene en abstracto.

### **III. LAS EXPLICACIONES**

12. El día 18 de febrero de 2021, mediante Disposición N.º DISFC-2021-23-APN-CNDC#MDP, esta CNDC corrió traslado de lo actuado a la DENUNCIADA a fin de que brindara las explicaciones que estimara conducentes, en los términos del artículo 38 de la Ley N.º 27.442 (en adelante “LDC”).

13. El día 5 de abril de 2021, AMX, brindó las explicaciones del caso en legal tiempo y forma.

14. AMX hizo un resumen de la evolución de la normativa vinculada al caso en autos. Así, planteó que el CPP “quedó derogado por la Resolución del ex Ministerio de Modernización Nro. 286/2018 (Boletín Oficial 18/05/18), y reemplazado por un régimen de interconexión de redes, que como anexo aprobara el ‘Reglamento General de Interconexión y Acceso’”.

15. Afirmó que el artículo 3 del citado Reglamento dispuso que el ENTE NACIONAL DE COMUNICACIONES (“ENACOM”) establecería los cargos provisorios de interconexión hasta tanto se determinaran dichos montos conforme la metodología prevista en el reglamento en cuestión. Al respecto, mediante la Resolución ENACOM N.º 4.952/2018 (Boletín Oficial 17/08/2018) se estableció “(...) para los servicios de Originación o Terminación Local en las redes del Servicio de Comunicaciones Móviles, un cargo provisorio equivalente a DÓLARES ESTADOUNIDENSES CERO CON CIENTO OCHO DIEZMILÉSIMOS (US\$ 0,0108) por minuto de comunicación”.

16. Finalmente, expuso que “[e]n la medida en que no se ha establecido la metodología prevista en el Reglamento de Interconexión para la determinación de los precios de los servicios asociados, rige hoy el cargo de U\$S 0,0108 (Res. ENACOM 4952/18), al tipo de cambio de \$ 45,25 por cada U\$S (Res. ENACOM 4266/19), por lo que el cargo es hoy día de Arg \$ 0,4887”.

17. Por lo tanto, concluyó que la denuncia en autos ha devenido abstracta y que, en consecuencia, esta CNDC debería proceder al archivo de las actuaciones.

### **IV. APERTURA DE SUMARIO**

18. El día 7 de diciembre de 2021, mediante la Disposición DI-2021-118771379-APN-CNDC#MDP, esta CNDC ordenó la apertura de sumario respecto de AMX, de conformidad con el artículo 39 de la LDC, con relación a un supuesto abuso de posición dominante, en los términos de los artículos 1 y 3 de dicha norma.

19. Durante la instrucción de la presente causa se requirió información a: (i) AMX ARGENTINA S.A.; (ii) CONVERGIA ARGENTINA S.A.; (iii) TELECOM S.A.; (iv) TELEFÓNICA DE ARGENTINA S.A.; (v) TELECENTRO S.A.; (vi) NSS S.A. (IPLAN); (vii) CPS COMUNICACIONES S.A.U. (Metrotel); y (viii) LEVEL3 ARGENTINA S.A.

20. En estos requerimientos se solicitó, entre otras cosas, información sobre: cantidad y tipos de clientes, política de precios, infraestructura de redes y cobertura de los servicios prestados.

21. Por otra parte, se debe destacar que se efectuaron reiterados requerimientos de información a la firma DENUNCIANTE sin haber obtenido respuesta alguna.

22. Asimismo, con fecha 13 de septiembre de 2022 la firma TELECENTRO S.A. efectuó una presentación acompañando información requerida por esta CNDC, respecto de la cual solicitó la confidencialidad de la misma.

23. En virtud del pedido efectuado se procedió a formar el Incidente N° 1, Expediente EX-2023-07633658- -APN-DGD#MDP, caratulado “C. 1673 - INCIDENTE I DE CONFIDENCIALIDAD TELECENTRO S.A.”, en el cual se reservó de manera provisoria la información suministrada.

24. Con fecha 31 de octubre de 2022 se le requirió al presentante que acompañara un Resumen No Confidencial de la información brindada previamente, a efectos de ser agregada a las presentes actuaciones.

25. Analizado el Resumen No Confidencial acompañado por TELECENTRO S.A. con fecha 18 de noviembre de 2022, esta Comisión Nacional, otorgó la confidencialidad solicitada mediante Disposición - DISFC-2023-14-APN-CNDC#MEC - de fecha 15 de febrero de 2023.

