

Santiago, diez de agosto de dos mil once

PROCEDIMIENTO: No Contencioso.
ROL: NC N° 387-11
SOLICITANTES: GLR Chile Ltda. y otro.
OBJETO: Consulta de GLR Chile Ltda. y otro sobre participación en concursos públicos para la renovación de concesiones de radiodifusión.

CONTENIDO:

I) PARTE EXPOSITIVA

- A. INTERVINIENTES.
- B. OPERACIÓN CONSULTADA, ANTECEDENTES Y ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LAS CONSULTANTES.
- C. ANTECEDENTES Y ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LOS INTERVINIENTES.
- D. INFORMES DE LA SUBSECRETARÍA DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA.
- E. OBSERVACIONES DE LAS CONSULTANTES A LOS ANTECEDENTES APORTADOS.
- F. AUDIENCIA PÚBLICA.

II) PARTE CONSIDERATIVA

- G. OBJETO DE LA CONSULTA.
- H. ASPECTOS QUE ABORDARÁ LA PRESENTE RESOLUCIÓN.
- I. MARCO JURÍDICO APLICABLE.
- J. ANALISIS DEL MERCADO RELEVANTE, RIESGOS PARA LA LIBRE COMPETENCIA Y EFICIENCIAS DE LA OPERACIÓN CONSULTADA.
- K. CONCLUSIONES.

III) PARTE RESOLUTIVA

I) PARTE EXPOSITIVA

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

A. INTERVINIENTES

1. Consultantes:
 - a) GLR Chile Ltda. (GLR);
 - b) Iberoamericana Radio Chile S.A. (IARC).
2. Entidades que han aportado antecedentes y formulado observaciones en este expediente:
 - a) Compañía Chilena de Comunicaciones S.A. (CCC);
 - b) Subsecretaría de Telecomunicaciones (SUBTEL);
 - c) Fiscalía Nacional Económica (FNE).

B. OPERACIÓN CONSULTADA, ANTECEDENTES Y ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LAS CONSULTANTES.

3. Con fecha 11 de enero de 2011, las sociedades GLR Chile Ltda., e Iberoamericana Radio Chile S.A., (en adelante “Grupo GLR” o “las consultantes”, indistintamente), solicitaron a este Tribunal que autorice la participación de IARC, sociedad filial de GLR, en los concursos públicos para la renovación de concesiones de radiodifusión, en los términos que a continuación se resumen;
4. Las consultantes y otras sociedades filiales o relacionadas de éstas operan estaciones de radiodifusión en distintas ciudades del país bajo los nombres comerciales “Imagina”, “Rock and Pop”, “Concierto”, “Futuro”, “FM Dos”, “Corazón”, “Pudahuel”, “40 Principales”, ADN Radio Chile”, “Radioactiva” y “Radio Uno”;
5. En el año 2012 expirará la vigencia de 3 concesiones de radiodifusión sonora de las que es titular IARC, en las ciudades de Chillán, Villarrica y Punta Arenas, las que deben someterse al procedimiento de concurso establecido en la Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones (en adelante LGT). La Subsecretaría de Telecomunicaciones del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (en adelante SUBTEL) debe realizar el llamado a concurso respecto de dichas concesiones con 180 días de antelación a su término;
6. La Resolución N° 20 de este Tribunal, de 27 de julio de 2007, (en adelante también e indistintamente la “Resolución N° 20”), autorizó a GLR la compra de acciones de Iberoamericana Radio Chile S.A. y su participación en sociedades relacionadas a ésta, condicionando tal operación a la obligación

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

de someter a control previo, conforme al artículo 18 N° 2 del Decreto Ley N° 211, toda renovación de las concesiones de radiodifusión de la consultante. El cumplimiento de tal obligación de consulta motiva este proceso;

7. Las consultantes señalan que han dado cumplimiento a todas las condiciones impuestas en la Resolución N° 20;
8. Afirman que no existe causal legal para privarlas de su derecho preferente para la asignación de la renovación de la concesión, pues se trataría de un derecho incorporado a su patrimonio y no podrían ser privadas del mismo, salvo por expropiación, en la forma y con los requisitos establecidos por la Constitución Política de la República. Señalan que, atendidos los derechos que amparan al concesionario, se precisaría de una clara causa legal para que, en virtud de ella, el H. Tribunal pudiera oponerse a la participación de GLR y sus relacionadas en los concursos públicos de renovación, y que dicha causa legal no podría ser otra que un abuso categórico y flagrante a la libre competencia, el que debe ser acreditado por quien alegue dicho abuso;
9. Indican que la Resolución N° 20 identificó como riesgos de la operación de concentración la fijación de precios abusivos y la adopción de prácticas exclusorias, como predación y ventas atadas, las que hasta la fecha no habrían ocurrido;
10. En cuanto a los precios abusivos, afirman que no existe evidencia de que las consultantes hayan cobrado precios de este tipo. Indican que IARC no está en situación de imponer a sus contrapartes condiciones contractuales distintas a las que una empresa obtendría en un mercado competitivo, lo que reafirman en base a los antecedentes de la FNE, cifras de Megatime y la opinión del señor Rómulo Chumacero, en su informe que rola acompañado a fojas 2;
11. En cuanto a las prácticas predatorias, las descartan fundándose en que: i) existen múltiples competidores con recursos financieros superiores a los de GLR, mencionando al Grupo Dial, El Mercurio, Canal 13, Cooperativa y Bezanilla, los que contarían con una capacidad financiera significativa y podrían disciplinar cualquier posible comportamiento anticompetitivo, ii) no se han detectado transferencias de concesiones más allá de lo normal durante el periodo en análisis, iii) las agencias de medios gozan de poder de negociación y, iv) la normativa de libre competencia permitiría perseguir este tipo de conductas, entre otras razones;
12. En cuanto a barreras a la entrada, tales como la de otorgar a los avisadores la posibilidad de transmitir frases gratuitas, sostienen que el Grupo GLR no

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

otorga a los avisadores este tipo de frases como complemento a la contratación de frases publicitarias pagadas;

13. Niegan además la existencia de ventas atadas o paquetización, señalando que, de acuerdo a la política comercial del Grupo GLR, no es factible que se condicione la venta de un producto a la de otro;
14. En cuanto a las eficiencias, que según afirman se han producido o están en vías de producirse, mencionan las consultantes el ahorro de costos; mayor inversión en estudios; diversificación de formatos, (creándose Radio Uno, que sería un aporte a la difusión de música chilena) y mejora en la calidad de los contenidos, fortaleciéndose la radio informativa (ADN Radio Chile, con dedicación exclusiva a noticias);
15. En cuanto a las sinergias, señalan que GLR y sus relacionadas se encuentran integradas a una red multinacional de radioemisoras, dado que el grupo Prisa tiene presencia en diversos países. Indican que una de las herramientas en las que se traduce la integración a red mundial, es el *software* "Redacta", que permite compartir información entre radios a nivel internacional, y el *software* "Enciclomedia" que corresponde a noticias y música;
16. Señalan las consultantes que para efectos de esta consulta, el mercado relevante del producto, es el definido por este Tribunal en la Resolución N° 20, esto es, el de la venta y difusión de espacios publicitarios en radios FM. Respecto del mercado relevante geográfico señalan que sería el mercado nacional, tal como se define en la misma resolución, haciendo presente que el Tribunal también estableció la existencia de un ámbito local en la industria;
17. En cuanto a las condiciones de la radiodifusión a nivel nacional, señalan lo siguiente: i) respecto de la inversión publicitaria, indican que el crecimiento de la publicidad *full* tarifa de IARC es de magnitud similar al promedio del mercado radial y que el aumento de frases publicitarias de IARC se encuentra por debajo del promedio del aumento de los grupos radiales en análisis; ii) respecto de los índices de audiencia de IARC, indican que entre el período pre y post fusión éstos han experimentado una leve alza, pero hacen presente que dicho índice es o puede llegar a ser inestable para medir las participaciones de mercado de los actores radiales, atendida su volatilidad; iii) respecto de la capacidad de emisión, señalan que atendidos los porcentajes de participación de mercado de GLR en las localidades materia de la consulta, los avisadores cuentan con amplia gama de alternativas para transmitir mensajes publicitarios; y, iv) respecto de la oferta

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

radial, la describen como amplia, con incumbentes con gran capacidad financiera, y en general como un mercado competitivo;

