

**REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA**

RESOLUCIÓN N° 55/2019

Santiago, siete de febrero dos mil diecinueve.

PROCEDIMIENTO: No contencioso

ROL: NC N° 447-18

SOLICITANTES: Iberoamericana Radio Chile S.A. y otros

OBJETO: Consulta de Iberoamericana Radio Chile S.A. y otros sobre participación en concursos públicos para la renovación de concesiones de radiodifusión.

CONTENIDO:

I) PARTE EXPOSITIVA

- A. CONSULTANTES Y APORTANTES DE ANTECEDENTES
- B. OPERACIÓN CONSULTADA, ANTECEDENTES Y ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LAS CONSULTANTES
- C. ANTECEDENTES Y ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LOS INTERVINIENTES
- D. AUDIENCIA PÚBLICA

II) PARTE CONSIDERATIVA

- E. OBJETO DE LA CONSULTA
- F. ASPECTOS QUE ABORDARÁ LA PRESENTE RESOLUCIÓN
- G. MARCO JURÍDICO APLICABLE
- H. ANALISIS DEL MERCADO RELEVANTE, RIESGOS PARA LA LIBRE COMPETENCIA Y EFICIENCIAS DE LA OPERACIÓN CONSULTADA
- I. MATERIALIZACIÓN DE LOS RIESGOS Y EFICIENCIAS DETECTADOS EN LA RESOLUCIÓN N° 20/2007
- J. CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

III) PARTE RESOLUTIVA

**REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA**

I) PARTE EXPOSITIVA

A. CONSULTANTES Y APORTANTES DE ANTECEDENTES

Consultantes:

- Iberoamericana Radio Chile S.A. ("IARC");
- Blaya y Vega S.A. ("Blaya y Vega");
- Compañía de Radios S.A. ("Compañía de Radios");
- Radiodifusión Iberoamericana Chile S.A. ("Radiodifusión"), sociedad administradora de El Litoral Ltda. ("Litoral"); y
- Publicitaria y Difusora del Norte Ltda. ("Publinort").

Entidades que han aportado antecedentes y formulado observaciones en este expediente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 número 1) del Decreto Ley N° 211 ("D.L. N° 211"), aportaron antecedentes en relación con la consulta que dio origen a este procedimiento ("Consulta" o "Solicitud"), las siguientes entidades:

- Subsecretaría de Telecomunicaciones del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones ("Subtel");
- Fiscalía Nacional Económica ("FNE").

Adicionalmente, a fojas 437, a solicitud de las Consultantes, se ofició a distintos radiodifusores de las localidades de Arica, Calama, Copiapó, Ovalle, Lolleo, Los Ángeles, Osorno, Puerto Montt y Punta Arenas a fin de que remitieran información sobre puntos específicos relevantes para la Solicitud. Las siguientes entidades respondieron dichos oficios:

- Radio Polar SpA.
- Madero Comunicaciones Ltda.
- Inmobiliaria Emaus S.A.
- Obispado de Santa María de los Ángeles.
- Sociedad Comunicaciones y Comercial C.S.C. Ltda.
- Corporación Radio María.
- Ulbina Cabrera Sánchez (Radio Bellissima FM).
- Empresa Periodística Bío-Bío (Radio San Cristóbal, "La Tribuna").
- Sucesión René Bassi Vivar (Radio Génesis FM).
- Arzobispado de Puerto Montt (Radio Nueva Belén de Puerto Montt).

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

- Prelatura de Calama (Radio María Reina).
- Obispado de Osorno (Radio Voz de la Costa).
- Radiodifusión y Sonido S.A.
- Comunicaciones Santiago S.A.
- Soc. Radiodifusora FM 102 Ltda.
- Bío-Bío Comunicaciones S.A.
- CNC Inversiones S.A.
- Francisco Morales y Cía. Ltda. (Radio Norte Verde C.A. 62 AM).
- Soc. Radiodifusora Los Volcanes S.A (Musicoop).
- Aurora S.A.
- Radiodifusora Gómez Cerda y Cía. Ltda.
- Finis Terrae Sociedad Radiodifusora S.A.
- Iberoamerican Radio Holdings Chile S.A.
- Compañía Chilena de Comunicaciones S.A. (Cooperativa).
- Radiodifusora Tierra del Fuego Ltda.
- Sociedad Radiodifusora Infinita S.A.
- Radio Angelina Ltda.
- Universidad de Tarapacá.

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

1. El 18 de junio de 2018, las sociedades Iberoamericana Radio Chile S.A., Blaya y Vega S.A., Compañía de Radios S.A., Radiodifusión Iberoamerican Chile S.A. (sociedad administradora de El Litoral) y Publicitaria y Difusora del Norte Ltda. (conjuntamente las “Consultantes”), todas sociedades relacionadas con IARC, controladas por GLR, solicitaron a este Tribunal que autorice su participación en los concursos públicos para la renovación de concesiones de radiodifusión sonora en las localidades de Arica, Calama, Copiapó, Ovalle, Lillole, Los Ángeles, Osorno, Puerto Montt y Punta Arenas, y que, por lo tanto, tenga por cumplida la condición segunda establecida en la Resolución N° 20 de 27 de julio de 2007 (“Resolución N° 20/2007”), declarando que las antedichas participaciones no infringen las disposiciones del D.L. N° 211.

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

2. Exponen que, con anterioridad, el Grupo Latino de Radiodifusión Chile SpA (“GLR”), controladora de IARC y de sus filiales o relacionadas, consultó ante este Tribunal una operación consistente en la compra a Claxon Chile S.A. de la totalidad de las acciones de IARC y de participaciones en otras nueve sociedades filiales, obteniendo un pronunciamiento favorable mediante la Resolución N° 20/2007 (la “Operación Aprobada”).

3. Al respecto, indican que han cumplido con todas las condiciones establecidas en la Resolución N° 20/2007 y que esta Consulta, en particular, tiene por objeto dar exclusivo cumplimiento a la obligación de consultar a este Tribunal su participación en los concursos públicos de renovación de concesiones de radiodifusión sonora, según se estableció en la condición segunda (“Condición Segunda”) de la referida resolución.

4. Señalan que en 2019 expira el plazo de vigencia de doce concesiones de radiodifusión sonora, tres de titularidad de IARC, tres de Blaya y Vega, cuatro de Publinort, una de Compañía de Radios y una de Litoral. Añaden que, atendido que la normativa indica que se deberá llamar a concurso con no menos de 180 y no más de 360 días de anterioridad al vencimiento del plazo de vigencia de una concesión de radiodifusión, la autoridad efectuó los respectivos llamados.

5. Agregan que, en la Resolución N° 36/2011, se exigió que en los próximos procesos de renovación de concesiones se acompañara información precisa, completa y adecuadamente desagregada respecto de los niveles de audiencia e ingresos por publicidad. Por consiguiente, en esta consulta acompañan la información del mercado radial que fue posible obtener de fuentes públicas, haciendo presente que, salvo en Puerto Montt, en las localidades de Arica, Calama, Copiapó, Ovalle, Lolleo, Los Ángeles, Osorno y Punta Arenas no se efectúan mediciones de audiencias. También, las Consultantes hacen presente que no fue posible obtener algunos antecedentes (por ejemplo, ingresos por trimestre, precios promedio reales y políticas comerciales) por tratarse de información estratégica de sus competidores.

6. Señalan que esta Consulta es excepcional atendido su carácter obligatorio y su objeto restringido y específico. Así, en este procedimiento afirman que se deberá acreditar que (i) no se han producido los efectos contrarios a la libre competencia identificados en la Resolución N° 20/2007 y (ii) se han generado las eficiencias esperadas de la Operación Aprobada.