## **V. ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE LA CONDUCTA**

26. La conducta denunciada que dio origen a las presentes actuaciones consistiría en un abuso de posición dominante por parte de la firma AMX que se materializaría mediante la provisión del servicio de llamadas de teléfonos fijos a teléfonos móviles mediante el sistema CPP, en el Área Metropolitana de Buenos Aires y la localidad de La Plata, provincia de Buenos Aires, a precios que se encuentran por debajo de sus costos.

f.a.a. Mercado relevante

27. Como se observará en los párrafos siguientes, la práctica denunciada involucra varios servicios de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC).

28. Esta CNDC ya definió y analizó en varias oportunidades los mercados de servicios TIC los cuales incluyen a los servicios de televisión paga, internet, telefonía fija y telefonía móvil<sup>1</sup> (Dictámenes 417, 835, 1289, 1338, 1507).

29. En el caso que nos ocupa, los hechos denunciados se desarrollan principalmente en los mercados del servicio de telefonía fija y telefonía móvil.

30. El mercado de servicios de telefonía fija es el más antiguo de los servicios TIC y es definido<sup>2</sup> como la provisión de los enlaces fijos de telecomunicaciones que forman parte de la red telefónica pública o que están conectados a dicha red y la provisión por esos medios del servicio de telefonía urbana, interurbana e internacional de voz viva<sup>3</sup>.

31. En los orígenes del sector, era la empresa estatal ENTEL (Empresa Nacional de Telecomunicaciones) quien prestaba el servicio de telefonía fija en casi la totalidad del país. Por otro lado, en algunas pequeñas localidades del interior del país a donde ENTEL no llegaba, surgieron cooperativas telefónicas locales que desarrollaron el servicio de telefonía fija para proveer a los usuarios locales.

32. Luego, en el año 1990, el decreto de privatización de ENTEL dividió en dos a la empresa y sus redes, creando dos monopolios para las licenciatarias del servicio básico: TELECOM, quien se quedaría con la zona norte del país, y TELEFÓNICA que brindaría el servicio en la zona sur del país.

33. A partir del año 2000, con la apertura regulatoria, se abrió la entrada a nuevos operadores y se permitió a las empresas incumbentes<sup>4</sup> competir en el mercado geográfico donde originalmente no eran licenciatarias. Esto junto con el crecimiento de las cooperativas preexistentes a la privatización, y el ingreso de nuevas empresas, que típicamente orientaron su actividad al negocio de transmisión de datos y servicios corporativos, conformaron un nuevo escenario del mercado de telecomunicaciones. Sin embargo, los principales actores en el mercado de telefonía fija siguen siendo a nivel nacional las empresas que surgieron como resultado de la privatización de ENTEL; TELECOM y TELEFÓNICA.

34. A nivel geográfico, el mercado relevante afectado por la conducta denunciada se circunscribe a las zonas donde CONVERGIA presta sus servicios, a saber: la ciudad de La Plata, el Gran Buenos Aires y la ciudad Autónoma de Buenos Aires.

35. En función de lo manifestado por LA DENUNCIANTE en la audiencia de ratificación, la composición del mercado de telefonía fija en la zona geográfica analizada se compone de la

siguiente manera: mientras que el 90% del mercado se encuentra repartido entre TELEFÓNICA y TELECOM, AMX tiene una participación del 5%. El 5% restante corresponde a empresas más chicas, dentro de las cuales se ubican CONVERGIA y otras competidoras (NSS (IPLAN), TELECENTRO, BT y LEVEL3).

36. Con relación al servicio de telefonía móvil, dicho mercado consiste en el Servicio de Radiocomunicaciones Móvil Celular (SRMC) que posibilita las comunicaciones de telefonía bidireccional simultánea de voz viva, por medio de un transceptor móvil, entre dos o más abonados a dicho servicio o entre tales abonados con los de las Redes Telefónicas Públicas o de otros Servicios de Telecomunicaciones, recibiendo o efectuando comunicaciones.