18. A modo de conclusión, señalan que se trata de un mercado dinámico, donde el ingreso de nuevos actores es perfectamente posible, a través de, por ejemplo, las transferencias de concesiones radiales. Asimismo, indican que la implementación de la radio digital permitirá que se liberen frecuencias radiofónicas, y puedan ingresar vía concurso público nuevos operadores radiofónicos;
19. En cuanto a aquellos lugares en que se renuevan concesiones, señalan las consultantes que la diversidad de medios se aprecia al revisar las emisoras existentes en cada localidad (19 en Chillán, 12 en Villarrica y 29 en Punta Arenas) y que, en relación a la inversión publicitaria local, la única ciudad en que se verifican “descuelgues” es Chillán. Además, afirman que no existe información pública disponible que permita calcular las participaciones de mercado en dichas localidades;
20. Las consultantes hacen presente que la Resolución N° 29, de 18 de marzo de 2009, incluía precisamente las concesiones en las localidades de Chillán y Punta Arenas, y que este Tribunal no estimó atentatoria de la libre competencia la participación de GLR y sus relacionadas en los concursos públicos de renovación de concesiones de radiodifusión que vencían el año 2010. Asimismo, hacen presente que la Resolución N° 20 ordenó enajenar dos concesiones en Villarrica, lo que fue cumplido en su oportunidad;
21. Por último, hacen presente que, con fecha 4 de mayo de 2010, se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 20.433, que crea los servicios de radiodifusión comunitaria y ciudadana, y que, producto de esta ley, surgiría para los avisadores de carácter local una nueva alternativa donde publicitar sus productos o servicios;
22. Documentos acompañados por GLR:
 - a) Informe económico "Más evidencia de los efectos de la operación y los mercados regionales" elaborado por Rómulo Chumacero, a fojas 2;
 - b) Informe económico "Evolución de mercado publicitario en radios 2007-2010" elaborado por Pedro Ávila, a fojas 21;
 - c) Trabajo "Propuesta de planes de medios en regiones" elaborado por Pedro Ávila, a fojas 56;
 - d) Cuestionarios respondidos por agencias de medios respecto de la operación de las radios de GLR, a fojas 78 y siguientes;

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

- e) Informe en derecho "Sobre ciertos aspectos de la aplicación del derecho comunitario europeo en materia de control de concentraciones económicas" elaborado por Jaime Folguera, a fojas 82;
- f) Informe relativo a las eficiencias y sinergias derivadas de la concentración elaborado por GLR, a fojas 105;
- g) Certificado de la firma auditora Horwath que acredita que la operación conjunta de GLR e IARC ha producido ahorros, a fojas 152;
- h) CDs que contienen las bases de datos utilizadas para la elaboración de los referidos informes, así como datos de Megatime sobre inversiones en publicidad y de Ipsos Chile sobre índices de audiencia;

C. ANTECEDENTES Y ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LOS INTERVINIENTES.

23. Con fecha 21 de febrero de 2011, según consta a fojas 284, la Compañía Chilena de Comunicaciones S.A., empresa del giro radiodifusión y sostenedora de Radio Cooperativa, solicita que se suspenda la tramitación de la consulta de GLR e IARC y se ordene a la Subsecretaría de Telecomunicaciones del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones la suspensión de los concursos de radiodifusión sonora en las localidades en que las consultantes sean titulares de concesiones. Ambas peticiones fueron denegadas por este Tribunal, según consta a fojas 291. En subsidio, solicita que se rechacen las solicitudes contenidas en la consulta, fundándose en que el Grupo GLR habría incumplido uno de los "presupuestos jurídicos esenciales" que sustentan la Resolución N°20, esto es, la acreditación de reciprocidad de países (en este caso, entre Chile y España) que exige el Artículo 9° de la Ley N° 19.733 de Libertad de Opinión e Información (nueva Ley de Prensa);

D. INFORMES DE LA SUBSECRETARÍA DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA.

24. A fojas 297, rola el informe evacuado con fecha 21 de marzo de 2011 por la Subsecretaría de Telecomunicaciones del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (en adelante SUBTEL), en el que detalla la estructura

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

del mercado de radiodifusión a niveles nacional y zonal en las localidades que son objeto de esta consulta;

25. Tras su análisis, la SUBTEL concluye que, dada la modificación que incorpora un nuevo inciso sexto al artículo 13 de la LGT, la limitación a que se refiere dicho inciso *“no puede sino circunscribirse a cada concesión concursada, de manera que no se advierte impedimento en que una misma empresa y sus empresas filiales, coligadas o relacionadas, presenten más de una solicitud para una misma localidad, siempre que se trate de concesiones distintas, ya que en rigor se trataría de concursos distintos”*;
26. Adjunta a su presentación una copia de la Resolución Exenta N°13, de 20 de enero de 2011, en la que consta que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones puso a disposición de la División de Fiscalización de la SUBTEL los antecedentes necesarios a fin de que ésta instruyera un procedimiento fiscalizador del cumplimiento o del eventual incumplimiento, de parte de las concesionarias afectadas, de lo dispuesto en el inciso final del Artículo 9° de la Ley N° 19.733 de Libertad de Opinión e Información, ya citado;
27. A fojas 313, rola el informe solicitado por este Tribunal y evacuado con fecha 22 de marzo de 2011 por la Fiscalía Nacional Económica. En dicho documento la esa repartición hace un resumen de los antecedentes de la consulta y describe la industria, indicando cuáles son las principales cadenas radiales en el mercado nacional, cuáles son los niveles de audiencia, a cuánto asciende la inversión publicitaria en radios y cuáles son las agencias de medios a través de las que se efectúa el 75% de la inversión publicitaria, analizando las frases emitidas. Luego define el mercado relevante de producto como el de avisaje radial en radios FM, señalando que existen tres mercados relevantes geográficos, definidos en base a cada una de las tres localidades en las cuales GLR procederá a postular para la renovación de sus concesiones, esto es, Chillán, Villarrica y Punta Arenas. Afirma que las radios comunitarias no son parte de los mercados relevantes descritos, dados los fines propios de éstas y que no desarrollan actividad publicitaria con fines comerciales;
28. A continuación, el informe de la Fiscalía hace referencia a las barreras a la entrada, que estarían dadas por la disponibilidad de concesiones y a los riesgos identificados por la Resolución N°20/2007, estimando que no existirían riesgos de precios predatorios o abusivos por parte del Grupo GLR. En relación con las eficiencias de la fusión autorizada, señala que es GLR quien debe demostrar que éstas efectivamente se han producido;

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

29. En su informe, la FNE además concluye lo siguiente: (i) que, en las localidades de Chillán, Villarrica y Punta Arenas, las cadenas de radios a nivel nacional tendrían una participación marginal en los respectivos mercados locales de venta de espacios de publicidad en radios FM, mediante el uso de descuelgues de programación. En efecto, sólo mantendrían este tipo de descuelgues, y por ende ingresos asociados a publicidad local, GLR a través de sus radios Pudahuel, ADN y FM Dos en Chillán, y el Grupo Bezanilla, a través de la radio Infinita en Punta Arenas); (ii) que los ingresos que provienen de publicidad local en estos lugares son marginales en relación a los totales por inversión publicitaria para estos dos grupos; y, (iii) que, para los avisadores a nivel local, en Chillán, Villarrica y Punta Arenas, existe una cantidad suficiente de oferentes de espacios publicitarios en el mercado radial. Además señala que, en general, la participación de GLR en términos de publicidad local es menor a la que exhiben las radios con presencia local o bien en cadenas interregionales sin presencia en Santiago;
30. En suma, la FNE estima que no existen antecedentes suficientes que acrediten que las consultantes, tras la aprobación de la operación de concentración realizada en la Resolución N° 20, se hayan comportado en forma contraria a la libre competencia, aprovechando su posible poder de mercado;
31. Por último, la FNE acompañó Anexos Confidenciales con información utilizada en la elaboración de su informe, además de sus correspondientes versiones públicas;

E. OBSERVACIONES DE LAS CONSULTANTES A LOS ANTECEDENTES APORTADOS.

32. A fojas 393 y siguientes rola un escrito de las consultantes observando los antecedentes allegados al expediente, particularmente los de CCC, la SUBTEL, y la FNE. En dicha presentación, señalan que los antecedentes que obran en autos permitirían sostener que su participación en los próximos concursos públicos de renovación de concesiones de radiodifusión no infringiría las disposiciones del D.L. N°211 y que se cumpliría el propósito de la Resolución N° 20/2007, toda vez que: i) no se habría concretado ninguno de los riesgos identificados por este Tribunal en la mencionada resolución, y que existiría evidencia en cuanto a la concreción de eficiencias; ii) la