7. En lo que respecta a los concursos de renovación de concesiones, indican que no solo tienen derecho a participar en ellos, sino que además tienen incorporado en su patrimonio un derecho preferente para asignarse la concesión en la respectiva

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

renovación, siempre que igualen la mejor propuesta técnica que asegure una óptima transmisión o un excelente servicio. Por tal motivo, sostienen, para limitar este derecho debe existir una causa legal que lo justifique, la cual, en este caso, sería la comprobación de una infracción a la libre competencia.

8. Añaden que lo anterior se relaciona directamente con el *onus probandi* en este procedimiento, pues la carga de la prueba respecto a si se han producido o no efectos contrarios a la libre competencia corresponde a los terceros aportantes de antecedentes o a la FNE y, si por falta de antecedentes existiera duda respecto de la infracción, el Tribunal debe resolver a favor de las Consultantes o bien solicitar mayor información en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 31 N° 5 del D.L. N° 211.

9. En lo que respecta al mercado del producto, indican que el mercado radial es un mercado de dos lados, ya que se compite por atraer a dos tipos de clientes, a los auditores (que no efectúan prestación económica alguna por los servicios que reciben) y los avisadores. De esta manera, el mercado relevante del producto es el de la venta y difusión de espacios publicitarios en radios de Frecuencia Modulada ("FM"), criterio establecido en las Resoluciones N° 32/2010 y N° 44/2013.

10. Este mercado se encuentra fuertemente influido por otros mercados en los cuales la venta de espacios publicitarios también constituye una fuente de ingresos. Así, es común que las agencias de medios o grandes avisadores inviertan en más de un tipo de plataforma, generando un efecto disciplinador para la industria radial.

11. Las nuevas tecnologías también han influido en la competencia, pues ahora existen radios digitales y plataformas de música *online* o por *streaming* (v.gr. Spotify) con características que antes eran propias de la radio, por ejemplo, la posibilidad de escuchar mientras se realiza otra actividad, o la venta de espacios publicitarios a segmentos específicos. Esta última es la característica diferenciadora de esta industria, porque permite a los avisadores dar a conocer su producto a consumidores específicos; sin embargo, actualmente algunas de estas nuevas plataformas ofrecen una segmentación igual o más directa que la ofrecida por las radios.

12. Geográficamente, el mercado relevante debe determinarse en base a la demanda de espacios publicitarios, y en especial, teniendo en consideración si la publicidad se emite con carácter nacional o local. Al respecto, señalan que el mercado geográfico sería nacional ya que la totalidad de los ingresos de GLR provienen de la publicidad a nivel nacional y que GLR no cuenta con bajadas locales para vender publicidad. Agregan que, si bien la Resolución N° 20/2007 se pronunció en un sentido similar, también estableció que se debe considerar la competencia en determinadas ciudades.

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

13. En lo que respecta a la oferta radial, señalan que la mayoría de sus competidores son parte de grupos que participan en distintas plataformas y que tienen una gran capacidad financiera. Adicionalmente, considerando que los grupos multiplataformas tienen ciertas ventajas respecto de aquellos monoplatforma, quienes pertenecen a los primeros son competidores potentes y efectivos de GLR. Lo anterior, por cuanto, los grupos multiplataformas pueden aprovechar economías de ámbito o alcance.

14. Explican que en las localidades donde se renovarían las concesiones están presentes la mayoría de los grupos radiales y además se cuenta con radios independientes.

15. Indican que tradicionalmente en esta industria, la posición de los competidores se analiza en base a la inversión publicitaria, índices de audiencia y capacidad de emisión. En lo que respecta a la inversión publicitaria, GLR ha tenido ventas relativamente estables, mientras que grupos radiales de menor tamaño han ido adquiriendo mayor participación. Por su parte, los índices agregados de audiencia de IARC entre el periodo pre y post fusión se han mantenido relativamente estables, mientras que competidores, como radio Bío-Bío, han tenido crecimientos importantes. De todas formas, hacen presente que este índice puede llegar a ser inadecuado para medir las participaciones de mercado, atendida su alta volatilidad. Finalmente, añaden que en lo que respecta a la capacidad de emisión, esto es, la participación en el mercado medida en base al número de concesiones de las que cada grupo es propietario, la participación de GLR es baja y poco concentrada.

16. Atendido que la radiodifusión es un mercado dinámico en donde existen transferencias y arrendamientos de concesiones radiales y un permanente cambio de formato, sostienen que la entrada al mercado es posible en un tiempo breve y en una magnitud que logra disciplinar posibles comportamientos anticompetitivos. Además, los costos de instalación, equipamiento e infraestructura para entrar al mercado son relativamente bajos y el acceso a la tecnología está disponible para todos los operadores.

17. Argumentan que la soberanía de los auditores es una característica esencial en este mercado. Así, si a un auditor no le agrada lo que está escuchando simplemente cambiará de estación sin costo alguno, por lo que abusar de ellos es prácticamente imposible. Adicionalmente, si una propuesta los logra cautivar, ésta es fácilmente imitable por sus competidores sin costos importantes.

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

18. La Resolución N° 20/2007 identificó que de la Operación Aprobada podrían surgir riesgos a la competencia, como la fijación de precios abusivos y la ejecución de prácticas exclusorias.

19. En lo que respecta a la fijación de precios abusivos, señalan que dicha práctica requeriría haber reducido las tandas comerciales por hora en las radios del grupo GLR desde el 2007 a la fecha y, por el contrario, a 2011, el número de frases transmitidas por IARC experimentó leves alzas, hasta que en 2012 comenzaron a disminuir producto del crecimiento de emisoras de otros grupos radiales. Además, las agencias de medios tienen un fuerte poder de negociación y GLR vende a través de éstas cerca del 60% de sus espacios publicitarios; es más, a 2007, cinco agencias de medios tenían el 68% de los presupuestos publicitarios de los avisadores y a 2015, alrededor del 82%.

20. También, a su juicio, deben descartarse los riesgos respecto de los avisadores que no utilizan las principales agencias de medio para contratar publicidad radial porque (i) desde que se autorizó la Operación Aprobada no existen demandas o requerimientos por estas materias contra GLR, (ii) en todos los segmentos a los que se dirigen las radios de IARC, el avisador cuenta con diversas alternativas para alcanzar dicho segmento, por lo que la fijación de un precio abusivo desviaría el avisaje desde las Consultantes hacia sus competidores, (iii) la entrada al mercado es posible en tiempo breve y en una magnitud tal que disciplina comportamientos anticompetitivos, (iv) en GLR existe una política de tarificación del avisaje que descarta la fijación de precios abusivos, y (v) los principales competidores en *rating* para GLR corresponden a radios locales, las que tienen una participación de mercado incluso mayor a la de GLR.

21. Señalan que tampoco sería posible la aplicación de una estrategia predatoria, porque atendida la estructura del mercado analizado, (i) se podría considerar que los medios de comunicaciones pueden ser complementarios, y por lo tanto, un aumento de precios significativo en la publicidad de radios generaría sustitución hacia otros medios, dificultando la recuperación de las pérdidas propias de una estrategia predatoria, (ii) si GLR pretendiese bajar los precios, después sería imposible subirlos debido al poder de negociación que detentan las agencias de medios, (iii) para una calidad dada de contenido, es probable que la audiencia tienda a disminuir si se aumenta el tiempo asignado a la publicidad, (iv) hay incertidumbre respecto de la posibilidad de recuperar las pérdidas posteriormente, porque las audiencias son variables en el tiempo y el precio por segundo de publicidad vendido está directamente relacionado con el número de personas que escucha la radio; y (v) no existen barreras al crecimiento del negocio, pues siempre es posible comprar una radio con baja audiencia y aumentarla en tiempos relativamente cortos.