37. A nivel nacional, el mismo se encuentra operado por tres empresas (TELECOM, TELEFÓNICA y AMX).

38. CONVERGIA y AMX operan en el segmento de telefonía fija en el sector corporativo siendo AMX, a su vez, proveedor de telefonía móvil. CONVERGIA, como prestadora de telefonía fija y para que su cliente pueda comunicarse con móviles de AMX, debe pagarle a esta última el precio de la terminación de llamadas en su red.

f.a.b. La conducta denunciada

39. Según la literatura especializada<sup>5</sup>, un precio predatorio se define como aquel que una empresa cobra por debajo de su propio costo de provisión de un bien o servicio, con el objetivo de lograr que sus competidores se retiren del mercado. Este tipo de conducta se encuentra tipificada en el artículo 3 inciso k) de la Ley N.º 27.442. La verificación de la conducta anteriormente citada requiere, entre otras circunstancias, la existencia de una posición dominante del supuesto predator, de modo tal que se configure un abuso de la misma mediante la imposición de precios por debajo de su propio costo.

40. Sobre este punto, si bien AMX no posee posición dominante respecto del servicio de telefonía fija, dado que no ostenta un share relevante en la zona afectada por la conducta, como prestador de servicios de telefonía móvil, posee el monopolio de la terminación de la llamada en su red propia.

41. Como consecuencia de esto, corresponde analizar la existencia de la conducta denunciada por CONVERGIA endilgada a AMX.

42. CONVERGIA señaló que sus clientes migraron a CLARO porque éste último les ofrecía comunicarse desde un teléfono fijo a uno móvil a un precio que solo contemplaba el valor de la TLRD, es decir, sin cobrarles nada por la parte fija de la llamada.

43. En concreto, CONVERGIA señaló que a partir de septiembre del año 2016, CLARO y otras empresas de telefonía móvil informaron un significativo incremento de la TLRD y que fue a partir de ese momento que notaron la migración de parte de sus clientes hacia CLARO. Estimaron el monto de pérdida en \$990.000 pesos mensuales y explicaron que dicho monto sería consecuencia de haber perdido a tres de sus clientes más importantes<sup>6</sup>.

44. En este sentido, considerando los términos de la denuncia podría configurarse una conducta anticompetitiva de carácter exclusorio por parte de AMX, consistente en una política de precios predatorios en el servicio de telefonía fija con el objetivo de excluir competidores en el mercado de servicios TIC a empresas (segmento corporativo que incluye el servicio de telefonía fija).

45. Al respecto, en consonancia con lo manifestado por CONVERGIA en la audiencia de ratificación, es de esperar que, de haber tenido lugar la conducta denunciada, otras empresas también se hayan visto perjudicadas por el accionar de AMX, en especial aquellas que no prestan de manera integrada los servicios de telefonía fija y móvil, como ser: IPLAN, METROTEL, BT y TELECENTRO.

46. En ese marco, esta CNDC consultó a dichas firmas, de las cuales la única que respondió al requerimiento fue TELECENTRO. En esa oportunidad, ante la pregunta respecto a si se había visto perjudicada por una política de descuentos en telefonía fija llevada adelante por AMX, manifestó que no experimentaron ninguna disminución en su cartera de clientes.

47. Por su parte, otras empresas consultadas y participantes del mercado de telefonía fija, a pesar de haber sido debidamente notificadas<sup>7</sup>, no han respondido a los requerimientos de información realizados por esta CNDC.

48. En función de lo desarrollado hasta aquí, la falta de respuesta de estas empresas resulta especialmente llamativo; esto se debe a que, de haberse producido la conducta denunciada, estas firmas de menor tamaño serían las más afectadas por la supuesta conducta anticompetitiva llevada a cabo por AMX. Sin embargo, conforme surge de sus páginas web, IPLAN, METROTEL, TELECENTRO, LEVEL 3 (absorbida por la empresa norteamericana CENTURYLINK) estarían activas.

49. En el mismo sentido, como parte de la instrucción de sumario se les realizó requerimientos de información a TELECOM<sup>8</sup> y TELEFÓNICA.

50. TELEFÓNICA, en respuesta al requerimiento de información realizado por esta CNDC, manifestó que “desconoce si ha existido una política de descuentos por parte de AMX-Claro a sus clientes de telefonía fija”.

51. En este punto, corresponde señalar que, en el marco de la instrucción, también se le solicitó información a AMX para que amplíe sus explicaciones, en tanto la firma DENUNCIANTE no respondió los diferentes requerimientos realizados por esta CNDC.

52. En ese contexto, AMX manifestó que, al día 31 de diciembre de 2017, no poseía clientes corporativos en la zona bajo análisis; lo cual no se condice con los dichos de LA DENUNCIANTE respecto a la migración de sus clientes en ese año.

53. Por otro lado, en relación a la composición del precio del servicio de llamada a teléfonos móviles desde telefonía fija desde agosto de 2017 hasta la actualidad, AMX identificó dos períodos.