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

participación de GLR en los concursos de renovación no alteraría la situación del mercado de la radiodifusión, el que sería competitivo; iii) las condiciones de competencia serían similares a las existentes en los procesos de consulta anteriores; y, iv) la participación de GLR en los concursos de renovación se encontraría conforme a la LGT. Acompañan a dicha presentación lo siguiente: a) contratos de publicidad que demostrarían que no se condiciona la venta de un programa a la compra de otro; b) copia de escrito de fecha 8 de agosto de 2008 que da cuenta del cumplimiento de la Resolución N° 20/2007; y c) copia de escrito presentado por Cooperativa a la SUBTEL;

F. AUDIENCIA PÚBLICA.

33. A fojas 349 consta la citación a la audiencia pública de rigor para el día 19 de mayo de 2011. La publicación correspondiente se efectuó el día 26 de abril de 2011 en el Diario Oficial;
34. En la audiencia pública intervino el apoderado de las consultantes;

II) PARTE CONSIDERATIVA

G. OBJETO DE LA CONSULTA.

35. Mediante la Resolución N° 20/2007, este Tribunal aprobó bajo determinadas condiciones la operación de concentración llevada a cabo por el grupo de empresas GLR-Prisa y el grupo Iberoamericana Radio Chile S.A.. Entre otras, dicha Resolución estableció la siguiente condición: *“2. La consultante y sus filiales, coligadas, o relacionadas que sean titulares de concesiones de radiodifusión, o tengan derechos de uso, o el control por cualquier vía, directa o indirecta, de la propiedad o de relaciones contractuales sobre éstas, deberán consultar a este Tribunal, sobre la base de antecedentes suficientes, en los términos de los artículos 18 N°2 y 31 del D.L. N°211, respecto de su participación en los concursos públicos de renovación de dichas concesiones”;*
36. Bajo estas circunstancias, las consultantes han solicitado se les autorice a participar en los concursos de renovación que debe realizar la SUBTEL respecto de sus concesiones de radiodifusión cuyo plazo expira el año 2012 (frecuencias de Chillán, Villarrica y Punta Arenas), argumentando, en

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

general, que no existiría fundamento en el ámbito de la libre competencia para limitar su participación en dichos concursos;

H. ASPECTOS QUE ABORDARÁ LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

37. Habida cuenta de lo señalado precedentemente, a este Tribunal le corresponde analizar, de acuerdo a la condición segunda de su Resolución N° 20/2007, si procede o no autorizar la participación de las consultantes, y de cualquiera de sus filiales o relacionadas, en los concursos para la renovación de las tres concesiones de radiodifusión ya indicadas;
38. En el examen que se realizará, se pondrá especial atención, entre otros aspectos, a las constataciones previas de este Tribunal con ocasión de sus Resoluciones N° 20/2007, N° 29/2009 y N° 32/2010, a l desarrollo de los nuevos antecedentes que se hayan aportado, y a las principales líneas argumentales expuestas en este proceso;
39. Para realizar lo anterior, este Tribunal procederá a analizar, en primer lugar, algunos temas relativos al marco jurídico aplicable que han sido motivo de discusión, esto es: (i) los efectos para la libre competencia de la existencia y aplicación de ciertas normas contenidas en la Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones (LGT); (ii) la argumentación sostenida en esta consulta respecto de ciertos derechos y límites constitucionales a la acción del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia; y (iii) la exigencia de reciprocidad contenida en el artículo 9° de la Ley N° 19.733 de Libertad de Opinión e Información (Ley de Prensa);
40. En segundo lugar, se procederá a caracterizar la industria radial y definir el o los mercados relevantes en los cuales participa el Grupo GLR, considerando aquellas frecuencias en donde se consulta su posible participación en los concursos públicos para la renovación de concesiones de radiodifusión. A continuación, se analizarán los grados de competencia actual y futura, considerando la concentración actual de los mercados pertinentes, las barreras a la entrada existentes, así como los cambios que han ocurrido en los mismos desde la fecha de materialización de la fusión;
41. Enseguida, se analizará si la operación consultada genera efectos contrarios a la libre competencia, atendidos, fundamentalmente, los riesgos detectados en la Resolución N° 20/2007. Después, se evaluarán las eficiencias que pudieren haberse obtenido con ocasión de la operación de concentración

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

autorizada con condiciones en la resolución mencionada, así como el grado en que éstas habrían sido traspasadas a los consumidores. Finalmente se hará mención a la conducta que ha observado la consultante en los mercados concernidos desde la fecha en la que se dictó la Resolución N° 20/2007;

I. MARCO JURÍDICO APLICABLE.

42. En lo concerniente al primero de los aspectos jurídicos a tener en consideración, esto es, los efectos para la libre competencia de la existencia y aplicación de ciertas normas contenidas en la LGT y la “Ley de Prensa”, cabe referirse al valor del pluralismo informativo y de cómo es posible conciliarlo con el valor de la libre competencia;
43. Por un lado, la legislación sectorial ha buscado resguardar el pluralismo informativo. Por otro, el D.L. N° 211 protege la libre competencia en los mercados. Si bien se trata de dos valores o objetivos diferentes, éstos pueden desarrollarse en forma complementaria y son susceptibles de ser armonizados;
44. En efecto, por un lado existen niveles de concentración que, favoreciendo la existencia de compañías solventes y eficientes, pueden ayudar a reforzar el contenido informativo emitido por las radios, lo que en parte justificó, en su oportunidad, la aprobación de la operación de concentración llevada a cabo por las consultantes. En efecto, como se dijo, la eficiencia de los actores de este mercado puede verse incrementada por la vía de alcanzar ciertos niveles de concentración que tiendan a propiciar redes de emisoras que, por la vía de alcanzar determinadas economías de escala y de ámbito, cuenten con mayores recursos, cobertura y, eventualmente, una mayor calidad informativa en su oferta radial (en especial en relación con otros medios de comunicación);
45. Por otro lado, es insuficiente enfocarse o promover, exclusivamente, los niveles de eficiencia de los actores actuales o potenciales, toda vez que, en presencia del valor de la pluralidad informativa y la diversidad política, social, cultural y regional, la existencia de un número significativo de emisoras radiales independientes puede tener efectos positivos en la promoción de la diversidad, en sus diferentes dimensiones. Por tanto, ambos objetivos -esto es, alcanzar eficiencias productivas en la industria, por un lado, y favorecer la

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

diversidad, por el otro- debieran idealmente alcanzar un equilibrio que sea óptimo desde el punto de vista del bienestar social, que guarda concordancia con las medidas preventivas tomadas en la Resolución N° 20/2007;

46. En otro orden de cosas, este Tribunal debe referirse al hecho de que las consultantes han puesto en duda en autos la legitimidad jurídico-constitucional de las restricciones que puede imponer este Tribunal. Así, plantean que, en el ejercicio de su actividad económica, gozan del derecho preferente de asignación establecido en el inciso 5° del artículo 13 de la LGT. En lo fundamental, las consultantes sostienen que dicho derecho preferente, el que se encontraría ya adquirido e integrado a su patrimonio, se encuentra protegido constitucionalmente por la garantía del derecho de propiedad y que, por lo tanto, sólo por expropiación podría cercenarse tal derecho preferente;
47. Al respecto cabe señalar, en primer lugar, que incluso si se considerase que se está en presencia de un derecho adquirido, la regulación o limitación (no arbitraria y siempre fundada en el interés público) en el ejercicio de derechos garantizados por la Constitución Política de la República, está expresamente reconocida en ésta. De este modo, por ejemplo, el artículo 19 N° 21 de la Constitución establece que el derecho a desarrollar una actividad económica exige el respeto a las normas legales que la regulan, dentro de las cuales, ciertamente se encuentra el D.L. N° 211 y sus modificaciones legales. En el mismo sentido, el artículo 19 N° 24 admite explícitamente la existencia de limitaciones o regulaciones no constitutivas de expropiación;
48. En lo relacionado ahora con el requisito de reciprocidad internacional establecido en el artículo 9° de la Ley N° 19.733, es importante reiterar, tal como se señaló en la Resolución N° 20/2007 que: (i) dicha condición le es aplicable al Grupo GLR (consideración 89°); (ii) este tipo de requisitos establecidos en la LGT corresponde ser fiscalizado por la SUBTEL; y, (iii) por lo tanto, no es competencia de este Tribunal realizar una determinación sobre el particular. Lo anterior, sin perjuicio de recalcar que la decisión de este Tribunal en resguardo de la libre competencia no obsta a que, en aplicación del aludido artículo 9° de la Ley N° 19.733 y de sus propias facultades legales, la SUBTEL impida la participación de las consultantes en concursos de renovación de frecuencias;

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

J. ANÁLISIS DEL MERCADO RELEVANTE, RIESGOS PARA LA LIBRE COMPETENCIA Y EFICIENCIAS DE LA OPERACIÓN DE CONCENTRACIÓN.

49. Teniendo presente que en las Resoluciones N° 20/2007, N° 29/2009 y N° 32/2010 se han examinado detalladamente las características del mercado radial, el presente análisis se enfocará en los riesgos advertidos en la primera de ellas, en particular: (i) la capacidad del conglomerado consultante para fijar precios en forma abusiva a sus anunciantes; y, (ii) los incentivos que tienen las consultantes para ejercer prácticas exclusorias en perjuicio de radios competidoras;
50. En la Resolución N° 20/2007, este Tribunal determinó que, para el análisis de concentración post-fusión, el mercado relevante del producto es el de la venta de espacios para difusión de publicidad en radios FM, ya que la audiencia de las radios AM ha mostrado una tendencia claramente decreciente. Tal tendencia se ha mostrado inalterada desde esa Resolución a la fecha, siendo en la actualidad marginal la participación en audiencia total de las radios AM, como consta en el informe de la Fiscalía, numeral 36 y cuadro N° 10. Igualmente, este Tribunal manifestó que el mercado geográfico tiene un carácter tanto nacional como local (en este caso, Chillán, Villarrica y Punta Arenas, respectivamente);
51. Para evaluar el nivel de dominancia y su tendencia, se examinará el grado de competencia actual así como el nivel de competencia potencial, a través del examen del grado de desafiabilidad del mercado (barreras de entrada). Se considerará, también, el poder de negociación de las contrapartes (agencias de medios);
52. Teniendo presente lo anterior, se prestará especial atención al grado en el cual las circunstancias de mercado pudieren, o no, haber cambiado entre los datos tenidos en cuenta para la Resolución N° 20/2007 y la situación actual;
53. Finalmente, se evaluarán las eficiencias obtenidas por las consultantes y su eventual traspaso a los radioescuchas y avisadores;
54. Habiéndose reiterado que los mercados relevantes para efectos de esta consulta son el de venta de espacios publicitarios en radios FM, a nivel nacional y en las localidades de Chillán, Villarrica y Punta Arenas, es necesario constatar las participaciones de mercado de los distintos actores. Para tal efecto, se evaluarán los cambios en el nivel de audiencia y en el de inversión publicitaria;

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

55. En lo concerniente al nivel de audiencia, se utilizará como medida de participación de mercado en cuanto a número de radioescuchas el denominado “Alcance Radial”, esto es, la cantidad de personas que escuchan un determinado programa radial, como porcentaje de una determinada población objetivo, en un período dado;
56. El alcance -por emisora y a nivel “consolidado”- de las radios que son propiedad del Grupo GLR, y de los otros grupos radiales según información aportada por la FNE a fojas 319 e información de la encuesta Ipsos, es el siguiente:

**Cuadro N°1: Alcance de las radios pertenecientes al grupo GLR (%)
y de otros grupos radiales**

Radios GLR	2008	2009	2010
FM Corazón	12,9	11,9	10,5
FM 40 Principales	5,1	4,3	3,6
FM FMDOS	4,9	4,8	4,7
FM Imagina	4,4	4,3	4,2
FM Pudahuel	4,4	4,2	4,4
FM Futuro	4,1	4,1	3,7
FM Rock & Pop	2,3	1,8	1,7
FM Concierto	1,8	2,2	2,5
FM Activa	1,7	2,5	2,9
FM ADN	1	1,9	2,8
FM Radio Uno	0,9	1,6	2,3
Consolidado Grupo GLR	43,5	43,6	43,3
Grupo Bezanilla	7,8	7,8	7,5
Grupo Dial	9,4	11,5	12,4
Cía. Chilena de Com.	8,3	8,5	9,1
Canal 13	3,2	3,2	3,1
Grupo Horizonte	5,7	5,3	4,8
Radio Bío Bío	2,3	2,6	3,7

Fuente: Informe de la FNE, a fs. 313, y encuesta Ipsos aportada por GLR en su consulta.

57. Cabe tener presente que el hecho de consolidar (agregar) las mediciones de alcance radial a nivel de cada grupo radial no corresponde, en un sentido estricto, a una medida precisa de participación de mercado, puesto que un determinado individuo encuestado puede responder haber escuchado más de una radio en un período dado. Por la misma razón, tampoco es correcto, en un sentido estricto, sumar directamente los alcances individuales de cada radioemisora para obtener el alcance total de un determinado grupo radial.

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

De este modo, sería erróneo considerar la cifra de alcance total, o “consolidado” por grupo radial, como símil de la participación de mercado dentro del total de individuos que escuchan radio. Para obtener una medida más precisa de participación de mercado sería necesario contar con cifras de *rating* promedio sobre el total de radioescuchas, para distintos segmentos de audiencia y en diferentes momentos de tiempo, información que no se encuentra disponible en autos;

58. Sin perjuicio de la limitación recién descrita, y considerando la información aportada en el expediente en términos de mediciones de alcance radial, resumida en el cuadro precedente, y que no considera desagregación alguna según segmentos de audiencia, al menos es posible colegir que, para este parámetro, no han ocurrido variaciones significativas durante los últimos tres años;
59. En consecuencia, y en base a la particular medición estadística precedentemente descrita sobre la importancia del grupo GLR en esta industria, este Tribunal estima que, a la fecha, y dada la información disponible en autos, no se aprecia evidencia de que haya ocurrido un incremento de los riesgos que la condición segunda de la Resolución N°20/2007 buscaba prevenir;
60. No obstante lo anterior, este Tribunal asimismo estima que, para medir adecuadamente poder de mercado en la industria de radiodifusión, más que considerar sólo medidas agregadas de alcance radial, es particularmente relevante analizar el *rating* específico que cada grupo radial posee en determinados segmentos de radioescuchas, dado que el valor de la venta de publicidad radial depende, en medida preponderante, de la capacidad de llegar a nichos específicos de auditores. Así, tanto la variedad de grupos de audiencia que posea un determinado grupo radial, como los distintos grados de participación de sus radios en diferentes segmentos de la población, medidos por *rating*, condicionan el posible ejercicio de poder de mercado que cada grupo radial logre en relación a los contratantes de publicidad radial;
61. En la consulta de autos no se ha aportado información sobre niveles de *rating*, por grupo radial, según segmentos demográficos y socioeconómicos de radioescuchas. Sin perjuicio del análisis que a continuación se desarrollará respecto de los mercados locales involucrados en la presente consulta, este Tribunal considera que, en el futuro, cuando corresponda analizar el impacto de la renovación de frecuencias en ciudades que inciden significativamente en la contratación de publicidad a nivel nacional, resultará

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

imprescindible que se aporten antecedentes suficientes en relación a los *ratings* radiales, por grupo radial, según distintos segmentos demográficos y socioeconómicos de las audiencias de radioescuchas;

Mercado de venta de espacios publicitarios en radios FM a nivel nacional

62. Por otro lado, y ahora en lo que respecta a la inversión publicitaria radial a nivel nacional, las participaciones de mercado de los principales grupos radiales, medidas según el porcentaje de la inversión publicitaria realizada por avisadores radiales en cada grupo, considerando el período 2008-2010, es la siguiente:

Cuadro N°2: Participación de mercado (%) según inversión publicitaria por grupo radial, a nivel nacional

	2008		2009		2010	
	(%)*	UF**	(%)	UF	(%)	UF
GLR	28,9	1.975.279	44,9	2.190.059	39,5	2.324.370
Bezanilla	17,5	1.193.462	16,6	808.640	19,1	1.123.444
Cooperativa	12,9	883.671	18,1	882.569	15,7	920.768
Dial	11,4	778.272	15,0	730.039	15,2	893.648
Bío Bío	5,6	379.875	0,6	27.081	N/A	N/A
Horizonte	6,0	413.194	0,6	28.709	6,6	387.051
UC-TV	2,2	148.469	1,4	67.781	2,0	117.790
Otras	15,5	1.059.750	3,0	144.075	2,0	115.007
Total	100	6.831.972	100	4.878.953	100	5.882.078

Fuente: Informe de la FNE, a fs. 313.