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

22. Adicionalmente, indican que un análisis desde la perspectiva de la relación entre precios y costos también permitiría descartar la fijación de precios predatorios. Así, una brusca baja en el precio del avisaje hubiera redundado en un sustantivo aumento del número de frases publicitarias emitidas, lo que no aconteció. Asimismo, en los últimos cinco años, la participación en inversión publicitaria por grupo radial habría permanecido bastante estable, lo que no es coherente con una hipótesis de precios predatorios que hubiese llevado a un explosivo aumento de la participación de mercado de GLR.

23. Agregan que el número de frases gratuitas habría disminuido desde que se autorizó la Operación Aprobada. De todas formas, éstas serían un riesgo para la libre competencia cuando constituyen una suerte de descuento otorgado como complemento a la contratación de frases publicitarias pagadas, práctica no desplegada por las Consultantes.

24. Finalmente, en lo que respecta al riesgo de eventuales ventas atadas o paquetización, señalan que la política comercial de GLR y sus relacionadas no condicionaría la venta de un producto a la de otro, de manera que si un avisador o agencia de medio desea publicitar en una sola radio del grupo o en un programa en particular no existiría impedimento para que ello ocurra.

25. En materia de eficiencias, las Consultantes señalan que hubo un fortalecimiento de la radio informativa ADN, evidenciado por las fuertes inversiones realizadas para contar con profesionales de alto nivel y en el aumento de su cobertura. También, señalan que luego de que se autorizó la Operación Aprobada, hubo ahorro en costos (de \$763.012.167, acumulado a diciembre de 2017), mayor inversión (gasto acumulado de \$192.852.435), y se diversificaron los formatos y mejoró la variedad y calidad de los contenidos debido a la fusión de las radios FM Hit y 40 Principales y a la creación del departamento de gestión de contenidos, entre otras razones.

26. Finalmente, las Consultantes señalan que, salvo en Puerto Montt, GLR no cuenta con la posibilidad de venta local de espacios publicitarios en las localidades involucradas en esta Consulta. En el resto de las localidades, tampoco existen mediciones que permitan conocer información acerca de niveles de audiencias y alcances en los respectivos segmentos ni existe información pública disponible en el mercado que permita calcular la participación de mercado de los incumbentes en lo que respecta a la inversión publicitaria, toda vez que no es posible conocer las ventas e ingresos publicitarios de los competidores.

27. De todas formas, señalan que, en Puerto Montt, la venta de espacios publicitarios representa un porcentaje irrelevante de los ingresos totales de IARC (menor al 1%) y

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

que, en base a la información publicada por la Subtel, es posible presentar las participaciones de mercado del Grupo GLR para cada localidad, atendida su capacidad de emisión. De esta información se concluye que los avisadores locales cuentan con una amplia gama de alternativas para transmitir mensajes publicitarios.

C. ANTECEDENTES Y ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LOS INTERVINIENTES.

28. A fojas 437, con fecha 26 de junio de 2018, este Tribunal accedió a lo solicitado por las Consultantes y ordenó oficiar a distintos radiodifusores de las localidades de Arica, Calama, Copiapó, Ovalle, Lillole, Los Ángeles, Osorno, Puerto Montt y Punta Arenas a fin de que remitieran información sobre (i) ingresos por venta de espacios publicitarios por trimestre desde 2008 a la fecha por cada una de las radios de que son titulares, desagregando aquellos que provienen de agencias de medios de aquellos resultantes del trato directo con empresas; (ii) precios promedio reales (expresados en base mensual por frase de 30 segundos) por cada una de las radios de que son titulares desde 2008 a la fecha; (iii) número total de frases que ha emitido por cada una de las radios de que es titular; y (v) políticas de comercialización y descuentos que utilizan.

29. Según consta a fojas 707, 709, 715, 716, 721, 723, 726, 729, 731, 743, 877, 891, 902, 905, 914, 923, 924, 926, 928, 944, 1161, 1161, 1161, 1169, 1173, 1174, 1188 y 1252 contestaron esos oficios Ulbina Cabrera Sánchez (Radio Bellissima FM), Radio Polar SpA, Inmobiliaria Emaus S.A., Obispado de Santa María de los Ángeles, Sociedad Comunicaciones y Comercial C.S.C. Ltda., Corporación Radio María, Madero Comunicaciones Ltda., Empresa Periodística Bío-Bío (Radio San Cristóbal, "La Tribuna"), Sucesión René Bassi, Vivar (Radio Génesis FM), Universidad de Tarapacá, Radiodifusora Gómez Cerda y Cía. Ltda., Radio Angelina Ltda., Radiodifusión y Sonido S.A., Finis Terrae Sociedad Radiodifusora S.A., Soc. Radiodifusora FM 102 Ltda., Bío-Bío Comunicaciones S.A., CNC Inversiones S.A., Francisco Morales y Cía. Ltda. (Radio Norte Verde C.A. 62 AM), Soc. Radiodifusora Los Volcanes S.A. (Musicoop), Arzobispado de Puerto Montt (Radio Nueva Belén de Puerto Montt), Aurora S.A., Comunicaciones Santiago S.A., Iberoamerican Radio Holdings Chile S.A., Compañía Chilena de Comunicaciones S.A. (Radio Cooperativa), Radiodifusora Tierra del Fuego Ltda., Sociedad Radiodifusora Infinita S.A., Obispado de Osorno (Radio Voz de la Costa) y la Prelatura de Calama (Radio María Reina).

30. Con fecha 17 de agosto de 2018, según consta a fojas 744, aportó antecedentes la Subtel, informando (i) el detalle de las concesiones de radiodifusión sonora de titularidad de las concesionarias que integran el grupo resultante de la Operación Aprobada, entre las que se encuentran las concesiones que se pretenden renovar en

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

los concursos públicos objeto de la consulta, incluyendo el detalle del total de concesiones comerciales (FM y AM) y exclusivamente de Frecuencia Modulada cuya zona de servicio coincide en lo fundamental con las de las sociedades que forman parte del consorcio; (ii) el detalle de todas las concesiones de radiodifusión sonora que existen en las localidades de Arica, Calama, Llorle y Los Ángeles, las que constituyen las zonas de servicio de las concesiones para cuya renovación se solicita la autorización de este Tribunal, especificando los titulares de la concesión, su potencia y el nombre de fantasía de cada radio.

30.1 Hace presente que en lo que respecta a concesiones de radiodifusión sonora FM, las concesionarias del grupo IARC son titulares de (i) nueve concesiones en Arica, que representan un 24% de la totalidad de dichas concesiones en esta localidad, (ii) seis concesiones en Calama, que representan un 18% de la totalidad de dichas concesiones en esta localidad, (iii) una concesión en Llorle, que representa un 33% de la totalidad de dichas concesiones en esta localidad y (iv) cinco concesiones en Los Ángeles, que representan un 31% de la totalidad de dichas concesiones en esta localidad.

31. Con fecha 3 de septiembre de 2018, a fojas 1052, aportó antecedentes la FNE, informando sobre las características de la industria radial y la materialización de los riesgos y eficiencias para la competencia identificados en la Resolución N° 20/2007.

31.1 En lo que respecta al mercado radial, también indica que se trata de un mercado de dos lados, pues existen dos submercados que presentan una relación de interdependencia: el avisaje, por una parte, y la audiencia, por otra.

