



Ministerio de Economía y Producción
 Secretaría de Comercio Interior
 Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL



Dr. MARIANA N. QUEVEDO
 SECRETARIO LETRADO
 COMISION NACIONAL DE DEFENSA
 DE LA COMPETENCIA

EXPTE. N° S01-0029627/2003 (MB/VDV-JP-ML)

DICTAMEN N° 573

BUENOS AIRES, 11 OCT 2007

SEÑOR SECRETARIO:

Elevamos a su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan en el expediente N° S01-0029627/2003 (C.868), caratulado "TELECOM S.A. (PUBLICOM S.A.) S/ INFRACCION LEY N° 25.156" del Registro del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCIÓN.

Las presentes actuaciones se iniciaron con motivo de la denuncia interpuesta ante esta Comisión Nacional por la firma CASA BAGNAROLI, representada por el Sr. José María Bagnaroli, contra las Empresas TELECOM S.A. y TELINVER S.A. por la presunta celebración de acuerdos de explotación conjunta, de las guías oficiales telefónicas correspondientes a las zonas en las cuales prestan el servicio básico telefónico las empresas TELEFONICA DE ARGENTINA S.A. y TELECOM ARGENTINA S.A., violando de esta manera la Ley de Defensa de la Competencia Nro. 25.156.

I- SUJETOS INTERVINIENTES

1. El denunciante, José Luis Bagnaroli es titular de la firma CASA BAGNAROLI (en adelante "BAGNAROLI") dedicada al rubro venta de alimentos balanceados.
2. Las denunciadas son las empresas PUBLICOM S.A. (en adelante "PUBLICOM") del grupo TELECOM S.A. (en adelante TELECOM) y TELINVER S.A. (en adelante TELINVER) del grupo TELEFONICA DE ARGENTINA S.A.(en adelante TELEFONICA).



ES GOPIA FIEL



Dña. MARIANA J. QUEVEDO
SECRETARIO LETRADO
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

3. Las denunciadas se dedican a la edición, publicación y distribución de las guías oficiales de teléfonos, y a la comercialización de avisos en la sección denominada "clasificada", que se comercializan bajo las marcas comerciales "Páginas Amarillas", y "Páginas Doradas", respectivamente.

II.- LA DENUNCIA

4. El denunciante sostiene que el mercado de los potenciales anunciantes que publican "avisos clasificados" en las páginas amarillas es un mercado en competencia y no está sujeto a restricciones especiales producto de las privatizaciones de los servicios telefónicos ocurrida en el país a partir del año 1990.
5. Señaló que TELINVER y PUBLICOM habrían *"pactado de hecho o a través de mecanismos contractuales, dos tipos de conductas reprochadas como anticompetitivas, tanto bajo la vieja ley como bajo la actual: 1) habrían concertado y fijado precios (tarifas) de los servicios y productos que ofrecieron al mercado: 2) habrían concertado repartirse, en forma horizontal, el mercado en el que iban a actuar"*.
6. El denunciante presentó un escrito adjuntando copia simple de un "Acuerdo de Colaboración" celebrado entre PUBLICOM S.A. y TELINVER S.A. con fecha 9 de septiembre de 1998.
7. El Sr. Bagnaroli manifestó que en el acuerdo celebrado entre las empresas denunciadas, en sus cláusulas décimo primera a decimotercera, describen y regulan la conducta que ha puesto de manifiesto y que podrían constituir una violación a la Ley 25.156.
8. La cláusula Décimo Primera del "Acuerdo de Colaboración" establece: *"A los efectos de la comercialización de anuncios en las GUIAS OFICIALES propias de cada una de las PARTES como en las VENTAS CRUZADAS, las PARTES convienen que el cliente que en la última edición vigente de una GUIA OFICIAL ha contratado la inclusión de anuncios, será considerado como cliente integrante de la cartera de*



ES COPIA FIEL

Dra. MARIANA NIÑOLLEVEDO
SECRETARIO LETRADO
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA



la PARTE con quien contrato dicho anuncio". En la cláusula Décimo Segunda establece: "A los efectos del presente acuerdo, las PARTES convienen que se considera cliente potencial a aquel que nunca ha sido cliente de ninguna de las PARTES, o que no ha figurado en la última edición de la GUIA OFICIAL. Dicho cliente potencial será considerado exclusivo de la PARTE en cuya zona tenga sede su negocio o el asiento principal su negocio. Sin perjuicio de ello, cada una de las PARTES confeccionará un lista de potenciales clientes, no mayor de 150, a quienes cualquiera de las PARTES indistintamente podrán visitar y comercializar anuncios sin perjuicio de la zona en que se ubique su negocio o asiento principal de su negocio. Las PARTES deberán consensuar el contenido de ambos listados, en un plazo máximo de 30 (treinta) días de suscrito el presente, los que una vez consensuados conformarán el Anexo 3 del presente acuerdo. Vencido el plazo sin que las PARTES hubiesen consensuado los listados, deberá considerarse como Anexo 3 la sumatoria de ambos listados, pudiendo ambas PARTES visitar y comercializar anuncios, a dichos clientes potenciales, sin perjuicio de la zona en que se ubique su negocio o asiento principal de su negocio".

9. La cláusula Décimo Tercera establece: "Ninguna de las PARTES podrá comercializar anuncios de las GUIAS OFICIALES de clientes, que formen parte de la cartera de la otra conforme se describe en la cláusula DECIMO PRIMERA, como así tampoco a clientes potenciales, exclusivos de la otra PARTE conforme se describe en la cláusula DECIMO SEGUNDA, salvo los consignados en el Anexo 3, a quienes se los tratará, de acuerdo con lo dispuesto en dicha cláusula"
10. Finalmente sostuvo que estarían reunidos todos los recaudos establecidos en el artículo 1 de la Ley 25.156.

III.-EL PROCEDIMIENTO

11. El día 12 de febrero de 2003 el Sr. José María Bagnaroli, en representación de la firma CASA BAGNAROLI, presentó ante esta Comisión Nacional la denuncia que originó las presentes actuaciones.



ES COPIA FIEL



Dra. MARIANA NÚÑEZ GUEVEDO
SECRETARIO LETRADO
COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

12. El día 6 de junio de 2003, el Sr. José María Bagnaroli, 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 25.156, conforme surge del acta a fs.140.
13. El día 13 de junio de 2003 el denunciante presentó copia simple de un "Acuerdo de Colaboración" celebrado entre PUBLICOM y TELINVER de fecha 9 de septiembre de 1998.
14. El día 19 de junio de 2003, esta Comisión Nacional ordenó correr traslado de la denuncia a las empresas PUBLICOM y TELINVER, a fin de que brindaran las explicaciones que estimaren conducentes, según lo prescrito por el artículo 29 de la Ley N° 25.156.
15. Los días 16 y 29 de julio del 2003 TELINVER y PUBLICOM, respectivamente, presentaron sus explicaciones en legal tiempo y forma.
16. Con fecha 30 de enero de 2004, la Comisión Nacional ordenó la apertura a sumario de estas actuaciones atento que las explicaciones brindadas por TELINVER y PUBLICOM no bastaban por sí solas para desvirtuar la conducta denunciada.
17. El día 29 de marzo de 2004 se recibió declaración testimonial al Sr. Jorge Bena de Rette, Ex Director General de la Empresa PUBLICOM y al Sr. Juan Jose Serventi, Director General de la Empresa PUBLICOM.
18. El día 30 de marzo de 2004 se recibió declaración testimonial al Sr. Marcos Juan Eugenio Noble, Director General de la Empresa TELINVER.
19. El día 20 de mayo de 2004 se recibió declaración testimonial al Sr. Jorge Omar Lopez, en su carácter de Tesorero del HOTEL CROWNE PLAZA.
20. El día 26 de mayo de 2004 se recibió declaración testimonial al Gerente Administrativo de la Empresa GARBARINO S.A.
21. El día 25 de agosto de 2004 se recibió declaración testimonial a la Sra. María Vazquez, en su carácter de Gerente de Marketing de SPM S.A.



ES COPIA FIEL



Dr. MARIANA N. QUEVEDO
SECRETARIO LETRADO
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

22. El día 27 de agosto de 2004 se recibió declaración testimonial al Sr. Jorge Eduardo Fernandez Fortuny, en su carácter de Gerente de Administración y Finanzas de KEL EDICIONES S.A.
23. Con fecha 13 de septiembre de 2004, en uso de las facultades emergentes del art. 24 de la Ley 25.156, se le requirió a las Empresas PUBLICOM y TELINVER que informen la existencia de algún marco regulatorio con relación a la edición de las guías telefónicas. Dicho requerimiento fue contestado en legal tiempo y forma por PUBLICOM el día 22 de septiembre de 2004 y por TELINVER el día 23 de septiembre de 2004.
24. Con fecha 7 de febrero de 2005, esta Comisión Nacional le requirió a las denunciadas un nuevo requerimiento, el cual les solicitaba que presenten una lista de precios de los distintos tipos de avisos clasificados en todo el territorio de la República Argentina, correspondientes a los periodos de los años 1997/1998 y 1998/1999. Dicho requerimiento fue contestado por la empresa TELINVER el día 18 de febrero de 2005 y la empresa PUBLICOM el día 4 de marzo de 2005.
25. El día 22 de febrero de 2005 se le recibió declaración testimonial al Sr. Ariel Oscar Arcidiacono, en su carácter de Jefe de Ventas de PUBLICOM.
26. El día 23 de febrero de 2005 se le recibió declaración testimonial al Sr. Eduardo de Montmollin, en su carácter de Director Comercial de TELINVER.
27. Finalmente, el día 29 de marzo de 2005 se le recibió declaración testimonial al Sr. Ricardo Illane, en su carácter de Gerente de Ventas de PUBLICOM.

IV.- LAS EXPLICACIONES

28. En su presentación de fecha 16 de julio de 2003 TELINVER manifestó que ciertamente había celebrado con PUBLICOM el acuerdo que la denunciante adjunta, en orden a que tanto TELINVER como PUBLICOM se constituyeran en agente de ventas de avisos publicitarios en la guía editada por la otra parte, definiendo los potenciales clientes respecto de los cuales el agente habría de cumplir tal tarea,



ES COPIA FIEL



DR. MARIANA M. QUEVEDO
SECRETARIO LETRADO
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

- extremo perfectamente conciliable con la relación de agencia comercial establecida. Así, TELINVER podría comercializar avisos en la guía de PUBLICOM y éste podría hacer lo propio respecto de la guía de TELINVER, lo cual les permite vender servicios que abarquen las zonas no alcanzadas por las guías de cada una de ellas.
29. Manifestó que nada de lo anteriormente expuesto merece reparo desde el punto de vista de la legislación de defensa de la competencia, ya que donde la denunciante vislumbra una división de mercado, solo se trata del legítimo ejercicio de quien encarga a un tercero la comercialización de sus productos o servicios, de excluir la gestión del agente a aquellas regiones donde por política comercial ha resuelto ir por sí (tal por ejemplo el caso de TELINVER en el sur del país) o bien por intermedio de otro agente de comercialización.
30. Asimismo, señaló que donde la denunciante señala la existencia de un acuerdo de precios, todo lo que se registra es el valor que el agente deberá abonar a su principal, cuyo costo deberá cubrir con el valor de venta al público –que el contrato no establece-, en orden a rentabilizar su actividad. Esto significa que el agente obtendrá como contraprestación la diferencia entre el costo que le cobra el editor de la guía y el valor a cambio del cual comercializó el aviso o publicidad. Nada allí afecta el interés económico general protegido por la Ley N° 25.156.
31. Sostuvo que respecto a la cláusula Décimo Primera del acuerdo del 9 de septiembre de 1998, la misma solo pretende describir la particularidad de la relación de agencia comercial que se entablaron en esa época, donde ambas partes revisten la condición de agente y principal según la región de que se trate. Así, toda vez que TELINVER opera la guía telefónica de TELEFONICA, Licenciataria del Servicio Básico Telefónico para la región sur del país y contaba allí con fuerza propia de comercialización, carece de todo sentido comercial encargar la comercialización de sus avisos a un agente, donde se sacrificaría innecesariamente la retribución que este recibiría en caso de concretar una venta, toda vez que TELINVER allí había optado por la vía directa de venta. Idéntica situación es la de PUBLICOM y TELECOM en la región norte del país, donde contando con oficinas comerciales y estructura de



ES COPIA FIEL



DR. MARIANA N. QUEVEDO
SECRETARIO LETRADO
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

- ventas propias, con toda lógica, no tenían interés alguno en asignar a terceros la posibilidad de conformar tal estructura, duplicando irrazonablemente los gastos asociados (fuerza propia más retribución del agente para su renta y amortización de la estructura tercerizada de ventas).
32. Siguió diciendo que la cláusula Décimo Primera solo define claramente cuándo el agente tendrá derecho a la retribución, que le será negada si la gestión de venta ya había sido concretada en la edición anterior por el principal, lo cual no resiste la menor objeción, porque justamente se retribuye al agente la venta allí donde el principal no puede llegar (por falta de estructura propia), y el caso de un anunciante contactado por el principal es prueba cabal de la presencia de la estructura de ventas de éste e irreprochable su pretensión de no pagar allí contraprestación alguna al principal (que importaría duplicar ineficientemente los costos), ya que la condición de cliente ha sido ya adquirida en virtud de la gestión de la fuerza de ventas propias.
33. Por lo expresado en el párrafo anterior, TELINVER sostuvo que ese es el criterio a partir del cual debe interpretarse la cláusula Décimo Segunda, donde las partes procuran resolver la situación que se plantea cuando las regiones sur y norte, en las que cada una cuenta con fuerza propia de ventas y se enfrentan entre ellas.
34. Por último, sostuvo que la cláusula Décimo Tercera, no hace más que resumir lo dispuesto por las cláusulas que la preceden y responde estrictamente a la lógica detallada en estos párrafos, donde se patentiza la voluntad del principal de retribuir los servicios del agente estrictamente allí donde aquél carece de una estructura de ventas que le permite comercializar su servicio.
35. Finalmente, manifestó que no puede construirse a través de tales disposiciones contractuales o de cualesquiera que constituyen el contrato celebrado con fecha 9 de septiembre de 1998, restricción alguna para que TELINVER edite y publique su guía en el norte del país o PUBLICOM haga lo propio en la región sur, de manera que no media allí división de mercado.



ES COPIA FIEL



DR. MARIANA ALFONSO
SECRETARIO EJECUTIVO
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

36. Manifestó que la pretensión que articula la denunciante no es sustentada por los antecedentes fácticos que arrima; TELINVER no ha desplegado maniobra alguna para impedir el desarrollo del mercado de avisos publicitarios que preocupa a la quejosa ni excluir a potenciales competidores en el mismo -PUBLICOM en el caso-; poniendo de resalto que la definición de mercado relevante no se limita a las guías editadas por PUBLICOM, TELINVER o los incontables entes autorizados a hacerlo, sino que comprende los diversos medios a disposición de los ciudadanos en orden a publicitar los bienes o servicios que someten al escrutinio público por medio de su participación en diversos mercados.
37. Indicó que por más que le pese al denunciante, si en el ejercicio del derecho de ejercer toda industria lícita, TELINVER optase por no extender la edición de sus guías a la región norte del país, tal conducta no tiene entidad alguna para configurar una práctica restrictiva de la competencia, porque no está destinada a falsear o restringir de algún modo la competencia, en un mercado relevante mucho más amplio que el de edición y distribución de guías, en el cual TELINVER carece de poder dominante.
38. En sus explicaciones PUBLICOM manifestó que como consecuencia de la privatización del servicio de telecomunicaciones, las editoras de las guías oficiales de las licenciatarias del Servicio Básico Telefónico (PUBLICOM y TELINVER) se vincularon de modo de posibilitar que los potenciales clientes ubicados en las zonas de prestación exclusiva del servicio telefónico de una y otra licenciataria, accedan con mayor facilidad a publicar sus anuncios en las guías del otro prestador telefónico.
39. Asimismo, sostuvo que es práctica habitual en la actividad publicitaria la contratación de representantes de venta o agentes encargados de contactar clientes allí donde haya una potencial demanda, o donde el titular del medio publicitario tuviera interés en ofrecer su producto y que por razones económicas considerase conveniente hacerlo a través de esa modalidad.



Ministerio de Economía y Producción
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL



Dña. NATALIA N. QUEVEDO
ABOGADO LETRADO
COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

40. Manifestó que de esta manera se permitía que un anunciante que reside en Bahía Blanca realice publicidad en la guía de Rosario que edita PUBLICOM, sin necesidad de contactarse con ésta y desplazarse hasta donde se ubiquen los centros de comercialización de PUBLICOM o que su fuerza de ventas se desplace hasta allí con el sólo efecto de concretar una única operación.
41. Continuó manifestando que los anunciantes de las guías telefónicas contratan avisos para ser insertados en las guías cuya distribución se realiza en la zona donde, en general, el anunciante tiene la sede de su negocio, que es su zona de influencia comercial. No obstante, la excepción a este criterio lo constituye clientes que tienen influencia (o pretenden tenerla) en todo el país o en zonas distintas de aquellas en la que se encuentran establecidos con su industria o comercio. Dichos clientes utilizan la publicidad en guía como uno de los medios posibles mediante los cuales pueden dar a conocer su actividad.
42. Informó que el contrato celebrado entre PUBLICOM y TELINVER en el año 1998 resulta un contrato de agencia lógico en el contexto en que se prestó el servicio telefónico hasta ese año, donde existían dos áreas de prestación exclusiva una en la región norte y otra en la región sur. Dicho contrato de agencia, que a la fecha no se encuentra vigente, no vulnera el interés económico general y en consecuencia lejos está de condicionar la política de venta o contratación de PUBLICOM o TELINVER.
43. Sostuvo que el "Acuerdo de Colaboración" es producto del libre ejercicio de la actividad de contratación, principio fundamental consagrado en la Constitución Nacional, teniendo PUBLICOM pleno derecho a establecer bajo qué condiciones desarrollará las actividades que hacen al normal desenvolvimiento de sus negocios.
44. Manifestó que de la correcta interpretación del acuerdo se desprende que la intención de las partes fue la de establecer un convenio de agencia comercial en el cual cada una de ellas revestía el carácter de agente o principal de acuerdo a la guía en la cual el cliente contratara. De esta manera permitía a cualquiera de ellas llegar al cliente cualquiera fuera el lugar donde este se encontrara establecido, evitando



ES COPIA FIEL



DR. MATÍAS J. VEDO
ABOGADO
COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

- que el mismo se desplazara hasta el centro de comercialización de PUBLICOM o que la fuerza de ventas de PUBLICOM se desplazara hasta allí.
45. Indicó que las cláusulas en cuestión, consagran el aprovechamiento de la fuerza de venta de cada una de las empresas. Para el caso que el principal hubiere ya concertado la contratación de avisos mediante la utilización de la fuerza de venta propia, el agente no tendría derecho a retribución alguna. Es decir, se define cuando el agente tenía derecho a percibir retribución por su gestión.
46. Asimismo, sostuvo que PUBLICOM ha hecho uso de su legítimo derecho de delegar en un tercero la gestión de la comercialización de sus productos, y de reservarse para sí aquellos lugares en los cuales contaba con estructura de ventas propia o de otros terceros con el legítimo propósito de no generar gastos innecesarios por cuanto estaría en condiciones de concurrir por sí misma a tales lugares.
47. Finalmente, manifestó que la definición respecto de cuáles clientes se contactan no es demostrativa de una división de mercado, toda vez que constituye una previsión de práctica en los contratos de agencia y en nada vulnera las disposiciones de la Ley de Defensa de la Competencia.

V. ANALISIS JURIDICO ECONOMICO DE LA CONDUCTA

48. El Señor José María Bagnaroli denuncia a las empresas PUBLICOM y TELINVER por haber: i) Concertado precios de los servicios y productos que ofrecen al mercado, y ii) Concertado repartirse, en forma horizontal, el mercado en el que iban a actuar.
49. El hecho denunciado es un "acuerdo de cooperación" celebrado el 9 de Septiembre de 1998 (fs. 29) entre: i) PUBLICOM, editora y distribuidora de las guías telefónicas a los abonados de TELECOM, y ii) TELINVER, empresa que edita y distribuye las guías telefónicas a los abonados de TELEFONICA.
50. El acuerdo mencionado es un contrato de representación o agencia por el cual:



ES COPIA FIEL



- i) PUBLICOM otorga a TELINVER una representación para la comercialización a los abonados de TELEFONICA, de los avisos que se publican en las guías de TELECOM, y recíprocamente
- ii) TELINVER otorga a PUBLICOM una representación para la comercialización a los abonados de TELECOM, de los avisos que se publican en las guías de TELEFONICA.

En ambos casos la representación se otorga con ciertas limitaciones de alcance y se remunera mediante el precio al público fijado libremente por la empresa que cumple el papel de agente quien a su vez abona al principal el costo de edición de los avisos publicados, el cual se encuentra fijado en el acuerdo de cooperación objeto del presente.

51. En otras palabras, el acuerdo establece que cada parte comercializará los avisos que publiquen los abonados en las guías de la otra parte, sujeto a ciertas limitaciones a saber:
 - a) El cliente que en la última edición vigente ha contratado la inclusión de anuncios, será considerado como cliente integrante de la cartera de la parte con quien contrató el anuncio.
 - b) El cliente potencial (considerando como tal, a aquel que no hubiese publicado en la última edición o que no lo hubiese hecho nunca) será considerado de la parte de la cual es abonado, de acuerdo a su domicilio.
 - c) Habrá 150 potenciales clientes designados por cada una de las empresas, a quienes podrán captar indistintamente cualquiera de las partes sin importar la zona en la que se encontraran o de quien fueren abonados.
52. A fin de clarificar lo señalado precedentemente, a continuación se transcriben las cláusulas que pertenecen al contrato objetado y que fundamentan lo recién expuesto:
 - i) SEGUNDA: "Que cada una de las PARTES comercializará anuncios publicitarios en las GUIAS OFICIALES que edita, publica, comercializa y distribuye la otra PARTE, comprometiéndose esta última a incluirlos debidamente en la GUIA



Ministerio de Economía y Producción
 Secretaría de Comercio Interior
 Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



ES COPIA FIEL

DR. MARIANA N. QUEVEDO
 SECRETARIO LETRADO
 COMISION NACIONAL DE DEFENSA
 DE LA COMPETENCIA

OFICIAL que le indique la primera, en tanto y en cuanto se cumpla con los procedimientos para el envío de información y composiciones de edición que las PARTES acuerden en cada caso para cada GUIA OFICIAL en particular.” ii) CUARTA: “Que las partes acuerdan que la tarifa¹ de cada tipo de anuncio en las GUIAS OFICIALES que se indican en el anexo 1, será la indicada en el anexo 2 al presente contrato, en adelante TARIFA. La mencionada TARIFA no podrá ser modificada durante la vigencia del presente, salvo acuerdo expreso y por escrito de ambas PARTES.” iii) DECIMO PRIMERA: “A los efectos de la comercialización de anuncios en las GUIAS OFICIALES propias de cada una de las PARTES como en las VENTAS CRUZADAS, las PARTES convienen que el cliente que en la última edición vigente en una GUIA OFICIAL ha contratado la inclusión de anuncios, será considerado como cliente integrante de la cartera de la PARTE con quien contrató el anuncio.” iv) DECIMO SEGUNDA: “A los efectos del presente acuerdo, las PARTES convienen que se considera cliente potencial a aquel que nunca ha sido cliente de ninguna de las PARTES, o que no ha figurado en la última edición de la GUIA OFICIAL. Dicho cliente potencial será considerado exclusivo de la PARTE en cuya zona tenga sede su negocio o el asiento principal su negocio. Sin perjuicio de cada una de las PARTES confeccionará un listado de potenciales clientes no mayor a 150, a quienes cualquiera de las PARTES indistintamente podrán visitar y comercializar anuncios sin perjuicio de la zona en que se ubique el asiento principal de su negocio. Las PARTES podrán consensuar el contenido de ambos listados, en un plazo máximo de 30 días de suscrito el presente, los que una vez consensuados conformarán el anexo 3 al presente acuerdo. Vencido el plazo sin que las PARTES hubieren consensuado los listados, deberá considerarse como Anexo 3 la sumatoria de ambos listados, pudiendo ambas PARTES visitar y comercializar anuncios, a dichos clientes potenciales, sin perjuicio de la zona en que se ubique su negocio o asiento principal de su negocio.” V) DECIMO TERCERA: “Ninguna de las PARTES podrá comercializar anuncios de las GUIAS OFICIALES a clientes que forman parte de la cartera de la otra conforme se describe en la

¹ Se refiere a las tarifas a pagar al principal, no los precios al público.



ES COPIA FIEL

Dra. MARIANA N. QUEVEDO
SECRETARIO LETRADO
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA



cláusula DECIMO PRIMERA, como así tampoco a clientes potenciales exclusivos de la otra PARTE conforme se describe en la cláusula DECIMO SEGUNDA, salvo los consignados en el Anexo 3, a quienes se los tratará de acuerdo con lo dispuesto en dicha cláusula.”

53. Tal como surge de las cláusulas enunciadas, el acuerdo de cooperación brindaría a los anunciantes la posibilidad de publicar sus avisos en cualquiera de las guías de TELECOM y/o de TELEFONICA, contratándolos únicamente a través de aquella empresa de quien fuese abonado al servicio de telefonía básica, y también ofrecería a ambas empresas la posibilidad de llegar a los abonados de la otra prestadora sin necesidad de montar una fuerza de ventas propia.
54. Se debe aclarar, que en la única zona de Argentina donde no regiría este acuerdo de colaboración es en Capital Federal. En esta localidad existe una obligación regulatoria de que la guía oficial contenga los números telefónicos de todos los abonados de la ciudad, independientemente de que se encuentren en la zona de TELECOM o TELINVER. Por ello ambas empresas co-editan una única guía oficial y cualquier abonado de una de dichas empresas, al contratar una publicidad en la guía de su prestadora, automáticamente lo hace para la guía de la otra prestadora. Esto es así, ya que una vez comercializados los espacios en guía por cada una de las empresas en forma individual, las mismas realizan un intercambio de información, con lo cual, el contenido de las guías finalmente resulta ser el mismo.
55. En el resto del país, donde este acuerdo es operativo, cabe preguntarse, si el mismo o alguna de sus cláusulas, pueden tener por objeto o efecto una limitación, restricción o distorsión de la competencia en el mercado, de modo que pueda afectar al interés económico general.
56. A fin de examinar esta cuestión se establecerá en primer lugar la posición de las empresas denunciadas en el mercado relevante afectado por la presunta conducta, y luego se evaluará de qué modo el acuerdo denunciado podría afectar negativamente la competencia y el interés económico general.



ES COPIA FIEL



[Handwritten signature]
LIT. MARIANA N. QUEVEDO
SECRETARIO LETRADO
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

57. El mercado relevante del producto en este caso es sin duda el de publicidad en las guías oficiales. Los otros medios de publicidad constituyen sustitutos inadecuados para la mayor parte de los anunciantes de estas secciones, De hecho en la declaración del gerente de ventas de PUBLICOM, el testigo comentó que “ hay rubros que son propios de guía y otros que no son propios de guía, por ejemplo: si necesitás un fletero lo buscas en la guía, pero si vas a comprar un traje, no vas a buscarlo en la guía”. Por otra parte hay anunciantes que sin ser propios de guía, publican un aviso por razones de presencia institucional, en este sentido el testigo informó que: “Para algunos de los clientes un aviso institucional es para figurar en la guía, aunque se sepa que nos los van a llamar”. En resumen, esta Comisión entiende que para cierto tipo de anuncios, el mercado relevante incluye solo a las guías oficiales.
58. Por otra parte, el mercado geográfico es claramente local de cada ciudad en la que se publican las guías. Sin embargo dado que al menos una de las empresas se encuentra en todas las ciudades del país, el conjunto de mercados geográficos cubre todo el territorio de la República Argentina.
59. El mercado definido está afectado por una regulación que pesa sobre la edición y distribución de guías telefónicas. En efecto, el Decreto 62/1990 y la Resolución 10059/1999 de la Secretaría de Comunicaciones obligan a las “Licenciatarias del Servicio Básico Telefónico” (LSB), a suministrar en forma gratuita las guías a todos sus abonados a dicho servicio.
60. De lo expuesto se deduce que la edición y distribución de las guías telefónicas constituye un servicio accesorio obligatorio, que las licenciatarias del servicio básico telefónico se ven obligadas a prestar a sus abonados, y cuya financiación deben resolver por sí mismas.
61. Es cierto que nada dice la regulación respecto de las guías clasificadas, sin embargo la realidad indica que se trata virtualmente del mismo producto. De hecho históricamente, en la Argentina y en la mayoría de los países del mundo, la sección clasificada se suministra junto con las páginas blancas de la guía telefónica.



ES COPIA FIEL



- Además, resulta evidente que la comercialización de anuncios en ambas secciones financia la provisión de las páginas blancas (gratuita y sin costo alguno para el abonado).
62. Ahora bien, es cierto que cualquiera de estas dos empresas podría distribuir guías telefónicas a los abonados de la otra en beneficio de sus anunciantes. Sin embargo nunca podría desplazarla en la provisión de este servicio porque está obligada a seguir prestándolo. Además no parece muy probable que los abonados estén interesados en recibir dos juegos de guías prácticamente idénticos o que los anunciantes estén dispuestos a pagar más sin una garantía de una mayor penetración entre los abonados.
 63. Por la misma razón, tampoco un tercero podría desplazar a las LSB en la distribución de las guías y difícilmente conseguiría los anuncios necesarios para financiar el producto, salvo que se trate de una guía mucho más especializada.
 64. En resumen, teniendo en cuenta que cada LSB debe llegar a todos sus abonados con las guías, y dado que carece de sentido para cualquier otro actor, incluyendo a las otras LSB, intentar llegar con los anuncios a los abonados de la primera, la publicidad en las guías oficiales está estructurada en tantos mercados monopólicos como licenciatarias del servicio básico existen, y cada uno de estos mercados tiene una dimensión dada por la zona de cobertura de cada una de ellas.
 65. Al momento de la firma del acuerdo, objeto de la presente denuncia, el servicio de telefonía básica era un mercado legalmente monopólico donde las prestadoras del servicio designadas eran TELECOM y TELEFONICA.
 66. Con el Decreto 764/2000 el mercado de telefonía se abre a la entrada de nuevos competidores, pero inevitablemente las prestadoras históricas de telefonía básica nombradas, mantienen su posición dominante, lo que hace que el mismo siga considerándose aún como monopólico.
 67. La estructura de mercado del servicio básico telefónico se replica en el mercado de publicidad en las guías.



ES COPIA FIEL



Dra. MARIANA N. QUEVEDO
SECRETARIO LETRADO
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

68. Toda vez que un abonado es cliente de una de las empresas prestadoras del servicio de telefonía básica, ya sea TELEFONICA o TELECOM, para un anunciante la única manera de llegar a ese cliente es a través de la editora y distribuidora de las guías de dicha empresa.
69. Por ello el acuerdo denunciado no puede tener por objeto o efecto restringir la competencia ya que no existe competencia en la edición y distribución de las guías telefónicas, y por lo tanto, tampoco en la comercialización de los avisos.
70. Por la misma razón estas empresas no necesitan llevar a cabo conductas concertadas con el fin de incrementar sus beneficios o eliminar competidores del mercado.
71. El contenido del acuerdo es el de un contrato de agencia, las limitaciones se refieren al alcance que impone el principal y las tarifas acordadas son interpartes, no para el público.
72. Para los anunciantes, los precios del anuncio dependen de los precios que establezcan las partes independientemente de la parte con la que se lo contrate. Dicho de otro modo, por ejemplo, para un anunciante de la zona norte del GBA, si quisiera que su anuncio figure en la guía de TELINVER (zona sur de GBA), antes del acuerdo debía trasladarse a una agencia de TELINVER y abonarle el precio que éste estableciera. Luego del acuerdo en cuestión, el mismo anunciante contrata el anuncio con PUBLICOM para que sea publicado en la guía de TELINVER; y PUBLICOM de todos modos le cobra los precios de TELINVER. Finalmente entre PUBLICOM y TELINVER existe un precio por el servicio de agencia, precio que han acordado ambas partes en el acuerdo de colaboración cuestionado.
73. El sentido del acuerdo es dar la posibilidad al anunciante de contratar el servicio de publicación de un aviso fuera del área geográfica de cobertura de la empresa que le provee el servicio de telefonía. Esta es una alternativa más eficiente que la comercialización simultánea de avisos por ambas empresas ya que cada compañía telefónica comercializa a los anunciantes a los cuales les provee el servicio de telefonía, emite una misma factura donde además se cobra por el servicio de



ES COPIA FIEL



DR. MARIANA GUEVEDO
 SECRETARIO LEYADO
 COMISION NACIONAL DE DEFENSA
 DE LA COMPETENCIA

publicación del aviso, mientras que la que edita el aviso hace uso de sus facilidades de distribución junto a las guías blancas de su zona.

74. Entre las eficiencias, es importante destacar también la disminución del riesgo de incobrabilidad de los avisos, dada la relación comercial que el anunciante tiene con la telefónica por el servicio de telefonía básica.
75. En este contexto el acuerdo suscrito entre las compañías PUBLICOM y TELINVER debe considerarse como un conjunto de pautas acordadas entre las partes, para que el sistema descrito sea viable. De otro modo resultaría inconsistente un esquema donde, hubiese competencia por la captación de clientes pertenecientes a la otra compañía, pero que para prestar el servicio de publicación de avisos hubiese que recurrir a la utilización de las facilidades que el competidor dispone.
76. Por lo tanto concluimos que el acuerdo entre las empresas PUBLICOM y TELINVER, no resulta un ilícito reprochable en términos de los artículos 1° y 2° de la Ley 25.156.

VI. CONCLUSION

77. En virtud de lo expuesto, esta COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, aconseja al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION ordenar el oportuno archivo de las presentes actuaciones (artículo N° 31 de la Ley N°25.156, y 31 del Decreto Reglamentario 89/2001).

REGIO PABLO DOYOLO
 VOCAL
 COMISION NACIONAL DE DEFENSA
 DE LA COMPETENCIA

Lic. JOSE A. SBATELLA
 PRESIDENTE
 COMISION NACIONAL DE DEFENSA
 DE LA COMPETENCIA

HUMBERTO GUARDIA MENDONCA
 VOCAL
 COMISION NACIONAL DE DEFENSA
 DE LA COMPETENCIA

MAURICIO BUTERA
 VOCAL
 COMISION NACIONAL DE DEFENSA
 DE LA COMPETENCIA



ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL
Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Secretaría de Comercio

MARTIN E. TAEE
SECRETARÍA LETRADA
COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

534



BUENOS AIRES, 27 OCT 2015

VISTO el Expediente N° S01:0300259/2015 del Registro del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS y sus agregados sin acumular N° S01:0297755/2002, N° S01:0029627/2003, N° S01:0040544/2003 y N° S01:0042477/2003 todos del Registro del ex – MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN; N° S01:0182646/2003 del Registro del MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS; N° S01:0244139/2003, N° S01:0249085/2003, N° S01:0262949/2003, N° S01:0008614/2004, N° S01:0015398/2004, N° S01:0053079/2004, N° S01:0107943/2004, N° S01:0149708/2004, N° S01:0156777/2004, N° S01:0294069/2004, N° S01:0329710/2004, N° S01:0080595/2005, N° S01:0083629/2005 y N° S01:0130569/2005 todos del Registro del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN; y N° S01:0097271/2010 del Registro del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, y

S01Y-S01
12721
✓

CONSIDERANDO:

Que en los expedientes agregados sin acumular citados en el Visto la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado actualmente en la órbita de la SUBSECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, emitió los Dictámenes N° 581 de fecha 3 de diciembre de 2007, N° 573 de fecha 11 de octubre de 2007, N° 817 fecha 8 de octubre de 2013, N° 630 de fecha 14 de abril de 2009,

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio

MARTIN R. ATAEFE
SECRETARÍA LETRADA
COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

534



N° 685 de fecha 13 de agosto de 2010, N° 633 de fecha 23 de junio de 2009, N° 698 de fecha 16 de noviembre de 2010, N° 683 de fecha 22 de julio de 2010, N° 720 de fecha 22 de julio de 2011, N° 627 de fecha 12 de marzo de 2009, N° 661 de fecha 26 de febrero de 2010, N° 664 de fecha 15 de marzo de 2010, N° 636 de fecha 14 de agosto de 2009, N° 686 de fecha 18 de agosto de 2010, N° 723 de fecha de 19 de agosto de 2011, N° 640 de fecha 2 de octubre de 2009, N° 666 de fecha 14 de abril de 2010, N° 668 de fecha 16 de abril de 2010, N° 677 de fecha 14 de junio de 2010, recomendando se disponga el archivo de las actuaciones iniciadas conforme lo dispuesto en el Artículo 31 de la Ley N° 25.156.

Que el suscripto comparte los términos de los citados dictámenes, a los cuales cabe remitirse en honor a la brevedad.

Que por razones de economía procesal y a fin de agilizar y optimizar los recursos del ESTADO NACIONAL y teniendo presente que el estado procedimental de los expedientes citados en el Visto comparten características similares, còrresponde tratarlos de forma conjunta en la presente resolución.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, ha tomado la intervención que le compete.

Que el infrascripto resulta competente para el dictado del presente acto en virtud de lo establecido en los Artículos 18, 21, 31 y 58 de la Ley N° 25.156 y el Decreto N° 357 de fecha 21 de febrero de 2002 y sus

OY 301
27 21
K

K

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Secretaría de Comercio

MARTIN R. ATAREFE
SECRETARÍA LETRADA
COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA



modificaciones.

Por ello,

EL SECRETARIO DE COMERCIO

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Ordénase el archivo de los Expedientes N° S01:0297755/2002, N° S01:0029627/2003, N° S01:0040544/2003 y N° S01:0042477/2003 todos del Registro del ex - MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN; N° S01:0182646/2003 del Registro del MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS; N° S01:0244139/2003, N° S01: 0249085/2003, N° S01:0262949/2003, N° S01:0008614/2004, N° S01:0015398/2004, N° S01:0053079/2004, N° S01:0107943/2004, N° S01:0149708/2004, N° S01:0156777/2004, N° S01:0294069/2004, N° S01: 0329710/2004, N° S01:0080595/2005, N° S01:0083629/2005 y N° S01:0130569/2005 todos del Registro del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN; y N° S01:0097271/2010 del Registro del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, conforme lo dispuesto en el Artículo 31 de la Ley N° 25.156.

ARTÍCULO 2º.- Notifíquese a todas las firmas interesadas.

ARTÍCULO 3º.- Regístrese, comuníquese y archívese.

RESOLUCIÓN N° 534

Agustín Costa
Secretario de Comercio
Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

R -S01
2721
K