*Estos porcentajes son obtenidos por la FNE considerando la participación de cada grupo radial dentro del total de la inversión publicitaria, en radios, de las firmas encuestadas por Megatime.

**Estas cifras corresponden a los precios lista de la publicidad (según consta a fojas 27 y 28) y no incluirían, por lo tanto, descuentos de ningún tipo.

63. De estos antecedentes es posible concluir, en primer lugar, que el mercado nacional de venta de espacios para publicidad en radios FM presenta un elevado grado de concentración. Según la encuesta Megatime correspondiente al año 2010, los cuatro principales grupos radiales concentraron ese año el 90% de este tipo de inversión publicitaria;
64. En segundo lugar, y en cuanto a la participación de mercado del grupo GLR, medida en base a inversión publicitaria radial a nivel nacional, se observa un fuerte crecimiento desde el año 2008, sobre todo entre los años 2008 y 2009. Nótese, asimismo, el similar grado de caída en la participación de mercado del agregado "Otras", que incluye las ventas publicitarias realizadas por un segmento más atomizado de radios (en el año 2008, este agregado incluía a 7 radios, y en el 2010 a 3 radios, como consta en los datos de la encuesta Megatime, acompañados por GLR a fojas 102);

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

65. El incremento de 10,6% en la participación de mercado del grupo GLR entre los años 2008-2010, unido al hecho que en autos no consta un similar aumento en el alcance radial (si bien imperfectamente medido a nivel “consolidado”) que obtiene el grupo GLR durante ese mismo periodo (como pudo apreciarse en el Cuadro N°1), constituye un indicio que, en principio, podría apuntar a que los riesgos asociados a la concentración de mercado que fueron detectados en la Resolución N°20/2007 se han incrementado;
66. En efecto, el significativo crecimiento en la participación de mercado de GLR en la inversión publicitaria radial, sin que éste vaya acompañado de un incremento similar en el alcance (o en el *rating*) radial del grupo, podría reflejar un ejercicio de poder de mercado eventualmente contrario a la libre competencia (un aumento en el cobro por espacios publicitarios);
67. Sin embargo, parte del aumento en la participación de mercado de GLR que se informa en el Cuadro N°2 puede ser resultado de debilidades de medición asociadas al instrumento estadístico que se utiliza para estos efectos, esto es, la encuesta Megatime. En efecto, como consta a fojas 241, esta encuesta no consideró dos de las tres radios del grupo Bezanilla durante las mediciones realizadas entre los meses de enero y julio de 2009, con lo cual la participación de mercado de este grupo se encontraría subestimada durante ese año y -por lo mismo- se habría sobrestimado la del resto de los grupos de radiodifusión, para el mismo periodo. Este efecto, sin embargo, no altera la variación total experimentada entre los años 2008 y 2010, al estar localizado sólo durante 2009;
68. Por otra parte, para el año 2010 no constan en autos datos sobre la participación de mercado del grupo radial Bío Bío, lo que tendría nuevamente el efecto de sobreestimar las participaciones del resto de grupos radiales;
69. Al respecto, y buscando corregir al menos parcialmente los sesgos de medición que se derivan de las falencias de información descritas precedentemente, este Tribunal ha realizado distintos ejercicios hipotéticos, considerando diversos supuestos razonables respecto de cómo podrían haber variado los ingresos publicitarios de aquellos grupos para los cuales no se cuenta, en determinados periodos, con información completa y consistente (asumiendo, por ejemplo, que los ingresos por ventas del grupo Bío Bío y grupo Bezanilla se mantienen constantes o crecen a una tasa proporcional a la que se puede obtener de los datos parciales de la Fiscalía). En los distintos escenarios hipotéticos considerados, las conclusiones

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

preliminares obtenidas a partir del Cuadro N° 2 no se ven alteradas, en lo sustancial, por los diferentes patrones de cambios asumidos.

70. Por lo anterior, este Tribunal mantiene su conclusión respecto de que, en base en la información resumida en el Cuadro N°2, durante el periodo 2008-2010 existe un aumento significativo en la participación de mercado de GLR en el total de inversión publicitaria radial, junto con un similar grado de disminución en la participación del agregado de “Otras” radios. En consecuencia, y aún tomando en consideración que la información disponible no entrega certeza plena sobre la magnitud exacta de los cambios ocurridos, para este Tribunal resulta preocupante el expresivo aumento en la participación en ingresos por publicidad radial que ha logrado, en un breve plazo, el grupo GLR; en particular, dada la ausencia de evidencia que acredite un aumento de magnitud similar en el nivel de alcance o *rating* radial alcanzado por el grupo GLR a nivel consolidado;
71. Por otro lado, la FNE -en su informe a fojas 313- presenta una fuente alternativa de información sobre ingresos por ventas de publicidad a nivel nacional, considerando a los principales grupos radiales, y esta vez en base a información entregada directamente por las empresas radiales, aunque sin incluir información sobre el grupo radial UC-TV ni sobre la categoría de “Otras” radios (lo que excluye al grupo de radios que sufriría la mayor pérdida de participación, según los datos de Megatime). A partir de esta fuente alternativa de datos se obtiene un nuevo indicador, aunque de naturaleza sólo parcial, sobre la participación de mercado de cada grupo radial considerado, esto es, participaciones calculadas en relación al subconjunto de radioemisoras encuestadas por la FNE. Tales participaciones se informan, para el periodo 2008-2010, en el Cuadro N°3, a con tinuación;

Cuadro N°3: Participación de mercado (%), relativa al subconjunto de grupos radiales seleccionados, según inversión publicitaria por grupo radial

Grupo Radial	2008 (%)	2009 (%)	2010 (%)
GLR	40-45	40-45	40-45
Bezanilla	10-15	10-15	10-15
Cooperativa	10-15	10-15	10-15
Dial	10-15	10-15	10-15
Bío Bío	15-20	10-15	10-15
Horizonte	0-5	0-5	0-5
Sub-Total	100	100	100

Fuente: Elaboración del TDLC a partir de datos entregados por la FNE en su presentación de fojas 313. Por su carácter confidencial, las participaciones aquí

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

informadas se reportan según rangos de valor porcentual.

72. Dado que las participaciones de mercado en el Cuadro N° 3 se calculan respecto de un subconjunto del total de emisores radiales, cada uno de los grupos así informados tiene una menor participación en el mercado radial completo, en lo que se refiere a inversión publicitaria. Como una forma alternativa de aproximar la real participación de mercado de estos grupos radiales, el Cuadro N° 4, a continuación, presenta las correspondientes participaciones ahora calculadas en base a una tercera fuente de información sobre inversión a nivel nacional en publicidad radial, en este caso publicada por la ACHAP para los años 2008-2010;

Cuadro N°4: Participación de mercado (%) relativa al total de inversión publicitaria en radios, basado en información de la FNE y de Achap

Grupo	2008 (%)	2009 (%)	2010 (%)
GLR	35-40	35-40	35-40
Bezanilla	10-15	10-15	10-15
Cooperativa	10-15	10-15	10-15
Dial	5-10	10-15	10-15
Bío Bío	10-15	10-15	10-15
Horizonte	0-5	0-5	0-5
Otras	10-15	15-20	15-20
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración del TDLC a partir de datos entregados por la FNE en su presentación de fojas 313 y datos de inversión en publicidad radial de Achap (publicados en www.achap.cl). Estos datos son consolidados por Achap en base a la información entregada por agrupaciones gremiales y organismos de la industria, medios y agencias de medios, y son de nivel nacional, según se menciona en el informe "Inversión 2010" disponible en esta misma página web. Por su carácter confidencial, las participaciones aquí informadas se reportan según rangos de valor porcentual.

73. Según esta tercera fuente de información sobre participaciones en ingresos publicitarios radiales, en el periodo considerado se observaría, en esencia, estabilidad en las participaciones de mercado de los distintos grupos radiales. Similar conclusión se obtiene a partir de los datos informados por la FNE, relativos a las participaciones (parciales) de mercado que se resumen en el Cuadro N°3;

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

74. Puesto que, como ha sido constatado en los párrafos previos, se obtienen conclusiones significativamente disímiles según cuál sea la fuente de información para calcular las participaciones de mercado en los ingresos publicitarios radiales a nivel nacional, este Tribunal finalmente concluye que en autos no existen indicios incontrovertibles acerca de la existencia de eventuales ejercicios de poder de mercado contrarios al D.L. N° 211 por parte de las consultantes en el mercado de publicidad en radios FM a nivel nacional;

Mercados locales de venta de espacios para difusión de publicidad

75. A continuación se analizan los mercados locales de venta de espacios para difusión de publicidad relevantes a la consulta de autos, esto es, en las comunas de Chillán, Villarrica y Punta Arenas. Al respecto, la información disponible en autos presenta limitaciones importantes. Por un lado, no se dispone de información sobre la evolución de índices comparativos de alcance radial a nivel de mercados locales (sólo existen indicadores para Santiago, Iquique, Antofagasta, Valparaíso, Temuco y Concepción). Por otro, tampoco existen antecedentes en autos sobre participación de mercado según inversión publicitaria que distinga segmentos de competencia radial a nivel local, según nichos de audiencia. En consecuencia, este Tribunal sólo podrá evaluar la siguiente información disponible: (i) la participación de GLR y otros grupos radiales en el total de frecuencias FM asignadas por localidad; (ii) la participación de mercado según inversión publicitaria (en el agregado de segmentos de audiencia) en el mercado de avisaje local, por grupo radial; y (iii) los ingresos por publicidad radial de carácter estrictamente local, en relación al total de sus ingresos publicitarios. A continuación se presenta la información recién aludida;

Cuadro N°5: Participación de GLR en el total de frecuencias FM asignadas, por localidad (a enero de 2011)

Localidad	Frecuencias GLR	Concesiones por renovar	Total de concesiones		Participación de GLR en el total de concesiones	
			AM+FM	FM	AM+FM (%)	FM (%)
Chillán	5	1	23	19	22%	26%
Villarrica	4	1	13	12	31%	33%
Punta Arenas	10	1	34	29	29%	34%

Fuente: Consulta de GLR, cuadro a fojas 244

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Cuadro N°6: Participación de los cuatro principales grupos radiales en el total de frecuencias FM asignadas, por localidad (2011)

Localidad	Frecuencias GLR	Frecuencias Bezanilla	Frecuencias Cooperativa	Frecuencias Dial	Total de frecuencias FM
Chillán	5	1	1	0	19
Villarrica	4	0	0	1	12
Punta Arenas	10	2	1	0	29

Fuente: Elaboración del TDLC a partir de información entregada por GLR y la FNE a fojas 201 y 313, respectivamente.

Cuadro N°7: Participación según inversión publicitaria en el mercado de avisaje local, de los cuatro principales grupos radiales (año 2010)

Localidad	GLR (%)	Bezanilla (%)	Cooperativa (%)	Dial (%)	Otros (%)
Chillán	0-5*	SD	SD	SD	95-100
Villarrica	SD	SD	SD	SD	100
Punta Arenas	SD	5-10**	SD	SD	90-95

Fuente: Elaboración del TDLC a partir de información entregada por la FNE a fojas 313, anexo confidencial. Por su carácter confidencial, las participaciones aquí informadas se reportan según rangos de valor porcentual.

Notas: *:GLR realiza descuelgues de programación en Chillán a través de 3 radios de las 10 que hacen publicidad local. **: Bezanilla realiza descuelgues de programación en Punta Arenas a través de 1 radio de las 5 que hacen publicidad local. SD: significa "Sin Descuelgue".

Cuadro N°8: Participación de los ingresos locales dentro de los ingresos totales por ventas de publicidad, de cada una de las emisoras que realizan descuelgues en estas localidades, (años 2008 a 2010)

Radio	Grupo	Localidad	2008 (%)	2009 (%)	2010 (%)
Pudahuel	GLR	Chillán	0	0	0-1
ADN	GLR	Chillán	0	0-1	0-1
FM Dos	GLR	Chillán	0	0-1	0-1
Infinita	Benzanilla	Punta Arenas	0-1	0-1	0-1

Fuente: Elaboración del TDLC a partir de información entregada por la FNE a fojas 313, anexo confidencial. Por su carácter confidencial, las participaciones aquí informadas se reportan según rangos de valor porcentual.

76. A partir del conjunto de antecedentes presentados en los Cuadros N° 5 a N° 8, este Tribunal concluye que, en el caso de los mercados locales relevantes a la consulta de autos, los principales grupos radiales con presencia nacional no presentan niveles importantes de participación en las ventas de publicidad de carácter eminentemente local. Lo anterior confirmaría lo señalado en los antecedentes aportados por GLR, en informe acompañado como Documento 6 del primer otrosí de la consulta, a fojas 56, en el sentido que, para realizar

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

una campaña publicitaria dirigida al público local, las agencias de medios recomiendan utilizar radios del ámbito zonal específico. Por la misma razón, para los principales grupos radiales a nivel nacional, los descuelgues en estas localidades no representan una parte relevante de sus ingresos totales por ventas de espacios publicitarios;

77. En base a lo anterior, este Tribunal no observa, en las localidades analizadas en esta consulta, la capacidad de traspasar hacia el ámbito de venta de publicidad local la posición de dominancia que los principales grupos radiales pueden tener a nivel nacional. Por lo mismo, este Tribunal estima poco factible que GLR pudiese abusar de una posición dominante a nivel estrictamente local;

Barreras a la entrada

78. En cuanto a las principales barreras de entrada a la industria radial, este Tribunal ha constatado que se mantienen, en esencia, inalteradas aquellas descritas en la Resolución N° 29/2009, lo que reafirma la vigencia de la preocupación respecto de los riesgos detectados en la industria y descritos en la Resolución N° 20/2007;
79. Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal se referirá a continuación a una de las barreras de entrada discutidas en autos, esto es, la posibilidad que un grupo radial con dominio de mercado incremente los costos de entrada en forma artificial o abusiva, sobre todo para operadores radiales de pequeña escala, mediante el artificio de otorgar al avisador la posibilidad de transmitir “frases publicitarias gratuitas” en diversos radios de su propio grupo, y esto como complemento a la contratación de frases publicitarias pagadas. Al respecto, en autos sólo consta información en términos agregados y nacionales, esto es, sin diferenciar por segmento de audiencia. Tal como ya se argumentó en esta misma resolución, la ausencia de información sobre el uso y precio de espacios publicitarios a nivel de segmentos específicos de radioescuchas limita, en forma relevante, el análisis sobre el posible ejercicio de poder de mercado en el negocio radial, y de sus efectos sobre la libre competencia;
80. Teniendo presente la limitación recién aludida, el cuadro siguiente informa el porcentaje de frases gratuitas, consideradas sobre el número total de frases publicitarias radiales, emitidas a nivel nacional, por radios de propiedad del Grupo GLR, y por el resto (agregado) de operadores radiales;

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Cuadro N°9: Evolución de la proporción (%) de frases gratuitas emitidas sobre el total de frases publicitarias radiales (años 2008-2010)

	2008 (%)	2009 (%)	2010 (%)
GLR	15-20	0-5	0-5
Otras	0-1	0-1	0-1
Total	5-10	0-5	0-5

Fuente: Elaboración del TDLC a partir de información entregada por la FNE a fojas 313, anexo confidencial. Por su carácter confidencial, los porcentajes aquí informados se reportan según rangos de valor porcentual.

81. En el caso del grupo GLR, se observa una tendencia de disminución en el porcentaje de frases gratuitas transmitidas durante el periodo informado, respecto al número total de frases publicitarias emitidas por este grupo radial. Según los rangos de valores porcentuales informados en el Cuadro precedente, en el agregado restante de operadores radiales no se observan cambios relevantes. Con base en esta información, este Tribunal no constata evidencia que apoye la conjetura del uso de frases gratuitas transmitidas como un eventual mecanismo de bloqueo a la entrada o al crecimiento de empresas rivales;
82. No obstante lo anterior, y si bien no ha sido discutido en autos, este Tribunal estima necesario precisar que la oferta de frases publicitarias gratuitas puede entenderse como un mecanismo, entre otros posibles, para ofrecer descuentos de precio. Y en este sentido, otras prácticas comerciales de descuentos también podrían ser usadas, eventualmente, como instrumentos para bloquear en forma abusiva la entrada o crecimiento de firmas rivales. Al respecto, sin embargo, en autos no consta ninguna información. Por lo anterior, la presente conclusión de este Tribunal respecto a la ausencia de evidencia sobre eventuales estrategias de bloqueo abusivo de entrada, por parte de operadores radiales con dominio de mercado a nivel nacional, está condicionada por la información disponible en autos;
83. Precisamente por las razones anteriores, y respecto de futuras consultas radiales del tipo de la de autos, este Tribunal estima fundamental que las partes consultantes aporten información suficiente para poder analizar sus políticas comerciales generales, incluyendo los criterios seguidos y los mecanismos específicos de implementación utilizados en la oferta de descuentos (incluyendo, entre otros, la oferta de frases publicitarias gratuitas) en la contratación de espacios publicitarios radiales;

Agencias de medios

84. En lo que respecta a las agencias de medios, se ha señalado en el informe acompañado por GLR a fojas 21 y siguientes, sobre la evolución del mercado publicitario, que el crecimiento y consolidación de este rubro ha incentivado mayor competencia entre los distintos medios de publicidad, logrando así mejoras comerciales para sus clientes. Del mismo modo, dicho informe señala que este mercado ha evolucionado hacia una mayor concentración en unas pocas agencias de medios importantes, como se muestra en el siguiente cuadro;

Cuadro N°10: Índices de concentración en la industria de agencias de medios, medida en base a participaciones sobre las ventas totales en la industria

	2007	2008	2009	2010
C5 (%)	68	70	71	83
C10 (%)	91	92	93	96
N° Agencias	164	144	144	140
HHI	1137	1158	1189	1491

Fuente: Elaboración del TDLC a partir de las bases de datos utilizadas para la elaboración del informe acompañado por GLR, a fojas 21 y siguientes. No se consideran las posibles relaciones de propiedad entre distintas agencias.

85. Este cuadro muestra una industria que, al año 2007, ya estaba concentrada, teniendo las diez mayores firmas más del 90% de participación de mercado; y que se ha concentrado aun más durante los últimos años. Lo anterior, incluso sin considerar relaciones de propiedad entre distintas agencias, cuando éstas pertenecen a un mismo grupo controlador. Al considerar este último aspecto, se mantiene la conclusión de una tendencia hacia mayor concentración durante los últimos años, tal como se informa en el Cuadro N° 11, a continuación;

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

**Cuadro N°11: Participación de mercado (según valores de ventas anuales)
de los principales grupos de agencias de medios**

Grupo	2008 (%)	2009 (%)	2010 (%)
Interpublic	22,2	23,7	23,3
Omnicom	16,5	16,8	16,9
Havas	12,6	14,6	14,8
WPP	14,1	13,2	10,8
Publicis	9,5	10	14,5
Resto	25,1	21,7	19,7

Fuente: Elaboración del TDLC a partir de las bases de datos utilizadas para la elaboración del informe acompañado por GLR, a fojas 21 y siguientes.

86. El grado de concentración constatado en el segmento de agencias de medios publicitarios es relevante para el caso de autos. Esto, por cuanto agencias que gestionen proporciones relevantes del total de inversión publicitaria en diversos medios de publicidad pueden contribuir a disciplinar, al menos parcialmente, eventuales conductas anticompetitivas por parte de un agente económico con posición dominante en la industria de emisión radial. Lo anterior, sin embargo, en opinión este Tribunal no puede interpretarse como una fuente de disciplina con aptitud suficiente para eliminar todo riesgo de conducta anticompetitiva por parte de un agente radial con posición dominante. En el caso de la contratación entre grupos radiales y demandantes de publicidad radial, es razonable esperar que existirán tipos de avisadores, o determinados productos publicitarios, que no necesariamente utilizan a las principales agencias en su contratación de publicidad radial. En tales casos, los riesgos anticompetitivos señalados en las Resoluciones N° 20/2007, N° 29/2009 y N° 32/20 10 de este Tribunal, se mantienen plenamente vigentes.

Eficiencias

87. En relación a las eficiencias obtenidas por las consultantes con motivo de la fusión aprobada bajo condiciones por la Resolución N° 20/2007, es necesario constatar si éstas han existido, y si han sido traspasadas tanto a quienes demandan espacios para avisaje radial como a los consumidores finales (los radioescuchas);
88. Respecto a la existencia de eficiencias, el informe elaborado por GLR y certificado por Horwath (a fojas 105 y siguientes), señala que han existido

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

disminuciones relevantes en costos para este grupo radial, tanto durante el año 2010 como desde la aprobación de la operación. Por ejemplo, los gastos de explotación de las radios cuyo formato de programación no ha sufrido cambios significativos habrían disminuido cerca de 29% entre 2007 y 2010; según este informe, los gastos de dirección y administración del grupo radial GLR también habrían experimentado un similar grado de reducción. Adicionalmente, este informe argumenta que similares fuentes de mayor eficiencia también se habrían producido en las radios denominadas como “nuevas”, según consta a fojas 49 del cuaderno confidencial, cuyos costos de explotación habrían bajado un 16% entre 2008 y 2010. En autos no consta información en contrario que desvirtúe tales aseveraciones;

89. En relación al traspaso de estas eficiencias, tanto a agentes avisadores como a radioescuchas, se ha señalado en autos, a fojas 43 y con base en datos de la encuesta Megatime, que durante el año 2010 habría ocurrido una disminución de 3% en el precio promedio por frase publicitaria cobrado por el grupo GLR respecto del promedio cobrado durante el año 2009. No obstante, esta misma fuente de datos reporta un incremento de 9,1% en el precio promedio cobrado por este mismo grupo durante el año 2010 respecto de su valor en el año 2007, todo esto en términos nominales;
90. Asimismo, en el informe económico acompañado por las consultantes a fojas 2 y siguientes, también se plantea que el precio real promedio por frase publicitaria radial habría disminuido, entre los años 2007 y 2010, para seis de las ocho radios del grupo GLR, creciendo en las otras dos emisoras; aunque, al considerar un promedio ponderado (por número de frases publicitarias) de los precios cobrados por estas distintas radios, se obtendría una reducción de 9% para el grupo GLR en su conjunto. Estos resultados se obtienen a partir de un ejercicio de estimación econométrica. Sin embargo, cuando este ejercicio incorpora distintas variables de control estadístico, con la intención de tomar en cuenta (estadísticamente) la influencia de otros factores en los niveles de precios cobrados por frase publicitaria radial, ninguno de los resultados antes descritos mantiene su significancia estadística. Por lo anterior, este Tribunal concluye que no ha sido acreditado en autos que la disminución estimada en los precios promedio cobrados por el grupo GLR haya realmente ocurrido. No obstante, el informe citado no extiende el análisis a lo que habría sucedido con otras radioemisoras;
91. Por otra parte, a fojas 121 y siguientes, y a fojas 223 y siguientes, se ha señalado que durante el período 2007-2010 habrían ocurrido mejoras en la

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

calidad de la programación radial de emisoras FM pertenecientes al grupo GLR. Por ejemplo, la creación de la Radio Uno, dedicada exclusivamente a la transmisión de música chilena, abarcando un segmento del mercado que no estaba cubierto. Y, además, el fortalecimiento de la emisora ADN como una radio informativa, con una planta periodística de calidad. Respecto de este conjunto de argumentos presentados por las consultantes, en autos no consta información en contrario que desvirtúe tales aseveraciones;

92. Finalmente, es necesario considerar que, a esta fecha, no se ha presentado demandas ni requerimientos en contra de las consultantes, por posibles abusos exclusorios o explotativos del poder de mercado con que contarían, lo que constituye una información relevante al momento de discernir acerca de la posibilidad de que se hayan materializado los riesgos anticompetitivos analizados en la Resolución N°20/2007;

K. CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

93. De lo analizado, este Tribunal concluye que no existen antecedentes en autos de entidad suficiente que permitan establecer que, de renovarse las concesiones de radiodifusión sonora con que cuenta el Grupo GLR en las ciudades de Chillan, Villarrica y Punta Arenas, se alterará negativamente la competencia a nivel local;
94. Asimismo, se concluye que los riesgos para la competencia identificados al analizar la operación de concentración aprobada por la Resolución N° 20/2007, aún se mantienen presentes, y que las últimas modificaciones legales al mecanismo de asignación de frecuencias radiales sujetas a renovación (analizadas previamente en las Resoluciones N°29 y 32 de este Tribunal) implican que este mecanismo de asignación no permite generar condiciones de libre competencia *ex-ante* por la asignación del espectro radioeléctrico en concurso, sino que su resultado depende de la concurrencia de distintos grados de prioridades para el incumbente y de restricciones a la participación de terceros interesados, como ya se describió en la Resolución N°29-2009, sin que ello guarde relación evidente alguna con lograr eficiencia económica en la asignación de este recurso escaso;
95. Además, las actuales restricciones a la transferibilidad de las concesiones de radiodifusión –también descritas en la Resolución N°29-2009– impiden, a lo menos durante dos años, que luego de su asignación inicial éstas puedan ser reasignadas en el mercado secundario al interesado que más las valore,

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

incrementando de este modo, artificialmente, los costos del intercambio económico en este mercado secundario;

96. En este contexto regulatorio, más restrictivo de la asignación competitiva de concesiones que el vigente al momento de dictarse la Resolución N° 20/2007, resultaría especialmente preocupante el constatar indicios sobre la existencia de eventuales conductas anticompetitivas en el mercado de la publicidad radial. En la consulta de autos, no obstante, las fuentes de información disponibles (encuestas Megatime e información parcial de mercado recolectada por la FNE) presentan claras falencias que impiden a este Tribunal llegar a establecer –con la debida certeza- si se ha producido una restricción a la libre competencia que deba ser corregida;
97. Del mismo modo, la ausencia en autos de información desagregada de *rating* por segmento de audiencia radial no ha permitido a este Tribunal evaluar debidamente la posible existencia de riesgos para sectores específicos de la población de radioescuchas. Esto es especialmente preocupante, sobre todo al tomar en consideración que, como ya fue argumentado en la Resolución N° 20/2007 de este Tribunal, la segmentación de las distintas audiencias radiales es una característica esencial, y con plena vigencia, en la industria de la radiodifusión;
98. Si bien lo anterior no es relevante respecto de la posibilidad de renovación de las concesiones radiales materia de esta consulta, conforme a lo señalado en el capítulo J, este Tribunal estima que, en el futuro, al analizar la posible participación del Grupo GLR en renovaciones de concesiones radiales en cualquier lugar, y muy especialmente aquellas que incidan directamente en el mercado de publicidad a nivel nacional (como sería el caso de las de la Región Metropolitana), para descartar la existencia de riesgos relevantes a la competencia se requerirá de información precisa, completa y adecuadamente desagregada, respecto de los niveles de audiencia e ingresos por publicidad;

III) PARTE RESOLUTIVA

De conformidad con los antecedentes que obran en autos, teniendo presente lo dispuesto en los artículos 1°, 3°, 18° y 31° del Decreto Ley N° 211, 13 y siguientes de la Ley General de Telecomunicaciones, 37 y 38 de la Ley N° 19.733, de Libertad de Opinión e Información, respecto de la consulta de fojas 201,

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

SE RESUELVE:

AUTORIZAR la participación de las consultantes, sus sociedades filiales y relacionadas, en los concursos públicos de renovación de sus concesiones de radiodifusión que expiran en el año 2012, de acuerdo con el marco legal actualmente vigente.

Acordado con los votos en contra de los Ministros señores Velozo y Morales quienes estuvieron por no aprobar la participación de las consultantes y sociedades relacionadas en los concursos de renovación de las concesiones de radiodifusión objeto de la consulta, en base a los siguientes fundamentos:

1º) Los antecedentes acompañados a estos autos por los consultantes no son suficientes a juicio de estos disidentes para evaluar los cambios en el nivel de audiencia y en el de inversión publicitaria en el mercado radial. Tal insuficiencia de la información no permite apreciar adecuadamente el impacto que la renovación de concesiones materia de la consulta tendrá en el mercado de venta de espacios publicitarios en radios FM, a nivel nacional y en las localidades de Chillán, Villarrica y Punta Arenas;

2º) En efecto, tal como se indica en la decisión de mayoría, no existe información en el proceso acerca de:

(i) El *Rating* promedio de las radioemisoras, sobre el total de radioescuchas, para distintos segmentos demográficos y socioeconómicos de audiencia en diferentes momentos de tiempo, tanto a nivel nacional como respecto de las localidades concernidas en el asunto consultado. Esta información es relevante para medir el poder de mercado de los distintos grupos radiales en el mercado de la publicidad radial.

(ii) La evolución de los índices comparativos de alcance radial, ni sobre la participación de mercado según inversión publicitaria con distinción de segmentos de competencia radial en los diferentes nichos de audiencia en los mercados locales de las comunas de Chillán, Villarrica y Punta Arenas.

(iii) Los precios cobrados por la contratación de espacios publicitarios radiales por las distintas radioemisoras del grupo GLR y las políticas comerciales generales del mismo, en especial en lo que dice relación con los criterios utilizados para ofrecer descuentos (incluyendo, entre otros, la oferta de frases publicitarias

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

gratuitas) y establecer diferencias según los segmentos específicos de radioescuchas a los que se destina la publicidad contratada.

3º) Lo anterior es especialmente preocupante dados los altos niveles de concentración en el mercado nacional de ventas de publicidad radial que se consignan en esta Resolución y el aumento de la participación en este mercado del grupo GLR (medida en base a la inversión publicitaria radial a nivel nacional) desde la fecha en la que fue dictada la Resolución N° 20/2007. Ello tiene especial relevancia si se considera que este aumento no se condice con el incremento del alcance radial consolidado de las emisoras del grupo mencionado;

4º) Si bien estos disidentes están conscientes de que los resultados aludidos en el numeral anterior pueden explicarse parcialmente en atención a las debilidades metodológicas de la medición estadística que los originó, tal como se indica en los párrafos 67 a 69 de la decisión de mayoría, también podrían ser indicativos de un ejercicio de poder de mercado por parte del grupo GLR. Este poder de mercado podría traspasarse y ejercerse también a los mercados locales y, eventualmente, podría dar lugar a abusos de aquellos que constituyen infracciones al D.L. N° 211. A juicio de estos disidentes, las fuentes alternativas de información disponibles en el expediente, mencionadas en los párrafos 71 a 73, no permiten disipar las dudas acerca de la existencia de hechos que puedan estar afectando negativamente la competencia en el mercado en cuestión;

5º) Las falencias en la información aportada para el análisis de este Tribunal, constituyen una vulneración a la obligación impuesta a las consultantes en la condición segunda de la Resolución N° 20/2007, toda vez que en ella se ordena consultar respecto de la participación en los concursos públicos para la renovación de concesiones “sobre la base de antecedentes suficientes”. Además, es una conducta que puede calificarse de contumaz, habida cuenta de que, en la Resolución N° 32/2010, este Tribunal expresamente hizo mención a la falta de información similar en una consulta semejante a la de autos y realizada por las mismas sociedades;

6º) A juicio de estos disidentes, la Resolución N° 20/2007 exige a las consultantes un especial deber de diligencia y acuciosidad en la presentación de antecedentes para solicitar un pronunciamiento acerca de la renovación de concesiones de radiodifusión. No es dable esperar que errores u omisiones en la información relevante que se presente para estos efectos será siempre y en todos los casos reparada por este Tribunal haciendo uso de la facultad discrecional consagrada en

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

el artículo 31° numeral 5) del D.L. N°211. Menos e n casos en los que, como en la especie, se ha indicado claramente, en un pronunciamiento anterior, cuáles son los antecedentes necesarios y suficientes para resolver consultas semejantes; y;

7°) Lo anterior se ve reforzado en el convencimiento de estos Ministros respecto a que, en algunos casos como el de la presente causa, la utilización de la facultad señalada en el numeral anterior puede resultar inconveniente, sobre todo si se tiene en cuenta que puede generar incentivos para presentar consultas con escasa información, con la perspectiva de que este Tribunal determine los antecedentes adicionales que se requieren. Lo anterior podría ser ineficiente si se considera que, en una importante proporción de los asuntos consultados, serán los propios consultantes los que estén situados en la mejor posición para producir y recabar gran parte de la información relevante respecto del funcionamiento y las circunstancias de los mercados en apoyo de las solicitudes que, en su propio interés, realizan a este Tribunal en el marco de el ejercicio de la potestad contenida en el artículo 18° número 2 del D.L. N°211.

Notifíquese a las consultantes y transcríbese al Sr. Ministro de Transportes y Telecomunicaciones y al Sr. Subsecretario de Telecomunicaciones de dicho Ministerio.

Rol NC N° 387-11

Pronunciada por los Ministros Sr. Julio Peña Torres, Presidente subrogante, Sra. Andrea Butelmann Peisajoff, Sr. Javier Velozo Alcaide, Sr. Juan José Romero Guzmán y Sr. Joaquín Morales Godoy. No firman los Ministros Sr. Velozo y Sr. Romero, no obstante haber concurrido ambos a la audiencia pública, por

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

encontrarse en comisión de servicio el primero y ausente el segundo. El Ministro Sr. Romero concurrió al acuerdo y el Ministro Sr. Velozo al voto de minoría. Autorizada por el Secretario Abogado, Sr. Alejandro Domic Seguich.