54. En el primero de ellos, cuando regía la modalidad “Abonado Llamante Paga” (o, en inglés, “Calling Party Pays” – CPP), el usuario que realizaba la llamada a un teléfono móvil -desde un teléfono fijo- pagaba adicionalmente a la tarifa del prestador de origen, el precio correspondiente a la terminación de la llamada en la red de destino (TLRD).

55. Este concepto -la TLRD- era percibido por el operador fijo (por cuenta y orden del operador móvil) y abonado por el cliente final que realizaba la comunicación. En consecuencia, el operador fijo era retribuido sólo en el orden mayorista (entre prestadores) con un porcentaje de ese concepto.

56. Luego, desde agosto de 2018, la modalidad “Abonado Llamante Paga” quedó derogada por la Resolución del ex Ministerio de Modernización Nro. 286/2018 (Boletín Oficial 18/05/18), y reemplazada por un régimen de interconexión de redes<sup>9</sup> (segundo período). Esto significa que los operadores que brindan el servicio de telefonía fija cobran a sus clientes, los precios que ellos mismos definan, por las comunicaciones realizadas por sus clientes a teléfonos móviles (Precio Minorista). Y, a nivel mayorista (relación de interconexión de redes entre prestadores), se estableció un valor único para la “terminación de llamada en red de destino móvil” (denominada TLRD o Precio Mayorista)<sup>10</sup>.

57. En consecuencia, en el primer período -“Abonado Llamante Paga” o CPP-, la remuneración por la TLRD implicaba un único valor tanto a nivel minorista como mayorista; mientras el operador fijo detraía de éste último, la contraprestación por los servicios de facturación y cobro por cuenta y orden del operador móvil.

58. Por otro lado, en el período actual, según lo explicado por AMX, el precio minorista que LA DENUNCIADA ha cobrado a sus clientes finales ha sido siempre superior al precio mayorista. Ello se corrobora teniendo en cuenta los valores minoristas que informara y se encuentran volcados en la Tabla N°1 y lo que afirmara en sus explicaciones del día 5 de abril

de 2021, en el sentido de que a esa fecha continuaba vigente el valor de interconexión U\$S 0,0108 al tipo de cambio de \$ 45,25 por dólar (Res. ENACOM 4266/19, art. 1°), lo que arrojaba un valor de \$ 0,4887 por dicho concepto en el nivel mayorista. Por lo tanto, según el cotejo del precio minorista respecto del mayorista cobrados por AMX surge que efectivamente el primero siempre fue superior al segundo:

**Tabla N.º 1: Precios de la terminación de llamada fija -móvil -AMX-Claro**

Año	2018*	2019	2020	2021
Precio Minorista en pesos por minuto para la terminación en red móvil (*CPP hasta julio 2018 y libre a partir de la Resol ENACOM 286/18).	0,85	0,85	0,85	1,12
Precio Mayorista en pesos para la terminación en red móvil según explicaciones de AMX del 05/04/21	N/C	0,4887	0,4887	0,4887

Fuente: Presentación AMX. Orden 0082 - IF-2022-92922828-APN-DR#CNDC y elaboración propia.

59. En este punto, cabe señalar que AMX no se pronunció específicamente acerca del precio del tramo fijo cobrado a sus clientes finales por el servicio de telefonía fija en llamadas a teléfonos móviles correspondiente al CPP. Por lo tanto, esta CNDC no tiene conocimiento acerca del precio total cobrado a sus clientes minoristas bajo dicha modalidad.

60. No obstante, en tanto AMX informó que al día 31 de diciembre de 2017 no poseía clientes corporativos en las zonas afectadas por la conducta denunciada y que ninguna de las fuentes consultadas aportó prueba en contrario, no hay evidencia del principal perjuicio aludido por CONVERGIA -esto es, la migración de clientes.

61. Asimismo, tal como se expresó ut supra, ninguna de las empresas consultadas -competidoras de CONVERGIA y potenciales afectadas por la conducta- se pronunciaron respecto de la supuesta política de precios de AMX y, por lo tanto, no convalidaron la

denuncia.

62. Por tanto, al existir otros operadores oferentes de servicios de telefonía fija al sector corporativo distintos a la DENUNCIADA y con mayor participación de mercado que esta, hace improbable que una eventual práctica de predación logre desplazar a los competidores, restándole incentivos y efectividad a una eventual práctica de este tenor<sup>11</sup>.