31.2 En este mercado, las agencias de medio cumplen un rol importante, ya que asesoran a los avisadores e intermedian entre éstos y las plataformas a través de las que se materializa el avisaje. Es tal su importancia que, a través de ellas, se contrata aproximadamente dos tercios del avisaje publicitario transmitido por las radioemisoras.

31.3 En las localidades objeto de la consulta, el avisaje se contrata de forma directa como regla general. Eso tiene como consecuencia una reducción en el efecto disciplinante de las agencias de medios respecto de cadenas de radios con presencia local, y en el poder de mercado que pudiesen ejercer respecto de estaciones que transmiten exclusivamente en una zona de servicio, pues enfrentan mayor competencia por espacios de avisaje de parte de empresas locales.

31.4 Señala que es importante destacar la formación de conglomerados multiplataformas, esto es, medios de comunicación de distinto formato relacionados en propiedad directa o indirecta entre sí, cuyos giros pueden ser radio, prensa escrita y/o señales televisivas. El fortalecimiento de estos conglomerados incide en el aumento de

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

riesgos de conductas anticompetitivas, por ejemplo, a través del apalancamiento de su poder de mercado desde una plataforma a otra mediante la implementación de ventas atadas.

31.5 En lo que respecta al mercado relevante, señala que este Tribunal habría indicado que, desde la perspectiva de los avisadores, no puede considerarse como sustituto el avisaje en radios y otros medios masivos de comunicación, atendidas sus diferencias. Sin embargo, dada la evolución en la oferta de radios en amplitud modulada (AM) y frecuencia modulada (FM) a nivel nacional y local, y la disminución sostenida de radioescuchas AM, es posible considerar que las radioemisoras FM son sustitutos de las radios AM, pero no necesariamente lo inverso. Así, el mercado relevante se definiría como la “venta y difusión de espacios de publicidad en radios de frecuencia modulada”, siguiendo lo ya dicho por este Tribunal en las Resoluciones N° 29/2009, N° 32/2010, N° 40/2011 y N° 44/3013.

31.6 Por su parte, para analizar el mercado relevante geográfico se deben distinguir nueve áreas distintas, correspondientes a cada una de las localidades en que se renovarían las concesiones. Junto con ello, se debe considerar que existen radios que operan en cadena mediante estaciones repetidoras en las comunas en análisis, de manera que existe cierto nivel de dependencia del mercado de avisaje local respecto del avisaje nacional de las grandes cadenas radiodifusoras.

31.7 Sostiene que, atendido que el mercado analizado corresponde a uno de dos lados, las participaciones que en él tienen los distintos actores deben ser determinadas teniendo en cuenta los niveles de audiencia y la participación en inversión publicitaria.

31.8 Al respecto, si bien los niveles de audiencia pueden ser un indicador inestable, permite evaluar las preferencias de los radioescuchas. Bajo este criterio, nueve de las radios que pertenecen a GLR se encuentran entre las quince estaciones más escuchadas del país y en los últimos dos años ningún grupo ha tenido variaciones sustanciales. Señala además, que a nivel nacional, la audiencia de GLR se ha mantenido relativamente estable, con una leve tendencia a la baja y que en Puerto Montt, el posicionamiento de las radios de GLR es bastante bajo.

31.9 En lo que respecta a la participación en inversión publicitaria, la FNE señala que la información contenida en los informes analizados (Megatime 2013-2017) en esta materia es incompleta. De todas formas, indica que GLR es el grupo que concentra la mayor inversión, pero tuvo una fuerte caída del 2015 al 2016, aunque se recuperó, en parte, el 2017. Por su parte, las radios no adscritas a ningún conglomerado aumentaron su participación.

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

31.10 Agrega que el fin de este informe es hacer un análisis de la posible materialización de los efectos negativos sobre la competencia identificados en la Resolución N° 20/2007 respecto de la Operación Aprobada, con oportunidad de la solicitud de renovación de las concesiones.

31.11 En dicho análisis, se debe tener presente que GLR tiene poder de mercado en la radiodifusión FM nacional, por lo que existe el riesgo que incurra en prácticas anticompetitivas, apalancando la posición competitiva de una o un subconjunto de sus radios, para potenciar otra u otras que enfrenten competencia intensa, por ejemplo, mediante la aplicación de ventas atadas. Asimismo, su participación de mercado agregada genera incentivos a cobrar precios excesivos en el avisaje o a incurrir en estrategias predatorias.

31.12 Por otro lado, el avisaje local de GLR en las zonas consideradas en la consulta es de muy baja magnitud; y el avisaje local conjunto en las localidades en que GLR percibió ingresos, esto es, Calama, Los Ángeles, Osorno y Puerto Montt, representa menos del 1% de sus ventas publicitarias reportadas. Atendido lo anterior, el análisis de los riesgos anticompetitivos en el ámbito de los precios por publicidad tiene sentido si se considera únicamente el mercado nacional y al respecto, no existen indicios de que GLR haya aumentado su participación de mercado en los últimos años, ni se registran denuncias por posibles actos anticompetitivos. Es más, analizados los precios efectivos cobrados por GLR en las localidades donde tiene avisaje local, éstos se encuentran dentro del rango de precios observados en otras radios.

31.13 Adicionalmente, señala que este Tribunal indicó, en la Resolución N° 20/2007, que no existían antecedentes que demostraran la efectividad de las eficiencias derivadas de la Operación Aprobada. Y en el caso objeto de esta Consulta, sostiene que sigue sin demostrarse la forma en que las Consultantes ha hecho efectivas dichas eficiencias.

31.14 Así, respecto al fortalecimiento de la radio informativa ADN, la FNE señala que, atendida la evolución de su nivel de audiencia nacional, sus resultados han sido escasos, en relación a otras estaciones, para el periodo comprendido entre el año 2015 y 2017. En cuanto al ahorro de costos y mayor inversión en estudios, sostiene que la solicitante no indicó de qué forma se ha traspasado este beneficio a los consumidores, y particularmente a los avisadores, en términos del precio cobrado por avisaje. Finalmente, indica que la diversificación de los contenidos tampoco parece suficiente pues lo único que las Consultantes señalaron sobre este punto es que la fusión de FM HIT y 40 Principales permitiría la diversificación de sus contenidos, caso que ya había citado en el procedimiento Rol NC N° 413-13 para justificar que ha fortalecido la

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

pluralidad de su oferta.

31.15 Expuesto lo anterior, la FNE concluye que (i) la audiencia de GLR se ha mantenido relativamente estable, con una leve tendencia a la baja y que su participación medida por porcentaje de inversión publicitaria sufrió una fuerte disminución el año 2016, recuperándose al año siguiente, pero sin llegar a los niveles obtenidos el año 2013; (ii) no existen indicios de que GLR esté desplegando conductas para apalancar poder de mercado mediante ventas atadas, excluir a competidores mediante precios predatorios o abusar de su poder de mercado mediante precios excesivos en el avisaje mediante radios FM en las localidades consultadas; (iii) tampoco existen indicios de que GLR esté desplegando conductas contrarias a la libre competencia en Calama, Los Ángeles, Osorno y Puerto Montt; y no realiza avisaje local en Arica, Copiapó, Ovalle, Lolleo y Punta Arenas; (iv) GLR no tiene un nivel de audiencia suficiente en Puerto Montt que le permita incurrir en prácticas anticompetitivas. En las demás comunas, la participación de GLR no excede el 35% (medido en base al número de concesiones operadas), por lo que es poco probable que se materialicen ilícitos anticompetitivos, y (v) no se ha acreditado la materialización de las eficiencias señaladas en la Resolución N° 20/2007, por ejemplo, no se aprecia la forma en que se ha fortalecido la presencia de su radio informativa.

31.16 Por último, la FNE acompañó anexos confidenciales con información utilizada en la elaboración de su informe, además de sus correspondientes versiones públicas.

D. AUDIENCIA PÚBLICA.

32. A fojas 1379 consta la citación a la audiencia pública de rigor para el día 4 de diciembre de 2018. La publicación correspondiente se efectuó el día 24 de octubre de 2018 en el Diario Oficial.

33. En la audiencia pública intervinieron el apoderado de las Consultantes y de la Fiscalía Nacional Económica.

II) PARTE CONSIDERATIVA

E. OBJETO DE LA CONSULTA.

34. En la Resolución N° 20/2007 se aprobó, bajo ciertas condiciones, la operación de concentración entre GLR Chile Limitada (“GLR”) e Iberoamericana Radio Chile S.A. (“IARC”). En particular, la referida resolución estableció, como condición segunda, respecto de GLR, lo siguiente: “2.- La consultante y sus filiales [GLR], coligadas o relacionadas que sean titulares de concesiones de radiodifusión, o tengan derechos de

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

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 para la renovación de dichas concesiones”.

35. Con anterioridad a la presentación que da origen a esta resolución, GLR y sus relacionadas consultaron su participación en los concursos públicos de renovación de concesiones de radiodifusión sonora que expiraron los años 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014. Este Tribunal resolvió favorablemente esas presentaciones mediante las Resoluciones N° 29/2009, de 28 de marzo de 2009; N° 32/2010, de 15 de junio de 2010; N° 36/2011, de 10 de agosto de 2011; N° 40/2012, de 12 de julio de 2012; y N° 44/2013, de 12 de julio de 2013.

36. En ese contexto, dando cumplimiento a lo indicado en la referida condición segunda de la Resolución N° 20/2007, las Consultantes solicitan, en esta oportunidad, que se les autorice a participar en los concursos públicos para la renovación de doce concesiones de radiodifusión sonora cuyo plazo expira en 2019, a saber, las concesiones en las localidades de Arica (dos), Calama (dos), Copiapó (dos), Ovalle (una), Llolelo (una), Los Ángeles (una), Osorno (una), Puerto Montt (una) y Punta Arenas (una), como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla N° 1
Concesiones sujetas a renovación

N°	Señal distintiva	Localidad	Fecha de vencimiento	Concesionario actual	Radio
1	XQA-210	Arica	22-04-2019	Blaya y Vega S.A.	Pudahuel
2	XQA-208	Arica	17-05-2019	IARC	FM DOS
3	XQA-212	Calama	24-10-2019	Blaya y Vega S.A.	Pudahuel
4	XQA-215	Calama	17-06-2019	Publinort	Activa
5	XQA-219	Copiapó	21-12-2019	Compañía de Radios	Rock&Pop
6	XQA-224	Copiapó	20-10-2019	El Litoral	Pudahuel
7	XQA-227	Ovalle	10-12-2019	Publinort	Activa
8	XQB-147	Llolelo	21-06-2019	Publinort	Activa
9	XQC-209	Los Ángeles	21-06-2019	Publinort	Los 40
10	XQD-186	Osorno	24-10-2019	IARC	Rock&Pop
11	XQD-190	Puerto Montt	25-10-2019	Blaya y Vega S.A.	Pudahuel
12	XQD-197	Punta Arenas	21-10-2019	IARC	Los 40

Fuente: Solicitud de las Consultantes (fojas 359), página 4.

F. ASPECTOS QUE ABORDARÁ LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

37. En la Resolución N° 20/2007 se señaló que “teniendo presente, sin embargo, que

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

la renovación extiende el plazo de vigencia de la concesión por otros 25 años, este Tribunal estima necesario imponer condiciones específicas a la operación, como se señala en lo resolutivo, respecto de la participación de la empresa fusionada en los concursos públicos de renovación de sus concesiones (...) con el objeto de que la consultante acredite fundadamente que ha logrado las eficiencias que estima generará la operación, en el sentido analizado en esta resolución, y que no se han producido los efectos contrarios a la competencia que estos sentenciadores asimismo han identificado como riesgos originados por la operación consultada” (párrafo 79).

38. Por consiguiente, el análisis sobre la procedencia de autorizar la participación de las Consultantes en los concursos públicos antes indicados solo debe tener en consideración las dos materias señaladas en el párrafo precedente.

39. Para efectos de realizar este examen, se pondrá especial atención a lo dispuesto en las Resoluciones N° 20/2007, N° 29/2009, N° 32/2010, N° 36/2011, N° 40/2012, y N° 44/2013, y a los nuevos antecedentes aportados por los intervinientes, considerando que han transcurrido cinco años desde el último pronunciamiento en la materia.

G. MARCO JURÍDICO APLICABLE.

i. Efectos para la libre competencia de la existencia y aplicación de ciertas normas contenidas en la LGT y en la Ley de Prensa: pluralismo informativo.

40. Tal como ha sido señalado anteriormente, de acuerdo con la Ley General de Telecomunicaciones, N° 18.168, de 1982 (LGT), para desarrollar la actividad de radiodifusión debe contarse con una concesión de radiodifusión. Estas concesiones, limitadas en su número por razones técnicas, son asignadas por un decreto supremo del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, por un plazo de 25 años. Hoy en día, las concesiones en las zonas más densamente pobladas y atractivas están asignadas en su totalidad, pero pueden adquirirse por vía de transferencias, cesión, arrendamiento u otorgamiento de derechos de uso, a cualquier título; en este último caso, con autorización previa de la Subtel e informe previo de la FNE.

41. Tras las modificaciones introducidas en 2009 por la Ley N° 20.361 al artículo 38 de la Ley N° 19.733, de Libertad de Opinión e Información, la función de elaborar un informe previo sobre los hechos o actos relativos a la modificación de la propiedad de medios de comunicación sujetos al sistema de concesiones, se radicó en la Fiscalía Nacional Económica, al mismo tiempo que el objeto de ese informe pasó a limitarse al “efecto sobre la competencia” del hecho o acto particular.

42. En consecuencia, tal como se señaló en la Resolución N° 44/2013, párrafo 57, es

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

posible concluir que se eliminó el mandato para que las autoridades de libre competencia velasen directamente por el pluralismo informativo requerido para garantizar las libertades de opinión e información.

43. Adicionalmente, a juicio de este Tribunal, y como también fuera referido en la Resolución N° 44/2013, las preferencias que contempla la ley para los incumbentes desincentivan la participación de terceros en los concursos para la renovación de concesiones de radiodifusión. Ello explica que, tal como se analiza más adelante, dichos concursos no hayan permitido, en los hechos, el ingreso de nuevos actores al mercado y que, por el contrario, el nivel de concentración sea mayor en la medida que, manteniéndose estas preferencias, se efectúen transferencias o se constituyan otros derechos de uso a favor de los incumbentes, especialmente en zonas donde no existan concesiones disponibles, como ocurre en las localidades de Santiago y Osorno que se analizan en la presente resolución.

ii. Derechos de las Consultantes y límites a la acción de este Tribunal.

44. Las Consultantes sostienen que el derecho preferente que les otorga la LGT para adjudicarse las concesiones sujetas a un concurso público para su renovación está incorporado a su patrimonio, por lo que cualquier limitación que quisiera imponérseles requeriría de una causa legal, la cual no podría ser sino la comprobación de una infracción a la libre competencia.

45. Tal como ha sido reiteradamente señalado por este Tribunal, aun si se considerase que se está en presencia de un derecho adquirido, la Constitución Política de la República permite regular o limitar el ejercicio de los derechos incorporados en el patrimonio de las personas. En particular, el numeral 21 del artículo 19 de la Constitución establece el derecho de las personas a desarrollar una actividad económica, pero sujeta a las normas legales que la regulan, dentro de las cuales está el D.L. N° 211 y sus modificaciones. Y precisamente el D.L. N° 211, en su artículo 18 N° 2, otorga a este Tribunal la potestad de fijar condiciones para la aprobación de hechos o actos que han sido sometidos a su conocimiento bajo el procedimiento de consulta, tal como ocurrió respecto de la Operación Aprobada.

46. A mayor abundamiento, para acreditar judicialmente la existencia de una infracción a la libre competencia, debe seguirse el procedimiento contencioso establecido por el D.L. N° 211, que tiene por finalidad la determinación de la existencia de esas infracciones. El procedimiento no contencioso de autos, que fuera mandatado por la Resolución N° 20/2007 en su condición segunda, para eventualmente autorizar la participación de las Consultantes en el procedimiento de renovación de las concesiones

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

de radiodifusión sonora, no resulta apropiado para ese efecto, ni está destinado a ello. El procedimiento no contencioso supone ponderar los eventuales riesgos para la libre competencia que pueden surgir de un determinado hecho, acto o contrato, y la posibilidad de su concreción futura, de conformidad a los antecedentes que tenga a su disposición, así como las potenciales eficiencias. Son precisamente esas circunstancias las que deben orientar y conducir la decisión de este Tribunal, considerando el marco normativo aplicable que, como se ha señalado precedentemente, otorga una fuerte preferencia a los incumbentes para la adjudicación de las concesiones.

H. ANÁLISIS DEL MERCADO RELEVANTE.

47. En las anteriores consultas realizadas como consecuencia de la condición segunda de la Resolución N° 20/2007, este Tribunal ha considerado que el mercado relevante del producto corresponde a la venta y difusión de espacios de publicidad en radios de frecuencia modulada (FM), excluyéndose de éste los radios de amplitud modulada (AM), por no calificarse como sustitutos relevantes de las estaciones FM y por su baja participación en la audiencia radial total observada. Sin perjuicio de esa definición, atendido el tiempo transcurrido, se revisarán los elementos que inciden en la delimitación del mercado relevante del producto.

48. En la Resolución N° 44/2013, se indicó que la audiencia de los radios AM había disminuido progresivamente, alcanzando un 2% del total de la audiencia radial, correspondiendo la diferencia a la radiodifusión FM. Esta tendencia se ha mantenido de conformidad a los antecedentes acompañados en estos autos.

49. Las Consultantes afirman que en la caracterización del mercado debe considerarse el impacto de nuevas tecnologías, como la digitalización de la radio, la cual permitiría mejorar la calidad de las transmisiones junto a un mejor aprovechamiento del espectro, incrementando el número de estaciones de radio (fojas 390-391). Con todo, no hay antecedentes en autos respecto de la implementación de esta tecnología en la radiodifusión nacional, los plazos para ello, o las definiciones de política regulatoria que pudieran adoptarse, todo lo cual tendría influencia significativa en la inclusión de dichas tecnologías en el mercado relevante.

50. Asimismo, las Consultantes hacen referencia a estudios sobre los servicios de *streaming* como competidores de los radios tradicionales en el mercado del aviso publicitario (fojas 391), pero nuevamente no hay en el expediente información alguna que permita determinar cuál sería su impacto en el mercado relevante o respecto de GLR, más allá de una referencia al número de canciones reproducidas semanalmente. Por consiguiente, no es posible determinar su pertenencia al mercado relevante.

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

51. Por su parte, la FNE indica que las emisoras que transmiten exclusivamente por internet muestran un escaso desarrollo, por lo que cabría excluirlas del mercado relevante (fojas 1063) y tampoco aporta antecedentes respecto a sus niveles de audiencia o la inversión publicitaria que reciben.

52. Tal como señalan la FNE y las Consultantes, se concluye que el mercado relevante del producto es un mercado de dos lados que considera, por una parte, las emisiones radiofónicas en frecuencia modulada (FM) y, por otra, la venta y difusión de espacios de publicidad en radios de esa frecuencia, sin incluir otros medios de comunicación o plataformas.

53. En cuanto al mercado relevante geográfico, en algunas resoluciones anteriores, se distinguió entre un mercado geográfico nacional en que se incluyen las estaciones situadas en el Gran Santiago -por la habitual presencia de las cadenas nacionales en ese mercado- y un mercado geográfico local, relativo a las localidades específicas donde se realizarán los concursos públicos de renovación de concesiones de radiodifusión sonora.

54. En este caso, la consulta se refiere a nueve localidades, todas fuera del Gran Santiago, donde sólo respecto de Puerto Montt se cuenta con información particular relativa a los niveles de audiencia, de conformidad con lo indicado por las Consultantes y refrendado por la FNE, y donde sólo en cuatro (Calama, Los Ángeles, Osorno y Puerto Montt), GLR señala tener ingresos por venta de publicidad local.

55. Por lo anterior y tomando en consideración la escasa información disponible al respecto, en esta Resolución se analizará tanto el mercado nacional, como los mercados geográficos locales.

Mercado nacional

56. Para caracterizar el mercado a nivel nacional, se atenderá a la relevancia de las radioemisoras o grupos radiales para los clientes de este mercado de dos lados, esto es, los radioescuchas y los avisadores, utilizándose para ello tanto la información acompañada relativa a los niveles de audiencia, como aquella que se refiere a la inversión publicitaria.

57. En cuanto a los niveles de audiencia, la FNE ha señalado que, del total de radios que pertenecen a GLR, a diciembre de 2017, nueve de ellas se encuentran entre las 15 estaciones más escuchadas en el país, mientras que a nivel global su participación se ha mantenido relativamente estable entre 2016 y 2017, con tendencia a la baja, y mostrando una leve disminución respecto de los niveles observados en la Resolución

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Nº 44/2013.

58. A nivel general, la audiencia de los demás conglomerados radiales y multiplataforma no ha tenido variaciones sustanciales en los últimos tres años, sin perjuicio de un leve aumento de la audiencia de las radios que no pertenecen a ningún conglomerado.

59. En cuanto a la inversión publicitaria, aun cuando la información acompañada es incompleta, es posible extraer algunas conclusiones. La FNE confirma que GLR es, a 2017, el grupo que concentra la mayor parte de la inversión publicitaria en radios, en niveles consistentes con su audiencia nacional, sin perjuicio de haber sufrido una caída relevante en 2016, de la cual se recuperó parcialmente en 2017.

Tabla Nº 2
Participación en ventas de espacios publicitarios, por grupo radial

	2013	2014	2015	2016	2017
GLR	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%	[30-40]%	[30-40]%
Cooperativa	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%
Agricultura	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[5-10]%	[10-20]%
13 Radios	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[10-20]%	[10-20]%
Grupo Dial	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%
Grupo Bethia	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%
Bío-Bío	-	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%	[0-10]%

Fuente: Minuta de intervención de las Consultantes en la Audiencia Pública (fojas 1469), página 24.

60. La información disponible da cuenta que durante el período 2013-2017, la inversión publicitaria muestra variaciones significativas en los distintos grupos, parte de las cuales se explican por cambios de control de ciertas emisoras entre grupos, junto al crecimiento que muestran las radios no adscritas a ningún conglomerado, lo que da cuenta de movilidad entre los distintos agentes. A su vez, la inversión publicitaria, medida en UF, muestra un crecimiento inferior al 5% en el período.

61. Sin perjuicio de lo anterior, la estructura de mercado no se ha modificado significativamente desde 2013, observándose -tal como se señaló en la Resolución Nº 44/2013- una razonable correspondencia entre el *rating* de las radios de GLR y su participación en la inversión publicitaria, por lo que no se aprecian signos de que ese grupo esté aprovechando su posición en el mercado para fortalecerse frente a sus competidores.

62. Asimismo, tal como se indicó en las Resoluciones Nº 40/2012 y Nº 44/2013, el

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

surgimiento de conglomerados multiplataforma, que agrupan diversos medios de comunicación, pueden ejercer un contrapeso al poder de mercado de los grandes grupos radiales. Este efecto disciplinador se ve acentuado por la relevancia de los otros medios de comunicación en la inversión publicitaria total. En particular, los grupos Luksic y Bethia cuentan con canales de televisión abierta, mientras que Copesa-Dial y El Mercurio tienen participación en prensa escrita, ambos medios con una incidencia superior a las radios en la inversión publicitaria total. Por su parte, esos mismos grupos tienen presencia *online*, que es el segmento que muestra más crecimiento en inversión publicitaria en los últimos cinco años. El siguiente cuadro muestra la composición de los conglomerados multiplataforma en Chile.

Tabla N° 3
Principales conglomerados multiplataforma en Chile

Conglomerado	Señales Televisivas	Señales Radiales	Periódicos	TV Cable
Copesa-Dial	-	Duna, Disney, Zero, Beethoven	La Tercera, Pulso, La Cuarta, La Hora, Diario Concepción, Glamorama, Biut	-
Luksic-Canal 13 / Inversiones TV Ltda.	Canal 13	Play, Sonar, Oasis, 13 Radio	-	Canal 13 Cable, Rec TV.
Bethia	Mega, ETC	Candela FM, Infinita, Romántica, Tiempo, Carolina	-	Discovery Communications posee un 27,5% de Mega
El Mercurio	-	Digital, Positiva, Universo	El Mercurio, La Segunda, Las últimas Noticias, Diversos periódicos regionales	-
Mosciatti	Bío-Bío Televisión, Canal 9 Bío-Bío	Red Bío-Bío	-	Alianza informativa con el canal de noticias CNN Chile

Fuente: Solicitud de las Consultantes (fojas 359), página 23 y aporte de antecedentes de la FNE, (fojas 1052), página 10.

63. Desde la perspectiva del mercado nacional, también debe considerarse la incidencia de las agencias de medios. De acuerdo con la información contenida en el expediente, estas siguen concentrando alrededor de dos tercios del avisaje contratado en las radios, tal como se muestra en la Tabla N° 4. Junto con lo anterior, la información

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

que obra en autos muestra que las radios representan un porcentaje menor de la inversión de las agencias de medios. Como se observa en la Tabla N° 5, las radios han representado del orden de un 8% de la inversión publicitaria en las distintas plataformas, considerando tanto trato directo como ventas a través de agencias de medios, en el período 2014 a 2017.

Tabla N° 4
Ventas de la industria radial a través de agencias de medios

Tipo de contratación	2013	2014	2015	2016	2017
Agencia de Medios	[60-70]%	[60-70]%	[60-70]%	[60-70]%	[60-70]%

Fuente: Minuta de intervención de las Consultantes en la Audiencia Pública (fojas 1469), página 29.

Tabla N° 5
Participación de cada plataforma en inversión publicitaria

Plataforma	2014	2015	2016	2017
TV Abierta	38,2%	37,4%	35,9%	35,4%
Diarios	26,1%	23,8%	22,2%	20,2%
Radios	8,3%	8,2%	8,4%	8,5%
Revistas	3,2%	2,5%	2,2%	1,9%
Outdoor	6,9%	7,4%	7,3%	7,5%
Cine	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%
TV de pago	5,9%	6,6%	6,8%	6,4%
Online	11,1%	13,7%	16,8%	19,7%

Fuente: Aporte de antecedentes FNE (fojas 1052), páginas 4 y 5.

64. Por otra parte, el mercado de las agencias de medios muestra una alta concentración, lo que permite inferir que poseen un alto poder de negociación frente a conglomerados radiales como GLR, aunque no existen antecedentes en autos como para establecer fehacientemente su carácter disciplinador en la práctica. Finalmente, cabe señalar que la inversión publicitaria vía trato directo en radios se ha mantenido estable en los últimos cinco años.

65. Sobre la base de los antecedentes antes reseñados, si bien GLR tiene una alta participación de mercado, a significativa distancia del segundo grupo más relevante, tanto en *rating*, como en inversión publicitaria, la presencia de conglomerados multimedia con presencia en televisión o en diarios, la movilidad en las cifras de audiencia y de inversión publicitaria, los cambios de control de radioemisoras, y el poder de contrapeso ejercido por las agencias de medios, configuran un escenario que permite a este Tribunal formarse la convicción que existe una baja posibilidad de que GLR pueda ejecutar prácticas abusivas en el mercado, considerado a nivel nacional.

Mercado local (análisis por localidad)

66. A nivel local, como se señaló, no se cuenta con información detallada sobre los niveles de audiencia e inversión publicitaria. Respecto de la audiencia, según lo informado por las Consultantes y refrendado por la FNE, sólo se cuenta con información de audiencia para las radioemisoras de la ciudad de Puerto Montt, mientras que respecto de la inversión publicitaria, el expediente contiene información incompleta. Por lo mismo, se analizará la información existente sobre concesiones en cada una de las localidades relevantes.

67. De conformidad a la información de audiencia correspondiente a la localidad de Puerto Montt, se aprecia que GLR como grupo posee una posición desmejorada respecto a la que mantiene a nivel nacional, a lo que se agrega que ésta ha disminuido en forma leve, pero significativa, entre 2015 y 2017, con caídas considerables en segmentos específicos.

68. Más aun, en cuanto al posicionamiento de emisoras en particular, las radios pertenecientes a GLR muestran una participación inferior a la que muestran a nivel nacional. Como se indicó, si GLR controla nueve de las 15 radios más escuchadas a nivel nacional, en Puerto Montt ese número baja a siete, con solo una de ellas entre las cinco más escuchadas, a considerable distancia de la que ocupa el primer lugar.

69. En cuanto a inversión publicitaria, las radios pertenecientes a GLR sólo tuvieron ingresos por avisaje local en las localidades de Calama, Los Ángeles, Osorno y Puerto Montt, en cada caso por montos relativamente menores, que en conjunto representan menos del 1% de los ingresos por publicidad incluidos en el informe Megatime 2017, citado por la FNE y las Consultantes (fojas 1052 y 359, respectivamente). En las demás localidades objeto de consulta, GLR sólo opera con avisaje de carácter nacional, por lo que resultan aplicables las consideraciones efectuadas respecto del mercado nacional, sin perjuicio de la incidencia que tienen las emisoras que sí ofrecen avisaje a comercios locales.

70. Como señala la FNE, la participación de las Consultantes en el avisaje local es relativamente baja, con cifras que alcanzan a cerca de la mitad de la participación de GLR en el avisaje a nivel nacional, de modo que la cota superior estimada por la FNE para cada una de las localidades consultadas no le permitiría ejecutar conductas abusivas.

71. Por último, en relación con el nivel de concentración de los mercados de radiodifusión en cada una de las localidades de acuerdo con las frecuencias en operación, conforme a la información disponible, las Consultantes tienen participaciones

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

variables que van desde un 18,8% en Lillo/San Antonio, donde operan 3 de las 16 frecuencias concesionadas, a un 34,6% en Copiapó, donde operan 9 de 26.

Tabla N° 6
Número de concesiones operadas por grupos de radiodifusión, por localidad, a 2018

	Arica	Calama	Copiapó	Ovalle	Lillo y San Antonio	Los Ángeles	Osoorno	Puerto Montt	Punta Arenas
GLR	10	6	9	6	3	5	8	7	9
Bethia	2	2	1	1	2	2	2	2	2
Biobío	1	1	1	1	1	2	2	2	1
CCC	1	1	1	1	1	0	1	1	1
El Mercurio	2	1	1	0	0	1	2	0	1
Canal 13	1	0	0	0	1	0	1	1	1
Copesa	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Otras	16	18	13	13	8	5	10	7	12
Total	33	29	26	22	16	15	26	21	27
Participación GLR	30%	21%	35%	27%	19%	33%	31%	33%	33%

Fuente: Aporte de antecedentes FNE (fojas 1052), página 7.

72. Si bien ni las Consultantes ni la FNE han entregado información respecto de las frecuencias disponibles para otorgar nuevas concesiones, lo que impide realizar un cálculo *a priori*, las localidades consultadas muestran una alta variabilidad en el número de concesiones en operación, lo que permite estimar que en algunas de ellas sería posible el ingreso de nuevos actores.

Condiciones de ingreso al mercado

73. En relación con las condiciones de ingreso al mercado de venta y difusión de espacios de publicidad en radios FM, las barreras legales a la entrada que han sido reseñadas en resoluciones anteriores por este Tribunal se mantienen vigentes.

74. En particular, como señalara la Resolución N° 40/2012, la regulación legal del proceso de renovación de concesiones de radiodifusión sonora otorga preferencia a los incumbentes, lo que limita la competencia por el acceso al espectro radioeléctrico necesario para esta actividad. De este modo, la principal forma en que pueden ingresar nuevos actores en las localidades donde no existen frecuencias disponibles, es mediante la adquisición u otra forma de cambio de control de una estación de radiodifusión perteneciente a un incumbente, en el mercado secundario. De acuerdo con la información disponible en el expediente, la Tabla N° 7 muestra las adquisiciones de radios entre 2007 y 2017.

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Tabla N° 7
Adquisiciones de Radios, entre 2007 y 2017

Año	Grupo comprador	Radio adquirida
2007	Bezanilla	Activa
2007	Copesa	Cariño, Club y Sintonía
2009	Canal 13	Sonar
2012	Bethia	95.3
2012	Canal 13	Oasis y Horizonte
2016	El Mercurio	Universo
2016	Bethia	Carolina
2017	Bethia	Infinita, Tiempo y Romántica
2017	Cámara Chilena de la Construcción	Frecuencia de Radio Paula

Fuente: Elaboración propia en base a la Solicitud de las Consultantes, página 39.

75. Asimismo, aun cuando no existen antecedentes suficientes en autos sobre el impacto de las nuevas tecnologías de difusión sonora, es esperable que la radiodifusión *online* y el surgimiento de servicios de *streaming* y plataformas de *podcast* permita el ingreso al mercado de nuevos competidores en el corto y mediano plazo, cuyo impacto en la competencia deberá ser revisado en consultas futuras.

I. MATERIALIZACIÓN DE LOS RIESGOS Y EFICIENCIAS DETECTADOS EN LA RESOLUCIÓN N° 20/2007

76. La Resolución N° 20/2007 identificó varios riesgos para la competencia derivados de la Operación Aprobada, los cuales han sido estudiados en los distintos procesos que culminaron en la dictación de las Resoluciones N° 29/2009, N° 32/2010, N° 36/2011, N° 40/2012 y N° 44/2013, y que se volverán a revisar a continuación.

77. Un primer aspecto abordado por la Resolución N° 20/2007 fue el aumento de concentración en la inversión publicitaria, haciendo más atractivo para un anunciante publicitar sus productos o servicios en las radios de GLR respecto de sus competidores, por cuanto podía acceder a una masa crítica mayor, particularmente en la difusión de productos de consumo masivo. Ello podía aumentar el riesgo de comportamientos contrarios a la libre competencia por parte de la entidad fusionada, por medio de la fijación de precios abusivos y la adopción de prácticas excluyentes, como precios predatorios y ventas atadas.

78. Como se señaló, GLR concentra un porcentaje significativo de la audiencia e inversión publicitaria en las radios que operan a nivel nacional, pero no existe evidencia

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

de que las Consultantes hayan incurrido en abusos de posición dominante, ya sea en la forma de precios excesivos, precios predatorios, ventas atadas u otras prácticas. Por su parte, la FNE señala que, a nivel nacional, no hay indicios de que GLR haya aumentado su participación de mercado en los últimos años, ni se registran denuncias contra la empresa por prácticas anticompetitivas.

79. A nivel local, si bien los datos son incompletos, los antecedentes aportados por la FNE dan cuenta que, aunque ha existido un aumento de precios relevante en los últimos tres años, las tarifas de avisaje local de GLR en Calama, Los Ángeles, Osorno y Puerto Montt, están en línea con aquellos cobrados por sus competidores.

80. Por lo tanto, no existe evidencia en autos que dé cuenta de la materialización de los riesgos para la libre competencia identificados en la Resolución N° 20/2007.

81. Un segundo aspecto a considerar se refiere a la concretización de las eficiencias que derivarían de la operación de concentración aprobada mediante por Resolución N° 20/2007. En su presentación, la FNE afirma que las Consultantes no han acreditado la materialización de las eficiencias señaladas por este Tribunal en la Resolución N° 20/2007.

82. Si bien es efectivo que la información sobre esta materia aportada por las Consultantes se refiere a ahorros de costos derivados del mayor tamaño de la empresa fusionada y a otras partidas cuya valoración no es posible acreditar, cabe considerar que la operación fue aprobada hace más de 12 años, por lo que es esperable que las eficiencias inherentes a la misma ya se hayan materializado.

J. CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

83. Del análisis precedente, este Tribunal concluye que no existen antecedentes en autos de entidad suficiente como para negar la autorización de renovación de las concesiones de radiodifusión sonora con que cuenta GLR en las ciudades de Arica, Calama, Copiapó, Ovalle, Llole, Los Ángeles, Osorno, Puerto Montt y Punta Arenas, respectivamente.

84. En efecto, no existe evidencia en autos que permita observar la materialización de los riesgos para la libre competencia identificados en la Resolución N° 20/2007, ni tampoco es posible descartar la concretización de las eficiencias derivadas de la Operación Aprobada.

REPUBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

III) PARTE RESOLUTIVA

De conformidad con los antecedentes que obran en autos, teniendo presente lo dispuesto en los artículos 1º, 3º, 18 y 31 del Decreto Ley N° 211, 13 y siguientes de la Ley General de Telecomunicaciones, y 38 de la Ley N° 19.733, de Libertad de Opinión e Información, respecto de la Consulta de fojas 359,

SE RESUELVE:

AUTORIZAR la participación de las Consultantes en los concursos públicos de renovación de sus concesiones de radiodifusión correspondientes a las ciudades de Arica, Calama, Copiapó, Ovalle, Lillole, Los Ángeles, Osorno, Puerto Montt y Punta Arenas, cuyos plazos de vencimiento expiran en 2019.

Notifíquese personalmente o por cédula a todos los intervinientes y archívese, en su oportunidad.

Rol NC N° 447-18

Pronunciada por los Ministros Sr. Enrique Vergara Vial, Presidente, Sra. Daniela Gorab Sabat, Sra. María de la Luz Domper Rodríguez y Sr. Nicolás Rojas Covarrubias. No firma el Ministro Sr. Jorge Hermann Anguita, no obstante haber concurrido a la audiencia pública y al acuerdo de la causa, por encontrarse ausente. Autorizada por la Secretaria Abogada, María José Poblete Gómez.