63. Por otro lado, la propia CONVERGIA no responde a las notificaciones de este organismo, no aportando la información necesaria en el expediente para avanzar en la investigación y, por lo tanto, dificultando el estudio de los hechos denunciados.

64. Conforme a los elementos reunidos en el presente expediente, no habiendo podido probar la existencia de la conducta denunciada y, por lo tanto, que esta haya afectado al régimen de competencia y/o al interés económico general, esta CNDC considera que no hay mérito suficiente para proseguir con el procedimiento y que corresponde el archivo de las presentes actuaciones.

## **VI. CONCLUSIÓN**

65. En virtud de lo expuesto, esta COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA aconseja al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA disponer el archivo de las presentes actuaciones, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley N.º 27.442.

66. Elévese el presente Dictamen al Señor Secretario de Comercio para su conocimiento.

---

[1] Ver Dictamen N° 417 correspondiente al Expediente N° S01:0049723/04 caratulado “TELEFONICA MOVILES S.A y TELEFONICA COMUNICACIONES PERSONALES S.A. S/NOTIFICACION ART. 8º DE LA LEY 25.156 (CONC. 418)” y Dictamen N° 835 correspondiente al Expediente S01: 835 correspondiente al Expediente S01:0014652/2009 caratulado “PIRELLI & C S.P.A. Y OTROS S/NOTIFICACION ART. 8ª LEY 25.156 (CONC. 741)” y Resolución -RESOL-2018-374-APN-SECC#MP- de fecha 29 de junio de 2018, correspondiente al Expediente N° EX-2017-19218822- -APN-DDYME#MP caratulado “CABLEVISIÓN S.A., CABLEVISIÓN HOLDING S.A., TELECOM ARGENTINA S.A., FINTECH MEDIA LLC Y FINTECH TELECOM LLC S/ NOTIFICACIÓN ART.8 LEY N° 25.156 (CONC. 1507)” y su acumulado EX-2018-16212149- -APNDGD#MP, del registro del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, caratulado: “TELECOM ARGENTINA S.A. Y UNIVERSO TV S.A. S/ ANÁLISIS PROPUESTA DE DESINVERSIÓN EN CONC.1507”.

[2] Según el Ente Nacional de Comunicaciones (<https://www.enacom.gob.ar>)

[3] [https://www.enacom.gob.ar/telefonía-fija-local\\_p130](https://www.enacom.gob.ar/telefonía-fija-local_p130).

[4] TELECOM y TELEFÓNICA.

[5] CNDC (2019). Guía para el análisis de casos de abuso de posición dominante de tipo exclusorio. Disponible en [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guias\\_abuso\\_posicion\\_dominante.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guias_abuso_posicion_dominante.pdf).

[6] Ver N.º orden 03 (Denuncia) IF-2018-11210190-APN-DR#CNDC.

[7] A excepción de la firma INSS (IPLAN) cuya cédula resultó informada por no encontrar quien la reciba en el domicilio.

[8] Pese a haberse reiterado el requerimiento de información TELECOM no brindó respuesta alguna.

[9] Reglamento General de Interconexión y Acceso.

[10] Por Res. ENACOM 4952/18, se estableció el cargo en U\$S 0,0108.

[11] En este sentido, la Resolución SC N° 374/2018 que aprobó la operación de concentración económica en el EX-2017- 19218822-APN-DDYME#MP (Conc. 1507) caratulado: “CABLEVISIÓN S.A., CABLEVISIÓN HOLDING S.A., TELECOM ARGENTINA S.A., FINTECH MEDIA LLC Y FINTECH TELECOM LLC S/ NOTIFICACIÓN ART. 8 LEY N°25.156”, menciona al respecto que: “(...). En particular, hay al menos dos operadores alternativos tan vigorosos como la fusionada, TELEFÓNICA y AMX (“Claro”). Estos operadores tienen la capacidad tecnológica y cobertura de redes suficiente para ofrecer servicios corporativos a cualquier empresa del país que lo demande. En menor medida, pero de manera similar, pueden hacerlo LEVEL 3, TELECENTRO e IPLAN.”

---

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2023.03.08 10:24:20 -03:00

Guillermo Marcelo Perez Vacchini  
Vocal  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2023.03.08 13:46:22 -03:00

Balbina Maria Griffa Diaz  
Vocal  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2023.03.08 15:22:50 -03:00

Pablo Lepere  
Vocal  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2023.03.08 17:10:46 -03:00

Rodrigo Luchinsky  
Presidente  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia