

## Concentración de medios de comunicación.

Conceptos fundamentales y casos de estudio

### Autor

Pedro S. Guerra A.  
Email: [pguerra@bcn.cl](mailto:pguerra@bcn.cl)  
Tel.: (56) 32 226 3903

Nº SUP: 120724

### Disclaimer

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración

### Resumen

El presente estudio aborda desde una perspectiva teórica y normativa el problema de la **concentración del mercado de los medios de comunicación** en el mundo y en Chile. Desde esta perspectiva, se exploran los principales aspectos de la concentración económica, como una forma de los mercados que caracteriza determinados sistemas de intercambios económicos, en que pocos actores concentran la oferta de determinados bienes, constituyendo generalmente oligopolios. Estos, para el caso de los medios, se consideran especialmente dañinos para el funcionamiento democrático, por lo que se busca indagar en el tratamiento legal que reciben.

El documento se divide en cuatro partes. **En la primera parte**, se introduce el problema presentado un estado actual de la cuestión de la concentración medial centrándose en los efectos que dicho fenómeno produce en las sociedades postmodernas, sosteniéndose que la concentración de medios tiende a empobrecer el panorama de voces divergentes que requiere una democracia para funcionar adecuadamente. **En la segunda parte**, se aborda el problema de la concentración de los medios de comunicación, estableciendo las características más importantes de este mercado y se hace foco en el problema de la medición de la concentración para el caso del mercado de medios. A propósito de ello se desarrollan varios criterios a través de los cuales puede evaluarse el fenómeno en ese mercado, y se finaliza el capítulo exponiendo algunos datos sobre la cuestión a partir de la literatura relevante y los datos disponibles. **La tercera parte** hace foco en el caso chileno, como uno de alta concentración de medios: se efectúa un repaso de algunos aspectos históricos sobre cómo se ha configurado el mercado y se presenta un análisis de la legislación aplicable al problema del pluralismo y al de la concentración de medios, en tanto problemas relacionados entre sí. **En la cuarta parte** y final, se ofrecen tres casos de países seleccionados (UK, Francia y España), indagando en sus legislaciones y en el comportamiento efectivo del mercado de medios. En general se trata de mercados oligopólicos y concentrados, altamente dinámicos y muy insertos en mercados globales y con alta presencia de conglomerados nacionales y extranjeros.

Cabe señalar, por último, que el presente estudio constituye una ampliación y profundización de los trabajos desarrollados por los analistas de Asesoría Técnica Parlamentaria, **Christine Weidenslauffer** (2007) y **Raimundo Roberts** (2014), los que citan debidamente en el apartado Bibliografía y que se entienden parte componente de este estudio.

## Contenido

<b>Introducción</b> .....	3
<b>1. El problema de la concentración medial</b> .....	3
1.1 La necesidad de pluralismo informativo .....	4
1.2 Estado actual de la cuestión .....	6
<b>2. La concentración de mercado de los medios de comunicación:</b> .....	8
<b>2.1. El mercado de los medios de comunicación: actores y características.</b> .....	8
<i>Los mercados de medios como mercados duales</i> .....	11
<i>Las condiciones de competencia en el mercado de medios</i> .....	12
<b>2.2. Indicadores de concentración de los mercados de medios, cuestiones metodológicas</b> .....	13
<i>La concentración de mercado</i> .....	14
<i>Particularidades de la concentración de medios</i> .....	16
<i>Control y Propiedad</i> .....	17
<i>Concesiones por operador</i> .....	18
<i>Ingresos financieros</i> .....	18
<i>El ciudadano consumidor de medios</i> .....	18
<b>2.3. La concentración de mercado en los medios de comunicación: algunos aspectos empíricos y particulares</b> .....	19
<b>3. Chile: un caso de concentración de medios de comunicación</b> .....	23
<b>3.1. Estado de la cuestión en los medios de comunicación</b> .....	25
<b>3.2. Legislación aplicable y principales reformas</b> .....	28
<i>El problema del pluralismo</i> .....	29
<i>El problema de la competencia en el mercado</i> .....	30
<b>4. Casos de estudio</b> .....	32
<b>4.1. UK</b> .....	32
4.1.1. Normas del Sector. ....	33
4.1.2. El comportamiento de los medios en UK .....	34
<b>4.2. Francia</b> .....	35
4.2.1. Normativa del sector .....	35
4.2.2. El comportamiento de los medios en Francia. ....	36
<b>4.3. España</b> .....	37
4.3.1. Normativa del sector .....	38
4.3.2. El comportamiento de los medios en España .....	40
<b>Bibliografía</b> .....	41

## Introducción

---

### 1. El problema de la concentración medial

---

El problema de la concentración del mercado de los medios de comunicación ofrece interesantes perspectivas, tanto desde el punto de vista teórico como del de las soluciones normativas que se han ido implementando a través de los años, y en distintos estadios de desarrollo de la industria. Desde la aproximación teórica a los medios de comunicación, aparece como un problema relevante el rol que los medios de comunicación juegan en las sociedades y en los sistemas políticos, en donde su gravitación en el desarrollo o involución democrática de las naciones es fundamental. En ese mismo orden, lo primero que debe destacarse es que la industria de los medios de comunicación es una de enorme dinamismo, tanto a propósito de su relación con los mercados de capitales, la internacionalización de compañías de medios (originalmente de alcance nacional), como de su enorme sensibilidad a los cambios tecnológicos y el abaratamiento de los costos de producción. La industria de los medios de comunicación está expuesta a rápidos cambios en la forma de producir y de consumir información, de lo que han derivado severas crisis a partir de las cuales el mapa corporativo y propietario de muchos medios ha experimentado cambios visibles a nivel mundial. En ello, como es natural, han desempeñado un papel protagónico las sucesivas crisis del sistema capitalista (la última, y la más grave, en 2007), que ha alterado los patrones de consumo de la población, con el consecuente impacto en el mercado de avisaje publicitario, principal fuente de ingresos de los medios de comunicación. (DOYLE, 2002)

En este contexto, se puede afirmar que la tendencia general de los medios de comunicación a nivel mundial, ha sido la concentración de la propiedad de estos en pocas corporaciones que operan una variedad de formas de comunicación social en distintas plataformas, en régimen de oligopolio. Estas, a su vez, tienden a mantener una relación estrecha con audiencias que cada vez se segmentan más en sus preferencias y opciones de consumo, lo que obliga a los medios a desarrollar estrategias de captación cada vez más innovadoras y dirigidas a públicos específicos. En ese sentido, no solo se asiste a una concentración de la propiedad de los medios, sino también a una de las audiencias de estos.

Como es evidente, la configuración de la propiedad de los medios y el reparto entre estos de las audiencias, no es indiferente al sistema político y la distribución de poderes, institucional o fáctica. Como señala Steven Barnett, hay una aceptación casi universal entre las democracias industriales de que la concentración de la propiedad de los medios de comunicación en pocas manos contradice los principios básicos de la democracia. En la concentración de dichos mercados, hay una amenaza implícita a la diversidad de expresiones políticas, sociales y culturales (al menos), a propósito de un riesgo de “control autocrático de los espacios comunicativos” (BARNETT, 2010)

Sin perjuicio de que se analizarán más adelante algunas ideas y conceptos relacionados con la concentración de mercado y los indicadores que la acusan, es preciso presentar un panorama general que permita comprender el estado actual de la cuestión mediática a nivel mundial y las problemáticas que enfrenta. A partir de ello, en los acápites siguientes de este documento, se particularizarán algunas cuestiones específicas.

## 1.1 La necesidad de pluralismo informativo

En la misma línea de Barnett, la literatura ha puesto de relieve el rol de los medios de comunicación social en el adecuado funcionamiento de las democracias modernas. De la misma forma, se denuncia a la concentración de los medios en manos de las elites económicas e ideológicas, como responsable de la incapacidad del sector de fortalecer una masa crítica de ciudadanos que dispongan de información relevante, que se reemplaza por contenidos que no se centran en temáticas de interés público, sino más bien en una industria de la entretención de productos homogéneos. En ese sentido, el control de los medios de comunicación en regímenes generalmente oligopólicos, permite a los grupos dominantes ejercer una configuración política de la sociedad a partir de un “pacto social aparente en virtud del consenso impuesto a través de las redes internacionales de información” (MAYORGA, DEL VALLE, & NITRIHUAL, 2010, págs. 133 - 134). De manera similar, y como anotan Allen *et al*, la Comisión Europea ha considerado que el pluralismo medial es un pilar esencial tanto del derecho a la información como de la libertad de expresión, bajo la idea que una ciudadanía informada es condición de funcionamiento de la democracia. Para esta, es a su vez requisito que la ciudadanía adecuadamente informada lo sea a través de la exposición a diferentes fuentes que den cuenta de visiones distintas sobre un mismo asunto de interés. No obstante, y como también afirma losifides, la medición del valor “pluralismo” resulta compleja desde el punto de vista conceptual y metodológico. (IOSIFIDES, Cómo medir la concentración medial, 1997) (ALLEN, CONNOLLY, & HARGREAVES HEAP, 2017)

En esta misma lógica, debe destacarse que el problema de la concentración de mercado en el caso de los medios de comunicación posee una dimensión económica, pero no se agota en esta. En efecto, la concentración de un mercado siempre trae aparejado un perjuicio a la libre interacción de los actores económicos, la construcción de oligopolios o derechamente de monopolios en torno a la comercialización de distintos bienes de consumo, con la consecuente consolidación del poder de mercado del monopolista o la concertación de los oligopolistas. Con todo, la concentración de poder de mercado en los medios de comunicación excede con mucho la sola dimensión económica y las distorsiones que puede producir en la formación de los precios de una economía determinada. En ese sentido, Petros losifides (1997, pág. 95) destaca que los conceptos propios del análisis de la participación de mercado de los actores, como las cuotas o *share*, participación accionaria, valor de las ventas, ingresos por publicidad, son más adecuados para los sectores manufactureros e industriales, resultando inadecuados para el caso de los medios, en donde el valor de la influencia que estos ejercen en la sociedad, no se asocia necesariamente a los indicadores económicos que puedan mostrar. Aquí pues, el fenómeno propiamente económico y comercial de la concentración, va a tener un impacto en el pluralismo y la diversidad. Como sostienen Sunkel y Geoffroy, “por ser los medios de comunicación sociales quienes materializan la libertad de expresión, sus condiciones de funcionamiento difieren de otras actividades empresariales que no inciden directamente en el goce y ejercicio de un derecho fundamental”. (SUNKEL & GEOFFROY, 2001, pág. 14). Los autores (2001, pág. 113) indican una serie de consecuencias que la concentración de medios puede tener. La más notoria parece ser la subordinación de los medios al poder económico, transformando a los medios en “puro negocio” alejado de otras finalidades. La desaparición de una serie de medios, que fue un rasgo del mercado en la década del noventa, se decanta en un debilitamiento de la cultura profesional de los periodistas: ello a cuenta de un mercado oligopólico en que los profesionales se insertan con pocas perspectivas, escasa protección sindical y una saturación del mercado profesional. (SUNKEL & GEOFFROY, 2001, pág. 113). Finalmente, los autores destacan que los medios no se constituyen en canales de expresión de la

ciudadanía, percibiendo que estos solo representan a los poderes políticos y económicos. Esta crítica se dirige con mayor fuerza en contra de diarios y televisión (en adelante TV), mientras que la radio es percibida como un medio de mayor cercanía.

A partir esa idea, y como se verá más adelante, Petros Iosifides propone una combinación de métodos que pueda dar cuenta de forma más adecuada de la concentración medial y sus efectos (IOSIFIDES, *Cómo medir la concentración medial*, 1997). Cabe señalar que los principales argumentos en contra de la concentración medial resultan bastante intuitivos. Como apunta Barnett, una prensa que no esté irremediablemente aliada ni a los intereses del Estado ni a los partidos políticos, es condición de una democracia saludable<sup>1</sup>. Mientras menos sean los *gatekeepers* o dueños de medios, menor será el número de voces en el sistema, mayores serán las consecuencias dañosas para la diversidad de expresiones, menores serán las posibilidades de obligar a los oficiales públicos a rendir cuentas y menos intereses podrán ser representados en las discusiones públicas. Los medios de comunicación, pluralistamente organizados, responden a una función crítica, esto es la provisión de información que permite la participación en una democracia, y proporcionan además un canal de dos vías de comunicación entre los electores y los grupos de poder. Resumiendo a Edwin Baker, Barnett sistematiza las razones por las que oponerse a la concentración medial de la siguiente forma: La primera es la necesidad de una distribución más democrática del poder comunicacional, lo que resulta difícil de medir en términos empíricos y responde más bien a un juicio cualitativo. La segunda dice relación con las salvaguardas democráticas que produce un sistema media plural. Aquí el pluralismo aparece como garantía de protección ante un solo individuo o una sola ideología que ejerzan el poder de manera autocrática y sin contrapeso, así como un resguardo ante la cooptación de los medios por intereses políticos o económicos. El tercer argumento discurre en la lógica de búsqueda incesante de la rentabilidad, más acusada en las grandes y centralizadas corporaciones de medios, que llevan habitualmente a una desinversión en las actividades relacionadas con el periodismo (BARNETT, 2010). Cómo se verá, la industria de las comunicaciones ha abandonado en buena parte los objetivos informativos, para centrarse en el entretenimiento.

De esta forma, es preciso apuntar cuestiones acerca de cómo los medios de comunicación influyen en las sociedades y en la toma de decisiones de interés público por parte de los decisores del orden público (poder ejecutivo, legislativo y judicial) y de los privados, especialmente en las decisiones productivas que moldean el consumo. A propósito de eso, Francisco Tagle indica que los medios de comunicación son centrales en una sociedad democrática debido, entre otras cosas, a su relación con el ejercicio del poder. Este se materializa fundamentalmente a través de la producción de discursos, a través de los cuales se transmiten a su vez saberes que perpetúan (o bien subvierten) las relaciones de poder en una sociedad dada. Desde el punto de vista normativo, la función deseable que se asigna a los medios de comunicación es precisamente la de ser vigilantes del poder político. En esta función se inserta los medios en una lógica de *accountability* pública que trasciende a los mecanismos institucionales y que permite establecerla como una relación vertical desde la sociedad hacia los estamentos del Estado (TAGLE, 2017, págs. 138 - 139). Esta función de los medios toma distancia de aquella que focaliza las líneas editoriales y parrilla programática o articulística en asuntos sensacionalistas (o los que se agrupan bajo la etiqueta “farándula”), aunque no necesariamente la excluyen. No obstante, el corazón de la

---

<sup>1</sup> No obstante, véase el trabajo de María Olivia Mönckeberg, en que da cuenta de la adscripción político – partidista que tuvieron muchos de los periódicos y revistas fundados durante la segunda mitad del siglo XX en Chile, casi todos los cuales fueron clausurados al comienzo de la dictadura militar. (MÖNCKEBERG, 2009, págs. 27 - 34)

función social de los medios radicaría en la vigilancia respecto del poder, en sus muchas variantes de ejercicio. Estos fines se sirven mejor cuando el panorama de los medios es más bien pluralista, cuando el sistema está compuesto por “un abanico amplio de medios que representan distintas posiciones ideológicas” (TAGLE, 2017, pág. 139). Desde este punto de vista, es posible demostrar empíricamente que, mientras mayor es la concentración del mercado en pocos medios oferentes de información, los contenidos que estos ofrecen tienden a homogeneizarse. A ello dedica un estudio Margarita Medina - Nieto (MEDINA-NIETO, 2017), que se focaliza en el caso del duopolio mediático español, que sustentan las cadenas Atresmedia y Mediaset. Ambas compañías concentran el 80% de la oferta televisiva abierta y el 88% de la facturación publicitaria. En un análisis de las cuatro cadenas que componen ambos grupos y a partir de bloques programáticos (información y entretenimiento), se comprueban similitudes en los contenidos (en género y formatos) y en las estrategias de segmentación de lo que se emite al aire. El duopolio produce así una estandarización de contenidos entre los canales, en un mecanismo que replica lo que produce la competencia, sin grandes matices.

Con todo, la concentración medial es una realidad instalada en la literatura, en los estudios y en el debate público y político. Es posible, a propósito de esto, diferenciar dos grandes líneas de juicio acerca de la concentración y la forma en que afecta (o no) al pluralismo. Godoy (2016, págs. 47. -50) las resume del siguiente modo. Por una parte están los que piensan que la concentración medial está en alza y que eso pone en riesgo la diversidad medial y el pluralismo; los medios comerciales no están interesados genuinamente en la información y las noticias sino más bien en el avisaje (y los ingresos de este) y la industria del entretenimiento, cosa que contrasta con una orientación de interés público de los medios. En la otra vereda, están aquellos que mantiene una visión orientada al mercado y que consideran que el mercado de medios en Chile es de una naturaleza fuertemente competitiva, de buen nivel técnico, diverso en contenidos y pluralista, a diferencia de otras realidades latinoamericanas, en que pesan de modo primordial grupos como Globo (Brasil), Clarín (Argentina) o Televisa (México).

## 1.2 Estado actual de la cuestión

El septiembre de 2003, el semanario británico *The Economist* publicaba un artículo titulado *Turning it off: lighter regulations is this season's hit*. (THE ECONOMIST, 2003). El texto da cuenta de la tensión existente en esos años, entre la liberalización / desregulación de las reglas sobre propiedad de los medios de comunicación en los EE.UU y la necesidad de mantener regulaciones sobre los mismos que mantuvieran a raya la propiedad cruzada de medios de comunicación en las mismas o distintas plataformas y, sobre todo, la toma de control de medios nacionales por compañías o conglomerados extranjeros. El artículo, junto con dar cuenta de la tendencia de ese momento, en cuanto a relajar las reglas sobre propiedad de los medios en varios países, da cuenta de tres formas de supervigilar el comportamiento de los medios de comunicación. La primera es la aplicación de normas generales de derecho de la competencia, aplicables tanto a los medios como a cualquier otra industria (*antitrust law*): la segunda, es disponer de un conjunto de normas aplicables específicamente al sector, que tienden a garantizar el acceso a una diversidad de puntos de vista culturales y políticos; la tercera estrategia regulatoria dice relación con normas que se dirigen específicamente al sector y que buscan regular los contenidos que los medios ponen a disposición de las audiencias o los lectores (THE ECONOMIST, 2003). No obstante la tendencia a usar las normas *antitrust*, lo cierto es que, ya en 2003 se encuentra

presente la inquietud por los medios no tradicionales que comenzaban a desarrollarse al alero del *boom* de internet.

A casi 15 años de distancia, el panorama de concentración de los medios de comunicación a nivel mundial es uno de enorme dinamismo, en que se pueden observar a simple vista cambios sustanciales a propósito de la irrupción de internet, de una forma que ya se perfilaba en 2003, pero que no se encontraba, quizás, consolidada. Asimismo, no debe perderse de vista la irrupción masiva de las plataformas de visualización de contenidos *on streaming*, como Netflix, Spotify, HBO Go y la próxima entrada al mercado de Disney, con una plataforma de *streaming* en la que concentrará las producciones de Disney, Pixar, Marvel y 21th Century Fox<sup>2</sup>, con un costo de suscripción mensual que no superará los 6 USD. En ese sentido, Eli Noam destaca que la clave para la comprensión del estado actual de los mercados mediales es la digitalización, pues a partir de la reducción de todos los contenidos a códigos binarios es posible disponerlas para el público en plataformas comunes de transmisión, almacenamiento y visualización.

El autor señala también que, la tendencia de concentración económica de los medios de comunicación es una amalgama de tres fenómenos separados, pero que se superponen el uno al otro. A partir de este análisis puede construirse un modelo explicativo de la concentración de medios. En primer lugar, la digitalización de los medios ha permitido crear economías de escala que antes no existían. No obstante la digitalización exige inversiones que tienden a aumentar los costos fijos de producción, lo cierto es que los costos marginales (lo que cuesta producir una unidad adicional) son crecientemente menores, lo que hace que los costos promedios tiendan a la baja. Eso permite que, los medios escalen en audiencias, pero a la vez produce un fenómeno de concentración debido a que pocas empresas oferentes son capaces de crear esas economías y abordar inicialmente los costos fijos que ello implica. Noam explica este mecanismo a partir de la industria del automóvil: mientras los costos marginales son altos, tiende a haber varias industrias proveedoras. Sin embargo, a medida que se van generando economías de escala y los costos marginales van descendiendo, la tendencia es que existan menos compañías oferentes (NOAM, 2009a, pág. 6). La tendencia de concentración oligopólica tiene su origen, entonces, en los mismos adelantos tecnológicos que posibilitan el crecimiento de la escala de los medios de comunicación. Los productos mediales obedecen pues, a una máxima: son caros a hacer pero baratos de distribuir.

En segundo lugar, Noam refiere el fenómeno de la disminución de las barreras de entrada al mercado, a partir de los avances en los medios de producción y de difusión, que permiten con mayor facilidad crear redes mediales a una escala que no existía. Ello, junto a la baja constante en los costos de la tecnología electrónica<sup>3</sup>, ha permitido a nuevas compañías de menor tamaño y mayor agilidad, acceder a los mercados globales de los medios de comunicación, ya sea como plataformas o bien como productores de contenidos, a costa de las compañías de mayor tamaño. Para Noam, esto ha sido

---

<sup>2</sup> Véase información de prensa, consultada el 27 de junio de 2019 en <http://bcn.cl/2ajm2>. Solo Disney y Pixar concentran una enorme producción de contenidos para niños y niñas y no pocos adultos.

<sup>3</sup> Recuérdese la Ley de Moore, formulada por Gordon Moore, fundador de la productora de microprocesadores Intel. Moore preveía ya en 1965 que la capacidad de los circuitos integrados o *microships* de silicio se duplicaría cada año (luego se reformuló a cada dos). Esto ha permitido que la potencia de los procesadores que integran los aparatos electrónicos vaya aumentando exponencialmente en espacios cada vez más pequeños y de mayor potencia que sus antecesores.

potenciado a su vez por una política abiertamente liberalizadora por parte de los gobiernos alrededor del globo. (NOAM, 2009a, págs. 6 - 7), que ha derribado barreras proteccionistas que fueron la tónica en el pasado. Los mecanismos económicos que inciden en la concentración de los mercados de medios operan en distintos estadios a partir de una compleja combinación de barreras de entrada y de economías de escala. Noam describe aquí, varios escenarios posibles que tienden a una mayor o menor concentración de participantes. La tendencia de los últimos años ha sido una de bajas barreras de entrada y de crecimiento de las economías de escala: en este escenario hay inicialmente más competidores, pero tiende a declinar hacia la concentración.

La explicación de lo señalado anteriormente, gira en torno a dos etapas de evolución en la participación de mercado de los actores. En una primera etapa, las bajas barreras de entrada generan que nuevos competidores entren en el mercado, reduciendo la concentración. Una segunda etapa, se caracteriza por la inestabilidad que sigue a una fuerte competencia por precios, en que muchos competidores serán desbancados del mercado debido a su incapacidad de asumir los costos fijos de producción. La persistencia de los precios bajos hace que pocos competidores puedan mantenerse en el mercado. El tercer estadio es uno de consolidación, en que pocas empresas “sobrevivientes” tienden a reconcentrarse. De esta forma, la concentración del mercado aparece como una cuestión más bien cíclica, en que la consolidación de un régimen de plena competencia sucumbe al cabo de un tiempo de la mano de una batalla por precios, tras la cual vuelve nuevamente a incorporarse la innovación tecnológica y el subsecuente reacomodo de los costos a la baja que permite que nuevos competidores desconcentren nuevamente el mercado. A pesar de este carácter cíclico, Noam afirma que es posible identificar una tendencia en los mercados, precisamente a partir del crecimiento de las economías de escala: mientras mayor es la escala de operaciones de un mercado dado, mayor tenderá a ser la concentración de este en pocas empresas que concentran las audiencias y lectorías, así como el mercado del avisaje publicitario. La concentración será, así, fluctuante pero con una clara tendencia alcista (NOAM, 2009a, pág. 9).

## **2. La concentración de mercado de los medios de comunicación:**

---

### **2.1. El mercado de los medios de comunicación: actores y características.**

Como ya se ha visto en Noam (2009a), los fenómenos de concentración de mercado de los medios de comunicación son esencialmente cíclicos y reactivos a las innovaciones tecnológicas, que para el caso que ocupa estas líneas, consisten principalmente en la convergencia hacia la digitalización y el enorme alcance que ello proporciona en términos de audiencias y lectorías. Es a partir de ello que resulta necesario identificar los principales rasgos que identifican al mercado y en qué condiciones socio – políticas se desenvuelven. Una de las principales características dicen relación con la corporación o empresa (*Company*) u organización medial. Aquí, como destaca Doyle, es preciso comprender que no todas las organizaciones mediales poseen la misma naturaleza comercial que las empresas de otras industrias. Si unas están orientadas por propósitos lucrativos o comerciales, una buena parte parece estar comandada por motivos alternativos: un ejemplo son aquellas organizaciones que operan en el sector de los servicios públicos, o que se encuentran a medio camino entre el sector de mercado y el no

– mercado. Ello, para Doyle, hace que la aplicación a esta industria de criterios convencionales de teoría económica (entiéndase por este la racionalidad que busca siempre la utilidad), sea al menos dificultosa (DOYLE, 2002, pág. 11)

A su vez, losifides (1997) entrega dos elementos para poder definir los mercados de medios<sup>4</sup>. El primero es el **mercado desde un punto de vista geográfico**, en donde el alcance es determinado por la dimensión geográfica en que un medio tiene presencia. De esta forma, determinar ese espacio es fundamental para poder establecer niveles de concentración. La pregunta que se busca contestar aquí es, qué espacio geográfico o qué escala geográfica se usará para juzgar si el mercado de un medio de comunicación se encuentra concentrado o no. losifides criticaba, ya en 1997, el uso del criterio geográfico a partir de la unidad “ciudad”, por parte de los estudios más tradicionales sobre medios (IOSIFIDES, Cómo medir la concentración medial, 1997, pág. 96). Aún la ampliación del criterio a áreas metropolitanas o regiones, resulta insuficiente hoy en día, pues es evidente que los medios de comunicación que han convergido hacia la digitalización poseen un alcance mucho mayor que los tradicionales periódicos locales, adscritos a una comunidad geográfica y demográficamente pequeña, de manera que el criterio nacional (al menos) es el que surge con mayor fuerza como adecuado para juzgar la concentración.

El segundo elemento relevante en la definición de un mercado de medios es, el **producto** que se pone en circulación o al aire. Los criterios económicos buscan aquí evaluar que tan sustituible es un producto (en este caso un medio de comunicación) por otro, de forma de establecer que productos van a componer el mercado de que se trate. Así, dos productos formarán parte de un mismo mercado cuando su grado de sustituibilidad de uno por otro sea alto, o bien ambos productos sean completamente homogéneos. Desde este punto de vista, y a modo de ejemplo, dos noticiarios centrales transmitidos a las 21:00 hrs. durante la semana laboral constituyen un mercado, pues los telespectadores podrán consumir indistintamente uno u otro. Dicho de otro modo, ambos noticiarios son sustituibles el uno por el otro. No obstante, y a partir nuevamente de los desarrollos tecnológicos, la noción de sustituibilidad de los productos mediales es al menos compleja y “está volviéndose difícil de responder la pregunta sobre qué productos pertenecen al mismo mercado” (IOSIFIDES, Cómo medir la concentración medial, 1997, pág. 97). La caracterización más adecuada de la actual era de los medios es la de un sector multimedial, en que los conglomerados tienden a ser propietarios de varios medios o tienen presencia en más de un sector medial, ya sea directamente o a través de particiones accionarias que les otorguen algún grado de control en la decisiones editoriales, políticas de inversión o adquisición de nuevas plataformas. Para losifides necesariamente la definición del mercado debe abarcar “un rango de fuentes alternativas abiertas a los ciudadanos consumidores.” (IOSIFIDES, Cómo medir la concentración medial, 1997, pág. 97), de manera de que el mercado relevante a la hora de evaluar una concentración ya no está limitado a un solo canal, sino que asume la variedad de fuentes y plataformas.

No debe perderse de vista aquí, que la especial naturaleza de los bienes comunicacionales/informativos que se transan en el mercado de medios de comunicación viene a confirmar que este mercado presenta

---

<sup>4</sup> Aquí resulta útil la noción de mercado relevante, como unidad de análisis para un producto, un lugar y un tiempo dados. A modo de ejemplo, la Fiscalía Nacional Económica en Chile ha entendido que el mercado relevante de un producto o grupo de productos, es un espacio geográfico en que este se produce, compra o vende y que tiene lugar en una dimensión temporal tal que permita ejercer un poder de mercado. (Fiscalía Nacional Económica, 2012, pág. 10).

en muchas ocasiones fallas de mercado que impiden que su funcionamiento se corresponda con el de otras industrias. Doyle explica esto a propósito de tres aspectos bien específicos. En primer lugar la naturaleza de **bienes públicos** de muchos productos que se transan en este mercado: piénsese, por ejemplo, en el caso de las transmisiones de radio y TV de libre recepción, en donde no es posible excluir a consumidores y los bienes en sí no rivalizan. Asimismo, hay externalidades que son propias de este mercado. Por una parte, pueden derivarse costos sociales que no son en principio asumidos por los medios (por ejemplo fomentar ideologías de odio o valores contrademocráticos, en un uso inadecuado de la libertad de expresión): por otra, existen ciertos bienes (por ejemplo información veraz, oportuna y transparente, o programas científico/culturales) que pueden encontrarse subprovistos por el mercado. Se trata, por ende, de situaciones en que el mercado falla en la provisión de determinados bienes, y a propósito de lo cual se encontraría justificada una intervención regulatoria por parte del Estado, como de hecho ocurre. (DOYLE, 2002, pág. 162)

A propósito de estos dos criterios definitorios de los mercados de medios, es posible advertir la presencia de una serie de industrias y subindustrias mediales que tienden a establecer un juego de integración, ya sea en el plano vertical o en el horizontal, en pos de la producción de información y contenidos, y con miras a la captación de las audiencias. Noam indica que el sector medial se estructura sobre conglomerados mediales y tecnológicos, que operan en economías de escalas y tienden a integrarse horizontalmente en una lógica multimedial cuya subsistencia no está, de modo alguno, asegurada<sup>5</sup>. (NOAM, 2009, pág. 3) Noam preveía, en un lejano 2009, un espacio aún virgen para dos tipos de competidores: los **especialistas**, por un lado, con presencia en la operación de las plataformas mediales y la tecnología detrás de estas y que aprovechan las economías de escala. Y por otro, las firmas **integradoras**, que mantendrían un rol fundamental en la coordinación del proceso de producción que lleva bienes y servicios hasta los consumidores, contribuyendo con elementos que son el fundamento del valor de la marca. La existencia de los servicios de integración y la justificación de su valor, radica en gran parte en la reducción de los costos de transacción: se trata de actividades que tradicionalmente eran servidas por departamentos internos de las compañías que con el tiempo observaron un crecimiento esclerótico, y que hoy día pueden ser externalizadas a firmas más pequeñas e intensivas en capital tecnológico. Esta modalidad de subcontratación, conocida como *outsourcing*, permite a las firmas centrarse en el *core* de sus funciones y potenciar de esta manera un mayor alcance. Un ejemplo de esto es el caso de la industria de los periódicos, pero también los portales de noticias y los estudios cinematográficos, los cuales actúan en la misma lógica.

---

<sup>5</sup> Noam ejemplifica a través de varias compañías norteamericanas (pero con presencia global) que en los últimos años han sido obligadas por las fuerzas del mercado a desarmar estructuras verticalmente integradas. A modo de ejemplo, véase el caso de Time Warner, que se vio obligada a vender su división de música, libros y revistas. Otro caso significativo es el de AT&T (actualmente dueña de Time Warner y con una historia de comportamiento monopólico en el mercado de los servicios telefónicos), que en el pasado cercano fue obligada, también por las fuerzas del mercado, a deshacerse de sus negocios en el mercado de los equipos tecnológicos y su división de computación.

### **Los mercados de medios como mercados duales**

Una de las características más idiosincráticas de los mercados de medios de comunicación es la dualidad de estos, que lo distingue de otros mercados de intangibles. Desde el punto de vista del consumidor de información, el mercado de medios parece ser de una sola vía, es decir, se vende un producto (información) a través de un medio que puede tener distintos alcances y proyectarse en una o varias plataformas, como se verá. Sin embargo, no debe perderse de vista a un actor fundamental en el funcionamiento de los medios: estos son los avisadores, es decir las industrias de bienes de consumo que compran espacio para promocionar sus productos en dichos medios y que, en muchos casos, resultan ser la principal (sino la única) fuente de ingresos y de utilidades para la empresa medial.

En ese sentido Sunkel y Geoffroy indican en su estudio de 2001 que “en términos económicos, las industrias de medios se caracterizan porque operan en lo que se llama *un mercado de producto dual*. Los medios crean un producto informativo, pero participan en dos mercados de bienes y servicios separados.” (SUNKEL & GEOFFROY, 2001, pág. 15). En un sentido similar, Iosifides indica que los estudios sobre concentración medial “dejan claro que los medios sirven a dos mercados generales – el de consumidores y el de avisadores –”. (IOSIFIDES, Cómo medir la concentración medial, 1997, pág. 97). A partir de esto, el primer mercado donde los medios de comunicación participan, y el más visible por cierto, es el de la información, en tanto producto o bien de consumo. Este está dirigido, como ya se ha visto, a audiencias cada vez más específicas en su caracterización socioeconómica y sus patrones de consumo de bienes y servicios. Sin embargo, como apuntan los autores, no todos los medios exigirán una contraprestación en dinero por parte de los consumidores de información; por ejemplo la TV abierta o la radio son libres de pago. Mientras tanto, en el ámbito de los medios escritos que se consumen en formato digital, varios de ellos han comenzado a exigir pagos en distintas modalidades.<sup>6</sup>

El segundo mercado en que participan los medios es el del avisaje publicitario<sup>7</sup>. Aquí, la lógica es algo más compleja, pues lo que los medios hacen es vender a los avisadores acceso a las audiencias sobre las que ejercen influencia, y ponerlas en contacto por ende con los mensajes que se quieren transmitir. (SUNKEL & GEOFFROY, 2001, pág. 16). Los mercados de medios más importantes en una sociedad (prensa, TV y radio) son fuertemente dependientes de esta vía de ingresos.

Esta dualidad del mercado produce un efecto económico que no replica a otras industrias. En efecto, el factor precio no establece, como en las relaciones habituales de intercambio, una relación directa entre productores y consumidores, con lo cual se produce una falla en la forma en que se registran las preferencias de los consumidores por un producto. De la misma forma, la asignación eficiente de recursos es un concepto que no es equivalente al de otras industrias. Si se mide la eficiencia por la capacidad, por ejemplo, de un canal de TV de aumentar su audiencia por el mismo costo de producción, resulta más o menos claro que dicho canal será eficiente en su asignación de recursos. No obstante, Doyle se pregunta qué pasa en el caso de que aquello se logre a costa de una disminución de la

<sup>6</sup> Es el caso, por ejemplo, de La Tercera en su versión *web*, y también el de *The New York Times*.

<sup>7</sup> Carlos Peña apunta sobre el mercado de la publicidad que ya a partir de fines del siglo XVII comienzan a aparecer avisos publicitarios en la prensa disponible en las ciudades, así como en las revistas de moda francesas. “La publicidad comienza a constituirse en uno de los grandes vehículos de comunicación social, una de las principales formas de discurso que acabará desplazando en las sociedades contemporáneas al sermón dominical, la oratoria política y los consejos de los viejos. (PEÑA, 2017, pág. 47)

diversidad y pluralismo media: ¿se podrá considerar igualmente eficiente dicha asignación? (DOYLE, 2002, pág. 11)

### ***Las condiciones de competencia en el mercado de medios***

En general, con Sunkel y Geoffroy (2001, págs. 15 - 17), y dadas las características que se han venido señalando, puede afirmarse que los medios de comunicación poseen una estructura de **competencia imperfecta**, más bien cercana a la forma oligopólica, aunque sin llegar a constituirse en un monopolio perfecto. En ello juega un rol fundamental la naturaleza sustituible del producto informativo que los medios ponen a disposición de audiencia o lectorías, según el caso: los productos, no obstante la configuración oligopólica, mantienen un grado de sustituibilidad el uno por el otro, de manera que un lector de periódicos comprará, alternativamente, uno u otro, y un televidente podrá saltar de un noticiario a otro. De la misma forma, los productos del mercado de las comunicaciones son sustituibles entre sí, en el sentido de que un lector de diarios podrá informarse, indistintamente, a través de un noticiario o por un canal *web*. Se trata de una estructura de mercado relativamente estable, con pocas empresas participando y barreras de entrada normalmente altas. No obstante, como se ha anotado anteriormente, se trata de un mercado altamente sensible y reactivo a innovaciones tecnológicas que pueden, momentáneamente al menos, alterar el estado de cosas, y permitir que nuevos actores entren al mercado. Sin embargo, estos reacomodos del mercado habitualmente tienden a producir en el corto plazo una reconfiguración de la estructura oligopólica anterior, con algunas modificaciones en los aspectos de participación accionaria y regímenes corporativos.

En su análisis de los mercados de medios, Noam ha señalado que tanto el mercado de los periódicos como el de la producción cinematográfica se configuran en un sistema dual: existen pocas empresas mediales y una serie de empresas especialistas en producción de contenidos, que se estructuran más bien en una red. El poder de mercado radica pues en las empresas integradoras, y ante esto cabe preguntarse cuál debe ser el rol que el Estado debe cumplir. Más que procurar alterar la estructura de mercado (que, como se verá obedecería a causales de orden económico), Noam plantea estrategias de mitigación de los efectos y de actuación en contra de los abusos que puedan derivar de ese poder de mercado. En la lista corta de posibles cursos de acción están los siguientes (NOAM, 2009, págs. 14 - 17):

- a. No actuar. Se trata aquí de dejar actuar a los mercados de forma autónoma, en el entendido de que las fuerzas del mercado van a actuar de la forma más conveniente para los consumidores, regulando los precios y calidad, así como desbancando a los incumbentes que no sean lo suficientemente competitivos. Como se verá, esta ha sido, con ciertos matices, la vía de acción que han tomado varios países latinoamericanos, entre ellos Chile, en donde la regulación, si bien no es inexistente, no se ha construido de manera orgánica ni integral.
- b. Asegurar el acceso de distintas voces (medios), tecnologías y proveedores, estableciendo obligaciones y requisitos que sean extensibles a todos los posibles competidores, incumbentes y desafiantes.
- c. Crear nuevos medios o redes de medios como servicios públicos o bien instituciones que faciliten su irrupción en el mercado. Aquí las alternativas van desde los subsidios hasta las transferencias tecnológicas, o de licencias o ciertas ventajas regulatorias. Noam advierte aquí que, los riesgos

son tanto económicos (se deben asignar recursos, casi siempre escasos) como de orden político dado la fácil politización de esta clase de medios.

- d. Una cuarta opción es la de facilitar la organización de la sociedad civil en la producción de bienes informacionales, de forma de crear medios alternativos al mercado. Noam apunta aquí que, estos mecanismos funcionan bien para cierta clase de productos, como son los medios escritos a través de la *web*, pero que otros medios que requieran mayores complejidades técnicas demandarán de una fuente de financiamiento que no siempre encontrará recepción en el mercado de avisaje publicitario. Ello debe adicionarse a los problemas de constitucionalidad que podría producir, al menos en un sistema de libertades de emprendimiento como el chileno. No obstante, y sin necesidad de retornar a la opción número 3 (institutos públicos) hay medidas de política pública que pueden resultar adecuadas a este fin, como son los accesos a espectros de transmisión o relajamientos en las normas de propiedad intelectual. Un caso que podría caber en esta lógica es la experiencia de las radios comunitarias en Chile, creadas por la Ley N° 20.433<sup>8</sup>, en que se destina una parte de espectro radiofónico a determinados proyectos radiales adscritos a una comunidad local específica y de escaso alcance geográfico.
- e. Otra alternativa es la de establecer “requisitos de comportamiento de diversidad de contenidos” a los medios de propiedad privada (NOAM, 2009, pág. 16), con los claros problemas de constitucionalidad que ello puede representar. Es, por demás, lo que plantea Steven Barnett en su trabajo “*What’s wrong with media monopolies?*”, a propósito del caso inglés: la idea central es que el foco regulatorio debe mutar desde una regulación estructural del mercado que trata de prevenir concentraciones de mercado, a uno en que se busque regular que los contenidos, imponiendo obligaciones en pos del interés público y como contrapartida a un ambiente regulatorio corporativo menos restrictivo en cuanto a la propiedad de los medios. (BARNETT, 2010).
- f. Finalmente, en lo que se podría llamar una operación de cirugía mayor del mercado, Noam sitúa los ajustes estructurales del mercado de medios. En ellos, los mercados son intervenidos con el objeto de hacerlos menos concentrados. La variedad de medidas interventoras aquí puede ser también bastante amplia: destacan las medidas de limitaciones de producción (por ejemplo tiraje de ejemplares en un periódico o revista o de horas de emisión al aire de radio o TV) o del *reach* de audiencias. También en este género caben las medidas que tienden a limitar la propiedad cruzada en distintos medios u otras limitaciones al poder de mercado (por ejemplo límites a las operaciones de fusión o adquisición, estas últimas muy comunes en el ámbito corporativo).

## 2.2. Indicadores de concentración de los mercados de medios, cuestiones metodológicas

Hasta ahora se han expuesto en este estudio las principales características del mercado de los medios de comunicación. En lo que sigue se procurará entregar algunas claves relativas a las circunstancias en que se entiende que un mercado de medios se encuentra concentrado y cuáles son los indicadores de concentración que deben despertar las alertas y, eventualmente, justificar una intervención. Como ya se ha dicho, se trata de mercado que en general tienen una configuración oligopólica, de manera que el

<sup>8</sup> Disponible en <http://bcn.cl/2akyu>

riesgo de concentración siempre está a la vista, ya sea que este produzca o no un problema de pluralismo: no obstante, esto tiene ciertas particularidades que deben ser dichas.

### **La concentración de mercado**

Elíes Furió y Matilde Alonso apuntan que, desde los estudios de economía, la concentración económica en un fenómeno de doble dimensión. Por un lado se alude con ella a la **concentración de mercado**, esto es el “grado en que dicho mercado está concentrado en un número determinado de agentes...” (FURIO & ALONSO, 2008, pág. 42). Generalmente se trata de evaluar la concentración desde el lado de la oferta, es decir de productores/vendedores de un bien o servicio, aunque en ocasiones también la concentración de la demanda de un bien podrá situarse bajo análisis. Asimismo, generalmente, la concentración evaluará la proporción de las ventas que representa un determinado productor en el mercado o la industria de que se trate. La segunda perspectiva es la de la **concentración agregada**, que indica el “grado en que un reducido número de grandes empresas controlan la producción de la economía en su conjunto o, cuanto menos, en amplios sectores de la misma” (FURIO & ALONSO, 2008, pág. 42) . La concentración, entendida desde esta perspectiva agregada, ya no refiere a un mercado específico, sino que indica, por ejemplo, como un determinado número de empresas domina, en su conjunto, tal o cual porción de la economía de un territorio dado. Sus indicadores pueden ser, por ejemplo, una proporción del consumo, de la propiedad accionaria, del empleo producido o lo que una o más empresas representa en la producción nacional o regional.

En ese sentido, la concentración de un mercado viene determinada por el número de empresas que actúan en un mercado, por un lado, y por la mayor o menor semejanza de unas y otras. El primer elemento no representa mayores dificultades: mientras menor sea el número de participantes, *cæteris paribus*, mayor será la concentración. Furió y Alonso (2008, pág. 45) explican, sin embargo, que es la heterogeneidad de las empresas participantes la que va a determinar realmente qué grado de concentración existe en un mercado: mientras más heterogénea sean las empresas entre sí, más acentuada será la concentración. Aquí se atiende a qué tan semejantes son las empresas participantes, en razón del volumen de negocios que llevan, la cantidad de trabajo que emplean o la cuota de mercado que representan.

Un problema fundamental que presenta la concentración económica es el **mecanismo que se usará para medirla**. Furió y Alonso, (2008, pág. 47 y ss) sistematizan tres, que pueden servir tanto para los mercados específicos como para la concentración agregada de una economía:

El primero es la concentración medida como no dispersión: mientras más dispersas se encuentren las observaciones estadísticas en una distribución, menos concentradas estarán estas, de modo que aquellos indicadores que den cuenta de la dispersión (como opuesto a la concentración) van a servir para determinar qué tan concentrado está un mercado.

La segunda forma de medir la concentración en un mercado o una economía es entender la concentración como opuesta a la uniformidad: aquí la concentración aparece como un fenómeno que se establece respecto de un conjunto de individuos sometidos a estudio. Una de las medidas más conocidas que responden a esta lógica es la del indicador de Gini.

Finalmente, la concentración en **sentido estricto** (FURIO & ALONSO, 2008, pág. 50), puede medirse por varios índices, como se verá para el caso de los medios de comunicación social (NOAM, 2016). Aquí se considerará como concentrada una determinada actividad cuando esté controlada mayoritariamente por pocas empresas con un tamaño importante o bien cuando existan varias empresas participando del mercado, pero este se encuentre controlado por un número menor de estas. No debe perderse de vista aquí que la concentración es un escenario de control del mercado y por tanto de ejercicio por pocos participantes de un control sobre ese mercado. Ello, indudablemente, representa riesgos en cuanto a la fijación de precios distorsionados para los consumidores. En el caso de los medios de comunicación este riesgo no debe entenderse sólo respecto de los consumidores de información (que en muchos casos no pagan por dicho servicio), sino también respecto de los consumidores de avisaje publicitarios. Como ya se ha visto en la primera parte de este documento, debe además considerarse que la concentración mediática no solo representa riesgos en términos de sano funcionamiento de la economía y del sistema de precios, sino que tendrá importantes consecuencias en el funcionamiento de un régimen democrático. Al respecto, uno de los indicadores de concentración más usados es el **Herfindahl Hirschman Index (o HHI)**. Este índice permite determinar la concentración de mercado mediante una fórmula matemática<sup>9</sup> que considera las cuotas de mercado de cada competidor en un mercado dado para determinar la concentración de este en un umbral de 0 a 10.000.-

Es importante destacar, para el caso chileno, que desde 2012 la Fiscalía Nacional Económica (FNE) ha emitido un documento titulado *Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración*<sup>10</sup>, a través del cual se entregan a los actores de un mercado “lineamientos respecto a lo que la Fiscalía entiende por operaciones de concentración y cuáles son los criterios, marco analítico y herramientas que utilizará este servicio al momento de evaluar una operación de concentración.” (Fiscalía Nacional Económica, 2012, pág. 2). En dicho documento se definen las operaciones de concentración económica como

“actos o convenciones que tienen por objeto o efecto que dos o más entidades económicas independientes entre sí pasen a conformar una sola entidad, a tomar decisiones en forma conjunta o a integrar un mismo grupo empresarial” (Fiscalía Nacional Económica, 2012, pág. 4).

Se destaca, con todo, que no siempre estas operaciones deben ser consideradas como nocivas para el funcionamiento de una economía: por el contrario, muchas de estas significarán que los competidores aprovechen sinergias y ahorren costos que se verán reflejados a precio en el consumidor. De modo general, se debe poner de relieve que el sistema chileno de defensa de la competencia, y en especial su fundamento normativo, el Decreto Ley 211 de 1973, buscan sancionar a quienes impidan, restrinjan o entorpezcan la libre competencia o bien tiendan a producir esos efectos, y no se sancionan *per se* las operaciones de concentración de mercado. En ese sentido, el HHI es justamente el mecanismo usado por la FNE para determinar umbrales de concentración de un mercado en análisis: así, si el HHI calculado con posterioridad a la operación de concentración es  $HHI < 1500$ , la FNE descarta mayor

<sup>9</sup> El índice se calcula sumando los cuadrados de las cuotas de mercado de cada uno de los participantes de un mercado, expresadas en porcentajes de este. La concentración será absoluta (con un valor de 10.000.-) cuando sola una empresa detente la totalidad de mercado, e irá descendiendo en la medida de que más competidores entren a detentar cuotas de mercado.

<sup>10</sup> Existen algunos aspectos procedimentales en la Guía que no se encuentran ya vigentes: no obstante la parte sustantiva (incluyendo los umbrales de concentración a que se hace referencia) sí se encuentra vigente.

análisis, considerándose, en ese sentido, que la operación es inocua en términos de competencia. Lo mismo en el caso de que el umbral de concentración oscile entre 1500 y 2500, en que un mercado se considera moderadamente concentrado. La fiscalía, a *contrario sensu* va a analizar con detención las operaciones que sobrepasen el umbral de HHI > 2500 en la medición del HHI se van a considerar como posibles de atentar contra la libre competencia (Fiscalía Nacional Económica, 2012).

### **Particularidades de la concentración de medios**

Ya se ha visto, entonces, que la concentración económica es un fenómeno de múltiples dimensiones, que debe ser analizado siempre teniendo presente el posible daño a la competencia que puede generar el que los oferentes (pero no solo los oferentes) concentren la provisión de un determinado bien o servicio en el mercado. También se ha esbozado una mirada a los peligros que ello puede representar en términos políticos para el funcionamiento de una democracia sana. Queda por ver, por tanto, que particularidades ofrece el problema de la concentración de mercado cuando se trata de los medios de comunicación.

En cuanto a las razones por las que los medios de comunicación pueden llegar a concentrarse en el mercado, ya pueden encontrarse razones de orden político (como por ejemplo, regímenes totalitarios o de corte fascista en que el Estado pasa a controlar medios convertidos en vehículos de propaganda única) hasta consideraciones de orden económico. Aquí resulta interesante lo que Barnett plantea para el caso inglés (aunque replicable en otras realidades, con sus particularidades idiosincráticas). Al rastrear los orígenes de la irrupción de la TV comercial, a mediados de la década del '50 en Inglaterra, Barnett sostiene que la crítica al monopolio informativo que mantenía hasta ese momento la *British Broadcasting Corporation* (BBC), obedecía más a una amenaza a la libertad de expresión, intrínseca al monopolio, que a una idea de mejorar el producto a través de la competencia. No obstante, y a pesar de una retórica que enfatiza el pluralismo, la historia de la regulación en UK ha transitado hacia una relajación de las normas sobre propiedad de los medios que ha desembocado en una mayor concentración mediática: Barnett define aquí tres posibles causales de ello. Un incremento del “músculo financiero” de las corporaciones mediales; la emergencia de una ideología de libre mercado, con énfasis en la desregulación y opuesta a la intervención del Estado; y una convergencia tecnológica a partir de la digitalización. A eso se suma un ambiente económico recesivo y un re direccionamiento de la inversión publicitaria hacia medios digitales. En suma, el negocio se ha transformado de manera radical, nunca vista con anterioridad (BARNETT, 2010). En este contexto (que bien puede replicarse en otras latitudes en términos similares), la concentración de medios a partir de complejas operaciones financieras y corporativas, aparece como una tendencia que más se explica, para Barnett, como una estrategia de supervivencia de empresas mediales que no sobrevivirían a ese entorno hostil, si no es a propósito de fusiones u operaciones de compra que, naturalmente tienden a formar conglomerados de alta concentración. A partir de esta constatación, Barnett hace un punto en cuanto a dejar de considerar a las políticas liberalizadoras/concentradoras del mercado de medios como antagonistas a pluralismo y la diversidad. Esto implicaría, por cierto, abandonar las pretensiones de intervención estructural en el mercado y cambiarlas por un énfasis en la regulación de los contenidos mediales, justificadas por cierto en las responsabilidades que trae consigo el permitir el funcionamiento de una estructura oligopólica o monopólica. En palabras del autor “no tiene sentido amarrarse a soluciones estructurales para preservar el pluralismo cuando las mismas estructuras están en peligro de extinción, llevándose con ellas todas las formas significativas de emprendimientos periodísticos” (BARNETT, 2010).

Interesa, a propósito de este, identificar a la concentración de mercado como una virtud y como un problema. Como señala Doyle (2002, pág. 166) la expansión de las estrategias concentradoras puede conducir a una escala de cobertura que permite una explotación más eficiente de los recursos, lo que es deseable. Sin embargo, el mayor poder de mercado que se asocia a la concentración permite a las empresas obtener un mayor poder de mercado que desemboca a su vez en un alza de precios u otras formas de abuso de ese poder. Asimismo, se genera aquí un caldo de cultivo que puede fomentar prácticas que sean contrarias al interés público.

Como sea, y sin perjuicio de cuales sean sus particulares causas, lo cierto es que los oligopolios mediales existen, que generan concentración de mercado y que esta debe ser evaluada de alguna manera y abordada, bajo el entendido de que es potencialmente dañina para el pluralismo informativo y de que se trata de una industria especialmente inclinada hacia el oligopolio (DOYLE, 2002, pág. 168).

Más adelante se analizarán algunos aspectos empíricos de la concentración medial a nivel mundial: por lo pronto es necesario establecer algunas consideraciones teóricas sobre la concentración. A cuenta de esto, losifides entrega algunos elementos de juicio o criterios, reconociendo desde ya que se trata de un problema metodológico que supera los solos indicadores matemáticos de concentración y adelantando la necesidad de usar varios criterios, a riesgo de que uno solo conduzca a políticas distorsionadas. (IOSIFIDES, Cómo medir la concentración medial, 1997, pág. 111). Estos criterios que se resumen a continuación constituyen, en ese sentido, una suerte de *check list* que el regulador o el *policy maker* deberán tener a la vista cuando se trate de analizar el mercado medial.

### **Control y Propiedad**

Una de las preguntas que debe contestarse al analizar el mercado medial, es sí los propietarios son efectivamente los controladores del medio. En las estructuras corporativas más cercanas a lo familiar, es más probable que ello sea así. Lo es, por ejemplo, en el caso de un medio de prensa escrita como El Mercurio en Chile, que ha sido tradicionalmente controlado por sus propietarios, la familia Edwards<sup>11</sup>. Losifides comenta que en la actualidad esto no funciona ya de la misma manera, pues muchas empresas tradicionales se han convertido en corporaciones privadas en que la propiedad a través de instrumentos transables como las acciones de Sociedades Anónimas, se encuentra atomizada en distintos propietarios. En esta lógica no siempre el accionista mayoritario va a ejercer necesariamente el control de la empresa, y se deberá atender a que facultades otorgan las acciones que representan la propiedad. Se identifican aquí cinco formas de ejercicio de control sobre un medio: los vínculos directos, los indirectos, las conexiones familiares, las financieras/contractuales (de gran importancia cuando se trata de estructuras de integración vertical) y los acuerdos extraoficiales. La idea de control debe interpretarse en cualquier análisis de la forma más amplia posible de forma de “incluir toda forma de ejercer influencia sobre las acciones, contenido editorial, dirección estratégica y demás aspectos del medio en cuestión” (IOSIFIDES, Cómo medir la concentración medial, 1997, pág. 99). Esto exige, sobre todo a propósito de los vínculos contractuales, ejercer una vigilancia sobre los mercados intermedios, constituidos por las empresas productoras de contenidos que son puestos al aire o publicados por las empresas

---

<sup>11</sup> Mönckeberg documenta extensa y detalladamente el largo historial de la familia Edwards en la propiedad de El Mercurio, así como la diversificación de sus inversiones en otros sectores claves en la producción y las finanzas, como por ejemplo la Compañía de Seguros La Chilena Consolidada o el Banco de A. Edwards. (MÖNCKEBERG, 2009)

integradoras, o bien compañías dedicadas a la distribución, en donde también pueden producirse concentraciones. En ese sentido, cualquier estudio de competencia en el sector debe necesariamente incluir a los mercados intermedios.

### ***Concesiones por operador***

Otro de los criterios que losifides propone tener en cuenta, es el del número de concesiones mediales que se entregan a un operador. Esto tiene sentido cuando se analiza el caso de los medios que se vehiculan hacia el público a través de canales en el espectro radial o televisivo que son esencialmente escasos, y cuya escasez es administrada por el Estado a través de las concesiones. Como se verá más adelante, en algunas legislaciones del mundo existen restricciones al número de concesiones que una sola corporación puede operar. No obstante, la escasez de espacio en el espectro electromagnético es puesta en cuestión a partir de la irrupción de tecnología digital que permite ampliar sensiblemente el número canales disponibles y pone, en consecuencia, en entredicho la necesidad/pertinencia del uso de la herramienta de las concesiones de espacios de emisión. losifides documentaba, así, la posibilidad en aquellos años de establecer límites basados en cuotas (*share*) de la audiencia. El ejemplo de la prensa en ese sentido es bien claro, pues lo que podría ser objeto de regulación no es tanto el número de periódicos de un mismo propietario, sino a cuantas personas (lectores) ese o esos periódicos alcanzan. Las limitaciones para operar en más de un territorio son un ejemplo en esa línea.

### ***Ingresos financieros***

La participación en un mercado concentrado está determinada en buena medida por la parte del total que cada uno de los participantes lleva en el negocio, pues esto es indicador a su vez de que impacto puede tener ese medio en el público y del poder de mercado que este detente. No queda claro, con todo, si una alta participación en el mercado de los ingresos (principalmente por la vía del avisaje) equivale necesariamente a una mayor influencia social del ese medio<sup>12</sup>. Lo mismo puede decirse respecto de la evaluación según los gastos de la empresa que, fuera de no ser siempre públicos, no logran ser indicadores claros de influencia del medio. No obstante, losifides apunta que el peso del ingreso en la capacidad del medio de influir no debe ser descartado del todo, pues una firma que es fuerte financieramente sí puede establecer barreras de entrada para nuevos competidores. (IOSIFIDES, *Cómo medir la concentración medial*, 1997, pág. 102) Aquí es crucial determinar qué hace en realidad el consumidor de medios con los productos que adquiere en el mercado de medios. El consumo de información no se produce en todos los medios de la misma forma, se deben hacer diferencias por cohortes de audiencias, sector socioeconómico, etc.

### ***El ciudadano consumidor de medios***

Finalmente, un análisis de un mercado de medios dado necesariamente deberá poner foco en el consumidor de medios, ya sea mediante indicadores de alcance o *reach* de audiencias de radio o de TV, o de participación en la circulación en el caso de los periódicos. Aquí aparece un complejo problema metodológico, a saber: como medir efectivamente el alcance que un determinado medio (por ejemplo

---

<sup>12</sup> Por de pronto sí tiene importancia, como se ha visto para el caso de Chile, para establecer si el nivel de concentración del mercado ha traspasado ciertos umbrales que, de acuerdo a indicadores numéricos, amerite que ciertos mercados o ciertas operaciones de los agentes, sean sometidas a escrutinio por el regulador.

un periódico o un programa de TV) tiene en su destinatario final, en qué formatos y en qué condiciones de horario o periodicidad. En ese sentido, la digitalización de los medios escritos ha generado una oportunidad única para determinar con más precisión qué contenidos son de mayor interés, en qué días y en qué horas. La medición que arroja datos sobre el consumo según tiempo puede usarse como una medida de la concentración, pues precisa aún más qué contenidos son efectivamente consumidos. Para los avisadores de productos o servicios que se segmentan por criterios sociales, económicos, de sexo, demográficos y un largo etc., la información permite dirigir sus estrategias de publicidad con mucha mayor precisión hacia públicos objetivos cada vez más delimitados en sus idiosincrasias de consumo de bienes materiales o simbólicos. Losifides (1997; pág. 104) plantea un problema también a propósito de la medición del tiempo que las personas destinan a ver TV o escuchar la radio: también aquí se produce el fenómeno de que tiempo de exposición a la pantalla no equivale necesariamente a influencia.

Si bien los últimos dos criterios reseñados (ingreso/ventas e influencia en el consumidor) aparecen como distintos desde el punto de vista metodológico, en realidad ambos conducen a establecer qué peso tiene un medio dado en el mercado, pero dicen poco sobre el contenido que se vehicula finalmente hacia el televidente/radioescucha/lector. No debe perderse de vista que, como se señalaba anteriormente, los medios representan un caso de mercados duales, que sirven tanto a los consumidores/lectores como a los avisadores, de los que recauda la mayor parte de los ingresos del sector. En 1997 Losifides reclamaba la ausencia de estudios que fuera capaces de desagregar sistemáticamente los contenidos exhibidos por los medios y desde ahí medir su impacto en la diversidad y pluralismo: lo cierto es que esos trabajos si son posibles de realizar hoy en día, como prueba el trabajo de Medina – Nieto sobre el duopolio televisivo español (MEDINA-NIETO, 2017).

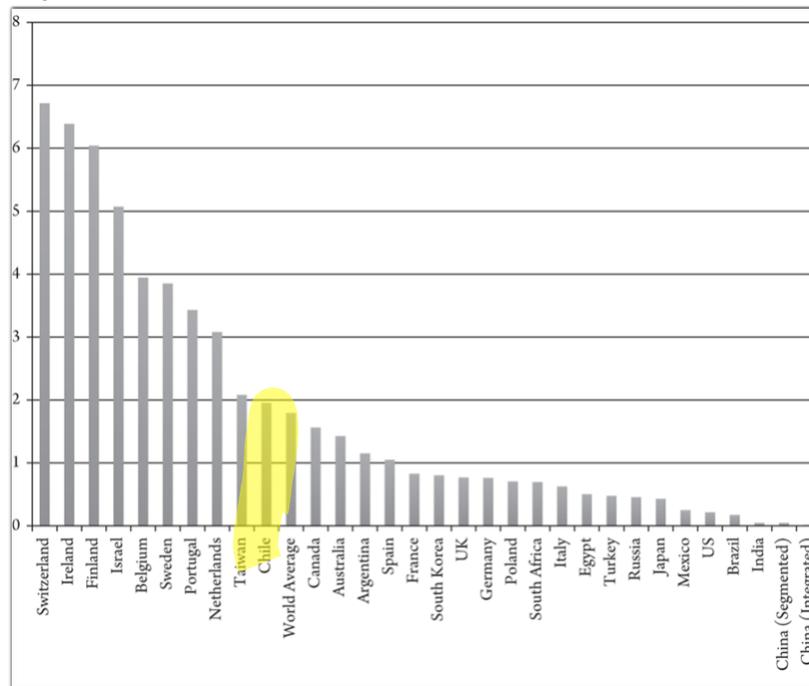
### **2.3. La concentración de mercado en los medios de comunicación: algunos aspectos empíricos y particulares**

Ya se han expuesto varios aspectos teóricos acerca de la concentración económica, la forma en que esta se manifiesta en los medios de comunicación y los peligros que puede representar en el funcionamiento de las democracias liberales representativas. En las líneas que siguen se pretende dar una mirada a los aspectos empíricos de la concentración de medios, de forma de construir una panorámica de los mercados a nivel internacional. Con las variantes del caso, las diferencias metodológicas y temporales, propias de un fenómeno de enorme dinamismo, la literatura que se ha analizado, da cuenta en general de un alto grado de concentración mediática a través de los países de occidente. Ello es válido para el caso de España (ALMIRON, 2009) (MEDINA-NIETO, 2017), de Chile (ULLOA, 2014) (GODOY, 2016) (ANGUITA & LABRADOR, 2019) (MAYORGA, DEL VALLE, & NITRIHUAL, 2010) (SUNKEL & GEOFFROY, 2001) y países del Cono Sur Latinoamericano (MASTRINI & BECERRA, 2011) (CALIFANO, 2014)

En este orden, resulta interesante el estudio efectuado por Eli Noam (NOAM, 2016), titulado *National Media Concentrations Compared*, en que recoge y sumariza datos de 30 países aplicando indicadores de concentración sobre la base de distintos criterios de concentración. El trabajo de Noam agrupa países de acuerdo al tamaño del negocio de los medios, su PIB y el tamaño de su población. A continuación de expondrán los hallazgos más relevantes del trabajo, agrupados por criterios: estos corresponden de alguna forma a los que se han esbozado a partir de Losifides, en el acápite anterior.

- a. **Tamaño del negocio por contenidos y plataformas** (NOAM, 2016, pág. 2). Noam sostiene aquí que el país con mayor volumen de negocio es EE.UU en generación de contenidos: estos tuvieron en 2011 ventas por 268.222 millones de USD<sup>13</sup> (36,5% del total mundial) cuadruplicando a Japón, que le sigue en la lista con 63.861 millones de USD. Para el caso de **Chile**, las ventas de contenidos mediales fue de 2.129 millones de USD, y representó un 0,3% de las ventas a nivel mundial. En el mercado de las plataformas, EE.UU. lidera en 2011 las ventas, con un volumen de 521.350 millones de USD (31,4% de las ventas globales). Chile ostenta el último lugar de la tabla con 3.528 millones de USD (0,2% de las ventas globales).
- b. **Concentración por número de voces.** El análisis que Noam hace sobre la cantidad de medios o de voces presentes en el mercado, considera sólo aquellos medios que detentan al menos un 1% del mercado. Asimismo, se procura llegar a un neto, descartando los proveedores que tienen más de un medio (dueños duplicados). Los hallazgos del estudio indican que en promedio, los países analizados tienen 42 medios productores de contenidos poseedores de al menos un 1% del mercado. En los extremos de la distribución están China, con 17 voces, y los EE.UU con un total de 99. **Chile** se encuentra en el promedio de los países analizados, tanto en la medida total como en el neto.
- Cuando se hace en análisis del *per capita*, Suiza e Irlanda aparecen en lo más alto de la distribución (6,5 voces *per capita*), mientras que **Chile** no llega a 2. La siguiente figura muestra la distribución total:

Figura 1: Número de voces per capita, Chile destacado (2009)

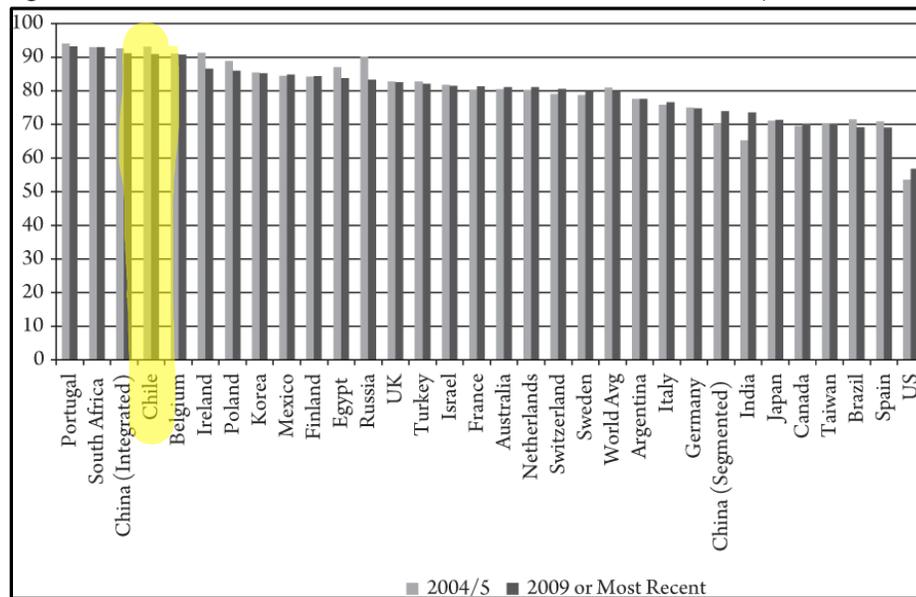


Fuente: (NOAM, National media concentrations compared, 2016, pág. 9)

<sup>13</sup> El PIB de Chile en 2018 fue de 300.000 millones de USD (<http://bcn.cl/2amyy> )

- c. **Concentración por cuota de mercado del top four (C4).** Este indicador muestra la cuota combinada de participación en el mercado de las 4 empresas. Noam indica que, cuando este indicador es  $> 0\% < 40\%$ , el mercado tiene un carácter competitivo, mientras que un índice  $> 40\%$  implica un mercado más bien oligopólico (NOAM, 2016, pág. 10). Bajo esta perspectiva, los mayores índices de concentración de los medios están en países como Portugal y Sudáfrica, mientras que los EE.UU. muestran los índices más bajos. Con todo, es preciso destacar que todos los países de la distribución se encuentran por encima del índice de concentración C4, como se advierte en la Figura 2 siguiente:

Figura 2: Indicador C4, todos los medios, Chile destacado (2004 – 2009)

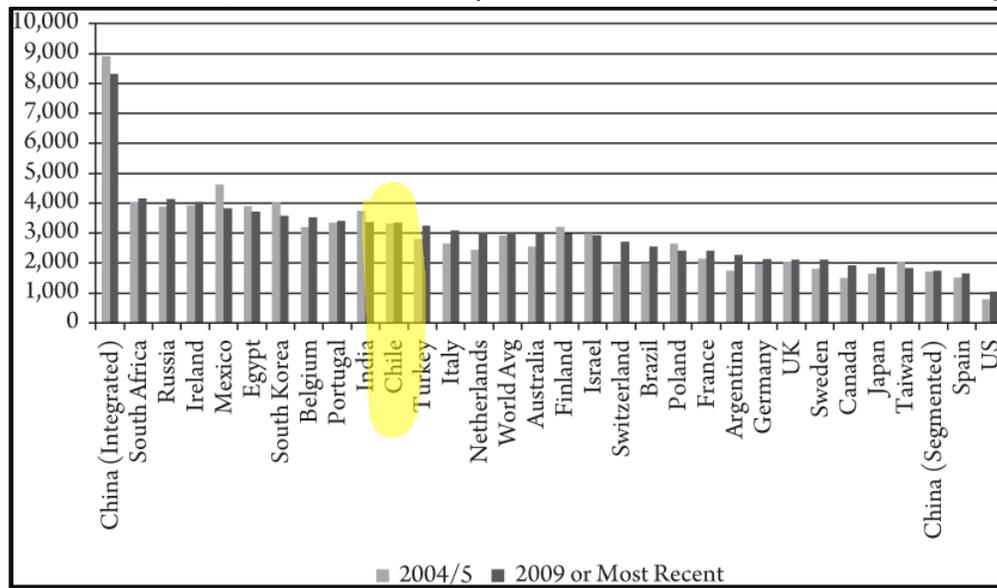


Fuente: (NOAM, National media concentrations compared, 2016, pág. 10)

Como se advierte, los medios de comunicación tienden a concentrarse con mucho énfasis en las principales 4 empresas que actúan en el mercado. Para el caso de Chile, la concentración así medida, llega casi el 90%, lo que significa que 4 compañías se repartían el 90% del mercado.

- d. **Concentración por HHI.** Como se señaló anteriormente HHI es un índice que permite medir la concentración de los mercados, a través de una operación matemática (véase nota 9). Debe recordarse que, según las consideraciones de la FNE en Chile, un mercado se entiende concentrado cuando  $HHI > 2.500$ : la misma consideración mantienen los organismos *anti-trust* norteamericanos. Los hallazgos de Noam se verifican en la siguiente Figura 3.

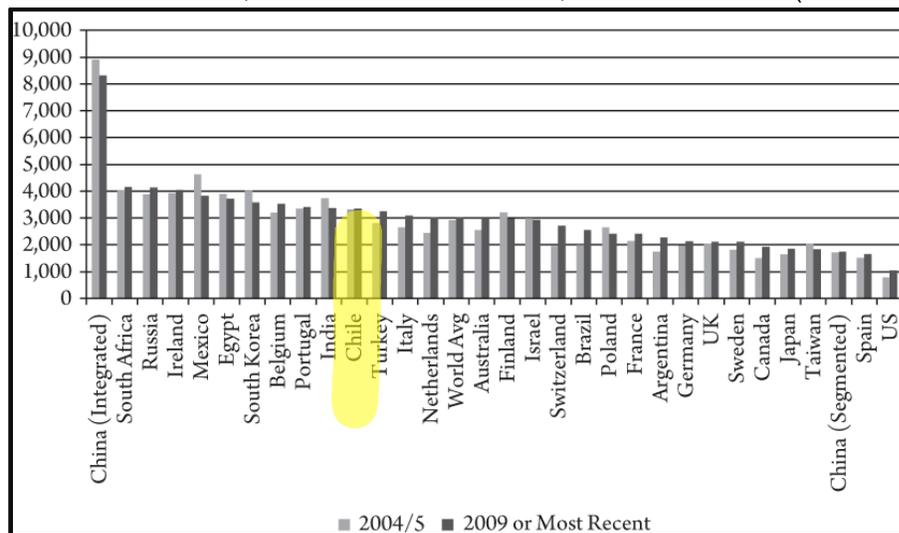
Figura 3: Indicador HHI, todos los medios, países seleccionados, Chile destacado (2004 – 2009)



Fuente: (NOAM, National media concentrations compared, 2016, pág. 13)

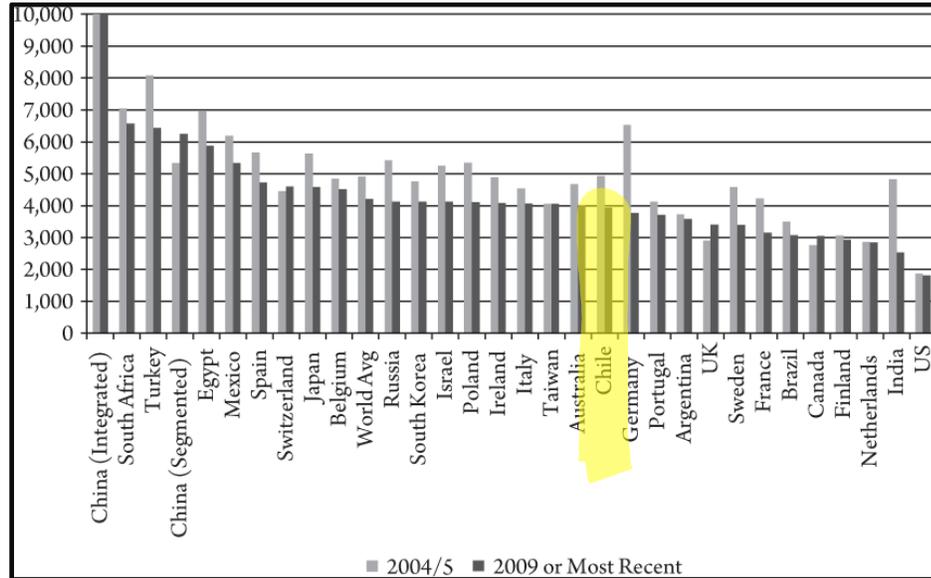
Como puede avizorarse, los datos recogidos confirman las intuiciones que se vienen esbozando y los planteamientos de la literatura relevante. En Chile los indicadores de concentración del mercado de medios son altos, o tan altos que ameritarían un análisis del regulador en el caso de que se sometiera a su aprobación una operación de concentración. No obstante, y como destaca el autor, la concentración del mercado es alta en prácticamente todos los países (HHI promedio 3.448). No obstante, de las **figuras 4 y 5**, a continuación, puede concluirse que si bien la concentración se mantiene alta en las industrias de generación de contenidos, esta es mucho más alta en el caso del mercados de las plataformas mediales, lo que da cuenta de una suerte de *cuello de botella* en las plataformas mediales que distribuyen los contenidos a público.

Figura 4: Indicador HHI, industria de contenidos, Chile destacado (2004 – 2009)



Fuente: (NOAM, National media concentrations compared, 2016, pág. 14)

Figura 5: Indicador HHI, industria de plataformas, Chile destacado (2004 – 2009)



Fuente: (NOAM, National media concentrations compared, 2016, pág. 15)

- e. **Concentración por Indicador de Noam (Noam Index, NI).** Este indicador es usado por el autor, como una derivación del HHI, y como él mismo señala ha sido así nombrado por otros autores, pero a propósito de sus trabajos. Deriva del HHI, pues considera también las cuotas de mercado de los participantes, pero incorpora en la ecuación el número de voces, de forma de expresar cuán plural es la composición del mercado de los contenidos (no se aplica al mercado de las plataformas)<sup>14</sup>. El indicador arroja un leve declive en la concentración de los mercados de contenidos entre 2005 y 2013, de la mano de mercados emergentes como el de China, Sudáfrica, Rusia, Corea del Sur, México, India y Taiwán: todos esos países muestran declives en el indicador, en el período que se analiza. No obstante, si no se considera a esos países, el resultado es más bien al alza en el indicador de concentración.

### 3. Chile: un caso de concentración de medios de comunicación

En los últimos años se ha venido evidenciando en Chile una preocupación pública, política y académica por el problema que representa la concentración de la riqueza en pocas manos<sup>15</sup>. Sin perjuicio de que el expresidente Ricardo Lagos, en su trabajo sobre concentración de la riqueza en la década del sesenta ya se había hecho cargo de aquello, (citado por MÖNCKEBERG, 2009, págs. 88 - 89), lo cierto es que,

<sup>14</sup> Matemáticamente, el NI se expresa tomando el HHI y dividiéndolo por la raíz cuadrada del número de participantes o voces del mercado (NOAM, 2016, pág. 16).

<sup>15</sup> Para ilustrar la preocupación por la concentración mediática, véanse los reportajes de El Desconcierto (<http://bcn.cl/2apqa>), Radio Universidad de Chile (<http://bcn.cl/2apqf>), El Quinto Poder (<http://bcn.cl/2apqi>) y la columna de Publimetro (<http://bcn.cl/2apqp>). Una búsqueda rápida en google, usando la etiqueta "concentración de medios en Chile" no arrojó resultados que direccionaran a las versiones web de los medios tradicionales de prensa (búsqueda hecha el día jueves 11 de julio de 2019 a las 15:57 hrs.)

tras la transformación capitalista impulsada durante la dictadura militar (1973 - 1990), el panorama de la concentración de los capitales en pocas manos se ha intensificado. Bravo *et al* señalan que la estrategia de la dictadura militar en su reforma sustancial al modelo económico giró en torno a ciertos ejes fundamentales: libertad de precios, propiedad privada, modernización del mercado de capitales, privatización de empresas públicas, apertura del comercio exterior, y concentración de mercados relevantes en manos de grupos económicos. En ese sentido, los autores destacan que “la economía chilena fue deliberadamente concentrada por el poder político en la dictadura militar y posteriormente en los gobiernos de la Concertación” (BRAVO, y otros, 2016, pág. 20). Los avances, dicen, se han producido a un precio de aumento en “grado desconocido y aparentemente imparable [de] la concentración de la riqueza y en los mercados principales ha disminuido la competencia a niveles que no se conocen en ningún otro país.” (BRAVO, y otros, 2016, pág. 21).<sup>16</sup>

Este rasgo propio de la economía chilena se manifiesta en una serie de mercados y el de los medios de comunicación no es la excepción. Bravo *et al* identifican varios mercados altamente concentrados en su estudio. A modo de ejemplo, el mercado de la TV de pago se encuentra concentrada en tres operadores que concentraron más del 70% del mercado en 2015, mientras que solo un operador, VTR, concentra el 35% (BRAVO, y otros, 2016, pág. 163). Asimismo, un 76% del mercado de internet fija se concentraba en 2014 en sólo dos proveedores (VTR con un 37% y Telefónica, con el 39%) (BRAVO, y otros, 2016, pág. 155).

El trabajo más clásico para el caso chileno de concentración de medios de comunicación es el de Sunkel y Geoffroy (2001), que pese a tener ya casi 20 años, muestra un estado de cosas que se devela bastante más estructural que contingente. El estudio discurre sobre la concentración en base a criterios de propiedad de los medios, participación en el mercado publicitario y la partición el mercado de las audiencias. Los mercados relevantes sobre los que se pone el foco son los de radio, prensa escrita y TV. Con diferencias y a la vez dinámicas en cierto modo convergentes, los autores sintetizan los procesos a través de los que se ha llegado a un estado de concentración de los medios, argumentando que este no resulta en modo alguno del libre juego de los competidores, sino más bien responde a mínimas regulaciones estatales. Esto es especialmente cierto en el caso de los medios de prensa escrita, un sector mucho menos regulado que el de la TV.<sup>17</sup>

Los autores sintetizan cuatro peculiaridades que en 2001 afectaban a los medios de comunicación en Chile. Acusan, en primer lugar un monopolio ideológico, especialmente en la prensa diaria, pero que se extiende a medios como la televisión y la radio, a propósito de la presencia cada vez más dominante de conglomerados extranjeros dedicados a la entretención que copan los espacios comunicativos. La razón

---

<sup>16</sup> El trabajo de Bravo *et al*, busca determinar el estado actual de la concentración de la economía chilena y las razones que expliquen la influencia (o no) de la concentración en la productividad total de factores de la economía (PTF). Lo que se muestra es una economía altamente concentrada en grupo empresariales diversificados en manos de pocas familias, con poca competencia y una cierta comodidad del empresariado con el disfrute de rentas mono u oligopólicas “que terminan por esclerotizar la innovación, el riesgo y, en general, los factores que la inteligencia humana y técnica pueden producir cuando hay que luchar duramente en los mercados.” (BRAVO, y otros, 2016, pág. 187)

<sup>17</sup> A su turno, Mönckeberg indica que la concentración de los medios en Chile constituye un verdadero caso de laboratorio, pues “en pocos países del mundo adquiere formas tan extremas, donde la diversidad brilla por su total ausencia en la prensa escrita y se ve fuertemente limitada en la TV.” (MÖNCKEBERG, 2009, pág. 13)

radicaría en la homogeneidad ideológica del empresariado chileno, “educado en una matriz ideológica neoliberal y en un conservadurismo valórico...” (SUNKEL & GEOFFROY, 2001, pág. 115). En segundo lugar, se vincula al rol del Estado como uno constituyente en los mercados de medios, entendido como un proceso de moldeamiento del mercado a través de medidas administrativas o políticas, como la clausura de diarios y las ayudas prestadas al Grupo El Mercurio de las que da cuenta María Olivia Monckeberg (MÖNCKEBERG, 2009, págs. 35 - 66). En la misma lógica opera la concentración del avisaje publicitario del Estado, en medios pertenecientes a COPESA y al Grupo El Mercurio (68,4%), de la que dan cuenta Bravo et al, citando fuentes de prensa de El Mostrador. (BRAVO, y otros, 2016, pág. 167).

De la misma forma, la concentración económica produce una centralización del sistema de comunicaciones, con un carácter dominante de empresas que se desarrollan y deciden desde la Región Metropolitana. Finalmente, Sunkel y Geoffroy destacaban en 2001, la falta de conformaciones de grupos multimediales en Chile, a propósito de los fracasos del Grupo El Mercurio en la industria de la TV por cable y del Grupo Claro (en esos años dueños de Megavisión) en la prensa escrita a través de El Diario (SUNKEL & GEOFFROY, 2001, págs. 116 - 117). Sin embargo, esto debe ser revisado a la luz de las nuevas configuraciones del mercado a 2019, en que El Mercurio mantiene canales web de prensa, transmite contenidos multimediales en que el Grupo Bethia, hoy Mega, es dueño de radios.

En ese sentido, el diagnóstico que Sunkel y Geoffroy hacían en 2001 se ve confirmado en buena medida por el que presenta Sergio Godoy en su trabajo de 2016, *Media Ownership and Concentration in Chile* (GODOY, 2016). El diagnóstico general es que Chile presenta niveles cada vez mayores de concentración en la propiedad de los medios, que si bien es muy alta (a nivel duopólico en el caso de la prensa escrita), también alcanza a la TV de pago, las telecomunicaciones, la distribución de películas y, en años recientes, la radio. (GODOY, 2016, pág. 2).

### **3.1. Estado de la cuestión en los medios de comunicación**

A partir de Sunkel y Geoffroy (2001) y de Godoy (2016), se construirá un análisis sintético del estado actual de la concentración de los medios de comunicación en Chile, a partir de cada tipo de medio (prensa escrita, TV, radio)<sup>18</sup>. Como cuestión a tener en cuenta, se debe advertir previamente que la medición del fenómeno acusa algunas dificultades metodológicas. En efecto, junto a la falta de series de datos, la incompletitud de la información y las diferencias en la prolijidad de la información disponible para los medios, lo cierto es que la concentración medida en el lado de la demanda (es decir las audiencias) no responde a los mismos criterios en cada medio de comunicación, lo que hace que los medios no sean comparables entre sí (GODOY, 2016, pág. 6).

---

<sup>18</sup> Es importante señalar que el trabajo de Godoy es comprensivo de una amplia gama de medios de comunicación y de producción de conocimiento y creaciones del intelecto. Se incluyen aquí, además de los ya señalados, la producción de libros, revistas, plataformas multicanal, películas, servicios de internet, noticias *online*, motores de búsqueda.

**3.1.1. La prensa escrita.** Sunkel y Geoffroy detectaban en 2001 un mercado de medios de prensa escrita, altamente concentrado en los niveles de propiedad, ingresos y públicos, que se expresa en la posición dominante de dos grandes empresas que se ha mantenido inalterada por décadas, con gran estabilidad en la propiedad. Este resultado no es, para los autores, el resultado del libre juego de competencia entre los actores, sino más bien se atribuye a una gran influencia estatal, de la que se ha seguido el cierre de otros medios de prensa que fueron, en otro momento histórico, competencia. De la misma forma, en dicha concentración ha jugado un rol fundamental la política de abstención reguladora que se ha seguido en la década del noventa. (SUNKEL & GEOFFROY, 2001, págs. 50 - 51). En el análisis histórico, Godoy establece una similitud entre los medios de prensa en Chile y los del resto de América Latina, a propósito de su recurrente pertenencia a grupos económicos ligados a familias ideológicamente conservadoras (GODOY, 2016, pág. 6). El mercado de la prensa escrita se encuentra dominado en un cuasi – duopolio por dos grandes grupos (El Mercurio y Copesa), que ofrecen distintos productos a lo largo del país. A 2011, el Grupo El Mercurio controlaba a través de sus diarios un 16,1% de las lectorías; COPESA detentaba un 44%; otros medios acumulan un 15,4%. El HHI del mercado es de 2.434.- (GODOY, 2016, pág. 10).

En cuanto a las ventas publicitarias, Godoy anota que el grupo El Mercurio concentraba en 2008 un 54% del total, con 357 millones de USD en ventas; COPESA un 25,5%, equivalentes a 165 millones de USD; la diferencia se repartía entre Estrategia (5,7%), Diario Financiero, DF (5,3%) y La Nación (0,7%). El HHI del mercado, en venta de avisaje fue de 3.789.

No obstante se ha querido exponer también bajo este acápite de prensa escrita, el caso de las revistas. En 2008, Godoy ya lo describía como un mercado en plena contracción, tanto en términos de lectoría, como de ingresos por publicidad y de influencia política. En 2011, las revistas del grupo COPESA fueron las más leídas, con un 24% del *share*, mientras que Datoavisos, perteneciente al grupo El Mercurio, ostentó un 11% de las lectorías. The Clinic, concentró las preferencias del 21% de los lectores de revistas. El HHI del mercado fue de 1.649, relativamente bajo en concentración.

**3.1.2. La radio.** Sunkel y Geoffroy indicaban en 2001 que el mercado de la radio se encontraba en un proceso de transición hacia una mayor presencia de grupos extranjeros participando en el mercado, con una fuerte modificación en la estructura de propiedad. Las estrategias habían variado desde la compra de medios ya consolidados, hasta la fundación de nuevas radios, y habían significado, para los autores, la irrupción de la radio en el mundo de la entretención, lo que “ciertamente (...) no es una buena señal en términos de ampliar el acceso de la ciudadanía a la información”, toda vez que ello ocurría a expensas de otras funciones del medio (SUNKEL & GEOFFROY, 2001, pág. 77). La radio, ya en 2001, comenzaba a perder ese aval institucional que la había caracterizado en buena parte de su historia, como documenta también Monckeberg<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Las primeras transmisiones de radio se hicieron en Chile en 1922, de la mano de ingenieros ligados a la Universidad de Chile. Con el tiempo, la propiedad radial ha estado en buena parte ligada a instituciones universitarias o a la Iglesia Católica, así como a entidades gremiales como la Sociedad Nacional de Agricultura (radio Agricultura). (MÖNCKEBERG, 2009)

Dada la alta desregulación del medio, en los años siguientes la radio ha experimentado una intensa internacionalización, sin más restricciones que una cláusula de reciprocidad para la propiedad extranjera de radios en Chile, como se verá más adelante. Esta última, si bien tardía, tuvo el efecto de bloquear de alguna forma una internacionalización más completa del medio, en términos de propiedad. (GODOY, 2016, pág. 19). El panorama de concentración de medios indicaba, en 2008, a Iberoamericana Radio Chile, brazo en América Latina del Grupo Prisa español (dueño, entre otros medios de El País de España), como dueño de 11 radios, siendo el Grupo COPESA su competidor más cercano con 11 radios a su haber.

**3.1.3. La televisión.** La propiedad del medio televisivo ha sido también bastante dinámica desde la década del noventa, con hitos importantes en cuanto a la incorporación de actores privados / conglomerados en la explotación del negocio. No debe perderse de vista que la propiedad de los canales de TV estuvo históricamente asociada al Estado y a las universidades y que la irrupción de Megavisión, en los noventa, constituyó un cambio importante en el mercado y significó la entrada de Televisa (consorcio mexicano de enorme tamaño) en la propiedad de parte del mercado. Sunkel y Geoffroy destacaban en 2001 que la irrupción de conglomerados venezolanos (en el caso de la propiedad del entonces Canal 11 de la Universidad de Chile) y mexicanos, en el caso de Megavisión, implicó más bien un giro hacia la entretención que hacia otros formatos. Ello no está, para los autores, exento de problemas, toda vez que conlleva la pérdida de espacios de opinión, lo que impacta negativamente en el pluralismo (SUNKEL & GEOFFROY, 2001, págs. 103 - 104). No obstante, el oligopolio TVN – UCTV y Canal 11 de la Universidad de Chile, con el que una generación completa creció, ha dado paso a otra configuración del mercado. Como se verá más adelante, una de las particularidades de este mercado, es la existencia de una limitación legal para la propiedad, impidiendo que un operador de TV tenga más de un canal en la misma área geográfica. Godoy documenta que en 2008 el mercado de la TV, medido por los ingresos de cada canal, ostentaba un HHI de 2.340, con un 30% del *share* en manos de TVN, un 30% en manos de Canal 13 (Grupo Luksic), un 17% para el Grupo Bethia, a través de Mega, y un 4% para CHV (propiedad de Time Warner). El reparto de las audiencias en 2010, se configuró entre tres operadores (TVN, MEGA y CHV), que promediaron el 17% del mercado. Más abajo se situaron Canal 13, con el 13% y con mucha distancia canales como Red, con un 4,8%. (GODOY, 2016, págs. 24 - 25).

El caso de los operadores de cable (o TV de pago) exhibe una clara composición oligopólica en donde los operadores son principalmente multinacionales de las telecomunicaciones (Movistar, Claro y VTR – Globalcom). No se trata de compañías generadoras de contenidos, sino de plataformas que proveen conectividad. No obstante, su rol resulta fundamental, al menos las compañías de TV de pago llegan al 57% de los hogares en Chile en 2018, con un crecimiento de casi un 4% anual y más de 3 millones de suscriptores.

Como se observa en la Figura 6, a propósito de datos de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, la tendencia a consolidar una posición en el mercado es claramente ascendente.

Figura 6. Penetración de la TV de pago, suscripciones por cada 100 hogares, accesos alámbricos y satelitales, 2009 - 2018.



Fuente: (SUBTEL, MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, 2018)

**3.1.4. Noticias en líneas.** Si los medios de comunicación social son vitales para la construcción de una ciudadanía crítica, empoderada y por tanto para un sano funcionamiento de la democracia, ello es así debido al rol informativo que cumplen más que a su papel de *divertimento*. En ese sentido, el declive de los periódicos escritos que se visualiza a nivel global ha ido de la mano de auge del periodismo *on line*. El acceso a información periodística tiene lugar aquí, a través de medios que forman parte de conglomerados con varios brazos activos en distintas plataformas (como es el caso de Emol o de La Tercera) o bien a través de medios periodísticos que sólo tienen una versión en la *web*, como es El Mostrador. En ese sentido, el panorama actual es mucho más multimedial de lo que Sunkel había señalado en 2001.

Los datos que Godoy recoge para este sector no alcanzan un HHI demasiado alto (1.651), pero resulta claro que la cuota de mercado más alta (medida por visitantes únicos) se la lleva el Grupo El Mercurio, con un 54,2%. Le sigue COPESA con un 29,6% y la Compañía Chilena de Comunicaciones (Radio Cooperativa), con un 8%. (GODOY, 2016, pág. 45).

### 3.2. Legislación aplicable y principales reformas

Sunkel y Geoffroy dirigían en 2001 sus dardos al Estado, como responsable de la concentración medial a propósito de su rol constituyente de muchos medios de comunicación. En ello ha obedecido, para los autores, a una política, continuada por los gobiernos de la Concertación, de “no tener política”, de lo cual resulta un campo abierto sin mayores regulaciones (SUNKEL & GEOFFROY, 2001, pág. 32). A partir de esto, se podría entender que el mercado de los medios de comunicación en Chile es uno completamente liberalizado, en que no existen barreras de entrada de ninguna especie, y la competencia queda entregada a las solas fuerzas del mercado sin regulación alguna. Sin perjuicio de que el mercado de los medios es efectivamente uno poco regulado, como afirman Mastrini y Becerra, (2011, pág. 56) ello debe ser matizado no sólo en términos generales, sino que también a propósito del mercado de cada medio de comunicación en general. Una primera aproximación indicará, por ejemplo, que el mercado chileno

de la TV abierta (o de libre recepción) es uno en que el Estado licita un espacio de emisión o un canal, y que por lo tanto administra la escasez, lo que ya da lugar a regulaciones por la vía de las concesiones.

En esa línea destaca el trabajo recientemente publicado por Pedro Anguita y María José Labrador (ANGUITA & LABRADOR, 2019), titulado *Pluralismo y Libre Competencia en el mercado de la TV y la radio difusión: el caso chileno*. En el texto, bajo la perspectiva del problema de competencia que se produce en el mercado, se expone la evolución que ha seguido el régimen legal de esos dos medios y los nudos críticos del mismo.

La primera consideración que surge es que el mercado de la radio y la TV no constituyen propiamente un mercado regulado: aunque existen algunas reglas, destacan Anguita y Labrador, no existe un auténtico marco regulatorio (ANGUITA & LABRADOR, 2019, pág. 12). No son un mercado regulado como si lo es la Banca, el mercado de los seguros o algunos servicios básicos, en que la entrada al mercado está ya obstaculizada por varias normas y los precios están, sino fijados al menos sujetos a indicadores de referencia y los contratos visados previamente por organismos supervigilantes. Por cierto que los precios de los medios (a público, en el caso de la TV de pago, y del avisaje para los avisadores) se fijan por el libre juego de la oferta y la demanda, no obstante las distorsiones que puedan existir. Entonces, a partir de Anguita y Labrador se efectuará una sistematización de aquellas normas legales o de otro orden constitucional que, siendo aplicables al conjunto de medios de comunicación en Chile, tengan directa incidencia en el problema de la concentración de los competidores.

### ***El problema del pluralismo***

Como documentan los autores citados (2019, págs. 15 - 16), la idea de pluralismo ya se encuentra presente en la Ley N° 19.733<sup>20</sup> sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, de 2001, que se aplica a todos los medios periodísticos. En esa ocasión no se define el pluralismo, pero se asienta como principio que este

“favorecerá la expresión de la diversidad social, cultural, política y regional del país. Con este propósito se asegurará la libertad de fundar, editar, establecer, operar y mantener medios de comunicación social.”

La modificación más importante en este sentido ha sido la que trajo consigo la **Ley N° 20.750**, que permite la introducción de la TV digital terrestre, de 2014<sup>21</sup>. En lo que interesa, este cuerpo legislativo modifica la Ley N° 18.838, que crea el Consejo Nacional de Televisión (CNTV)<sup>22</sup>, órgano mandatado para velar por el correcto funcionamiento de los servicios de TV que operan u operen a futuro en el territorio nacional y que ejerce supervigilancia y fiscalización de dicho medio. A partir de la reforma que se menciona, el pluralismo pasa a formar parte de la noción de correcto funcionamiento del servicio y se define como

<sup>20</sup> Véase en <http://bcn.cl/253qh>

<sup>21</sup> Véase en <http://bcn.cl/266zp>

<sup>22</sup> Véase en <http://bcn.cl/2apcb>

“...el respeto a la diversidad social, cultural, étnica, política, religiosa, de género, de orientación sexual e identidad de género...”

---

Asimismo, existe una prohibición expresa en la Ley 18.838 del CNTV, de intervenir en los contenidos programáticos en los servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción, salvo excepciones relativas a difusión de películas que no corresponda calificar al Consejo de Calificación Cinematográfica, contenidos que atenten contra la moral, el orden público o las buenas costumbres, determinación de horarios para emisión de programas calificados para mayores de 18 años, restricciones a publicidad limitada o prohibida de productos conforme a la legislación, y la posibilidad de fijar espacio de emisión de producción chilena en la programación, con un tope de 40%.

Otra de las modificaciones relevantes que se introdujo con la Ley N° 20.750 fue la obligación de los canales de TV de libre recepción de emitir a lo menos 4 horas de programación cultural a la semana<sup>23</sup>, que se encuentra en el artículo 12, letra l). La norma contiene además una definición de lo que se debe entender por programación cultural, como:

“aquellos que se refieren a los valores que emanen de las identidades multiculturales existentes en el país, así como los relativos a la formación cívica de las personas, los destinados al fortalecimiento de las identidades nacionales, regionales o locales, como fiestas o celebraciones costumbristas y aquellos destinados a promover el patrimonio universal y, en particular, el patrimonio nacional”.

---

Finalmente, la Ley N°18.838 del CNTV dispone en su artículo 12 letras m) que una de las funciones del Consejo será la de establecer normas general para la emisión por parte de los concesionarios y permisionarios de campañas de utilidad o interés público, entendiéndose por estas

“Las transmisiones diseñadas por el Ministerio Secretaría D.O. 29.05.2014 General de Gobierno, que se han de emitir con el objeto de proteger a la población y difundir el respeto y promoción de los derechos de las personas. Las campañas de interés público podrán tener carácter nacional o regional y deberán ser transmitidas con subtítulo y lenguaje de señas de acuerdo a lo establecido en el artículo 25 de la ley N° 20.422”.

---

### ***El problema de la competencia en el mercado***

Como anotan Anguita y Labrador (2019, págs. 24 - 26), la discusión legislativa de la Ley N° 19.733 dio cuenta de dos escuelas o posiciones frente al problema de la competencia en los medios de comunicación. La primera es la que pretende regular directamente el mercado, con normas especiales que limitaran la propiedad y evitar la propiedad cruzada de los medios (integración en distintos

---

<sup>23</sup> Para un análisis del cumplimiento de la programación cultural en Chile, a propósito de esta norma, véase el documento de Asesoría Técnica Parlamentaria, *Programación cultural en datos: 2014 -2017*, disponible en <http://bcn.cl/2aqfv> (GUERRA, 2018)

mercados). El mecanismo aquí discurre sobre el establecimiento de limitaciones, ya sea en función de cuotas máximas de mercado, venta de ejemplares o ranking de audiencias. La segunda alternativa en cuestión es la de aplicar al problema, los mismos mecanismos de protección a la libre competencia que se aplican a cualquier otra industria, bajo las normas antimonopólicas comunes. Esta fue la posición que se impuso finalmente en la Ley N° 19.733. No obstante, durante la tramitación legislativa aparecieron normas que discurrían en el sentido de controlar las cuotas de mercado informativo<sup>24</sup>. Estas normas fueron objeto de cuestión de constitucionalidad que se ventiló ante el Tribunal Constitucional, órgano que acogió el requerimiento, entendiendo que el proyecto de ley vulneraba las normas sobre libertad económica del artículo 19 N° 21 de la Constitución Política, entre otras garantías constitucionales. Como destacan los autores, el fallo del Tribunal Constitucional “clausuró la regulación normativa del pluralismo informativo” (ANGUITA & LABRADOR, 2019, pág. 26)

En su versión final, el problema de la competencia ha sido abordado, entonces, a través de dos normas en la Ley N° 19.773. En primer lugar, contiene desde 2009 una norma (artículo 38) que debe ser entendida como un esfuerzo de garantizar de cierta manera el funcionamiento del mercado de acuerdo a las normas de la libre competencia, pero sin abordar prohibiciones o limitaciones específicas a la propiedad de medios y su concentración en pocas manos. En efecto, el artículo 38 dispone que:

“Cualquier hecho o acto relevante relativo a la modificación o cambio en la propiedad de un medio de comunicación social, deberá ser informado a la Fiscalía Nacional Económica, dentro de treinta días de ejecutado.”

---

Asimismo, el artículo 9° de la ley contiene una norma relativa al mercado de la radio difusión, que establece lo que se conoce como una cláusula de reciprocidad. A través de esta se limita la propiedad de radios por parte de empresas extranjeras en más de un 10% de la participación, cuando no exista esa misma posibilidad en el país de origen. El artículo dispone que:

“Las concesiones para radiodifusión sonora de libre recepción solicitadas por personas jurídicas con participación de capital extranjero superior al diez por ciento, sólo podrán otorgarse si se acredita, previamente, que en su país de origen se otorga a los chilenos derechos y obligaciones similares a las condiciones de que gozarán estos solicitantes en Chile.

Igual exigencia deberá cumplirse para adquirir una concesión ya existente. La infracción al cumplimiento de esta condición significará la caducidad de pleno derecho de la concesión.”

---

<sup>24</sup> Se trataba del artículo 43 que pasó al Senado prohibiendo el control de más del 30% del mercado de la prensa escrita en manos de una misma persona natural o jurídica, sola o asociada con otras; y un máximo del 15% del mercado informativo general por una sola persona natural o jurídica o del 20% cuando se tratara de dos o más personas naturales o jurídicas. Asimismo, se prohibía el control de dos o más tipos diversos de medios de comunicación social en un mismo mercado, con lo que se limitaba la propiedad de multimedios. (ANGUITA & LABRADOR, 2019, pág. 25)

Finalmente, y a partir de la reforma introducida por la Ley N° 20.750 de 2014, el artículo 16 de la Ley N° 18.838 que crea el CNTV establece cierta salvaguarda de competencias, al disponer que:

“En caso de transferencia, cesión, arrendamiento u otorgamiento del derecho de uso, a cualquier título, del derecho de transmisión televisiva de libre recepción, cuando se trate de concesionarios con medios propios, se requerirá la autorización del Consejo, previo informe favorable de la Fiscalía Nacional Económica. De no evacuarse el informe dentro del plazo de treinta días siguientes a la recepción de los antecedentes, se entenderá que no amerita objeción alguna por parte de la Fiscalía”.

---

A partir de este régimen legal, Anguita y Labrador concluyen que el régimen actual aplicable a los problemas de competencia en Chile no es adecuado pues, en la práctica “no existen reglas mínimas sobre incompatibilidades, prohibiciones de adquisiciones o controles de medios de comunicación” más allá de las que se han mencionado (ANGUITA & LABRADOR, 2019, pág. 29). Si bien, la opción política adoptada fue la de dejar que el mercado se regulara por las leyes de la oferta y la demanda, bajo el régimen común de protección a la libre competencia, lo cierto es que, para los autores citados, la singularidad propia de los mercados de los medios no ha sido suficientemente relevada por los organismos antimonopolios que deben “redefinir indicadores u (sic) metodologías para evaluar cuál es el mercado relevante [y aplicar] criterios especialmente elaborados para medir la concentración de los mercados de medios de comunicación...” (ANGUITA & LABRADOR, 2019, pág. 30)

#### 4. Casos de estudio

---

En el acápite que sigue se expondrán tres casos de estudio que se consideran relevantes a nivel mundial. Los países seleccionados obedecen, en general, a criterios de importancia, peso de los medios nacionales en el contexto internacional, existencia de legislación que regula el problema y disponibilidad de literatura. Como destacan Bas *et al*, se trata de países que han puesto de relieve un denominador común, esto es la protección del pluralismo mediático, tanto en sus legislaciones como en sus políticas (BAS, y otros, 2011, pág. 45). En lo sucesivo, y para cada caso de estudio, se presentará un panorama general, una descripción de la normativa que rige a los medios y de los principios que la sustentan y un análisis de los mecanismos que se encuentren presentes en la legislación para atacar el problema de la concentración mediática en varios frentes.

##### 4.1. UK.

Conocido por la calidad de su producción televisiva pública, a través de la internacionalmente difundida *British Broadcasting Corporation* (o BBC), y de su periodismo escrito, con diarios como *The Times* o semanarios como *The Economist*, UK resulta un interesante caso de estudio. En gran parte, se trata de un país con una amplia variedad de periódicos (la prensa inglesa es la creadora del formato tabloide) que transitan desde aquellos dedicados al *gossip* hasta publicaciones de gran entidad periodística.

En lo que interesa a este estudio, UK ha seguido un camino de desregulación de los medios de comunicación y un relajamiento de las normas sobre propiedad (BAS, y otros, 2011) (THE ECONOMIST, 2003). Así, Barnett explica que, más allá de una retórica pluralista, lo cierto es que UK “ha visto un inexorable cambio hacia la relajación de las restricciones sobre propiedad, lo que ha resultado en mayores concentraciones” (BARNETT, 2010). Esta posición es confirmada más tarde por Iosifides, quien indica que la concentración en la propiedad de los medios se está incrementando a cuenta de una reducción en el número de compañías que operan sectores más tradicionales de los medios (prensa escrita y televisión), en un proceso de liberalización del mercado que han promovido tanto el nuevo laborismo como la subsiguiente alianza Conservadora / Liberal – Demócrata (IOSIFIDES, 2016, pág. 2).

#### 4.1.1. Normas del Sector.

El principal cuerpo normativo aplicable en UK a los medios es la **Communications Act**<sup>25</sup> de 2003, que se centra en los medios electrónicos, televisión y radio estableciendo normas sobre fusiones en las empresas de periódicos y otras del mundo medial. La ley contiene una Parte 5, que se titula *Competition in communications markets*, que a su vez se divide en dos Capítulos: Funciones de la Oficina de Comunicaciones (regulador del sector) y normas sobre fusiones de medios. En este último acápite, la ley ha establecido consideraciones de interés público en el mercado de los medios de comunicación, que constituyen una especificación de las consideraciones de interés público que se contemplan en el régimen general de fusiones de empresas, modificando de esta forma la **Enterprise Act de 2002**<sup>26</sup>. De esta forma la protección de la pluralidad medial queda inserta en la legislación corporativa, a través de normas específicas que se refieren al problema de los medios, donde el interés público toma la forma de una adecuada presentación de la información y de libre expresión de las opiniones mediante los periódicos. Para ello, la ley persigue como objetivo que, en la medida de lo razonable y practicable, exista una suficiente pluralidad de visiones en los mercados de periódicos. Esto se concreta en una necesidad de pluralidad en el control de los medios; un amplio rango de *broadcasting* que cumpla con alto standard de calidad y la satisfacción de gustos e intereses diversos, además de un compromiso de los responsables de las empresas mediales con los objetivos de difusión televisiva que se establece en la *Communications Act*.

Estos principios son los que guían las operaciones de fusión de empresas mediales, tanto televisivas como de periódicos. Como destaca la *Competition and Markets Authority* (2018, pág. 76)<sup>27</sup>, el marco legal que constituye aquí la **Sección 58 A** de la *Enterprise Act*, establece los lineamientos acerca del número de empresas mediales que se considera que sirven a una misma audiencia, tanto en el ámbito de la TV como de los periódicos. La norma dispone aquí el supuesto de fusión, esto es uno en que dos empresas se fusionan en una, de modo que, sirviendo a una misma audiencia, el número de empresas resultantes después de la fusión es menor al que había antes (Sección 58 A 4). Cabe señalar que, la situación de fusión puede suscitarse también a propósito de un incremento en los niveles de control

<sup>25</sup> Disponible en <http://bcn.cl/2aqkq>

<sup>26</sup> Disponible en <http://bcn.cl/2ar4i>

<sup>27</sup> El extenso informe de la autoridad de competencia y mercados de UK se elaboró en 2018 a propósito de la adquisición por 21st Century Fox (controlada por la familia del multimillonario australiano y nacionalizado americano, Rupert Murdoch, dueños de varios periódicos y protagonista de sonadas polémicas) de las acciones que aún no poseía en Sky, concluyendo provisionalmente que dicha operación no constituía un atentado a los intereses públicos.

existentes por los operadores, por ejemplo un ejercicio material de influencia u otras formas de control. De esta forma, la fusión puede dañar el objetivo de pluralidad de medios aun cuando el número total de estos sea el mismo antes y después de la operación. El principal efecto de esta norma es, con todo, que la de pluralidad mediática se sustenta en la consideración del número de empresas mediales que hay antes y después de la operación de transacción de que se trata<sup>28</sup>.

Para los efectos de la ley, dos empresas mediales se van a considerar como bajo el control de una sola persona cuando se encuentren bajo propiedad o control común o de alguna otra forma sean controladas o detentadas en propiedad comúnmente. Como destaca la autoridad de Competencia y Mercados, la jurisprudencia ha entendido aquí que, al evaluar el pluralismo del agregado de controladores relevantes, se debe tomar en cuenta el grado actual de control que se ejerce o es posible de ejercerse sobre una empresa relevante por parte de otra. (COMPETITION & MARKETS AUTHORITY, 2018, pág. 80).

A partir de esto, el criterio desde el que se posiciona la legislación británica es el de las audiencias sobre las que un medio ejerce su influencia. Las secciones 58A 6) a 8) se refieren al problema de las audiencias, disponiendo de una amplia discrecionalidad de la autoridad reguladora para determinar la extensión de estas que debe considerarse para evaluar un eventual perjuicio al pluralismo medial<sup>29</sup>. Una aproximación que la autoridad de Competencias y Mercados ha planteado, es la de considerar como audiencia relevante la de un país completo, sin distinción de subgrupos como audiencia separadas (2018, pág. 79). Se permite incluso considerar como audiencia a grupos que sólo lo son potencialmente, lo que resulta muy útil a la hora de evaluar posibles efectos futuros de una operación de fusión o toma de control.

Asimismo, la legislación inglesa ofrece, aún, disposiciones relacionadas con los límites a la propiedad de canales. La **Broadcasting Act de 1990**<sup>30</sup> contiene normas que impiden la propiedad de canales y radios por un solo operador a nivel nacional (un canal o una radio) y a nivel regional (hasta 2 canales y hasta 20 radios locales). Hay asimismo limitaciones a la propiedad cruzada de medios, que se fija en un 20%. (BAS, y otros, 2011, pág. 55)

#### 4.1.2. El comportamiento de los medios en UK

Pese a que Gran Bretaña se percibe como un espacio de gran pluralismo de medios, lo cierto es que la literatura da cuenta de un mercado bastante menos plural de lo que se podría pensar. Losifides da cuenta de una liberalización de la industria de las comunicaciones que ha venido a remover las barreras de propiedad a partir de la *Communications Act* de 2003. Un ejemplo de ello es la entrada del grupo de

<sup>28</sup> No obstante, la autoridad de Competencia y Mercados ha interpretado, a propósito de la compra de Sky por 21st Century Fox, que esta norma no establece una presunción de reducción del pluralismo a cuenta de la transacción, pues es necesario aquilatar aquello sobre la base de una evaluación sustantiva del impacto. En otras palabras, la sola operación no basta para presumir un perjuicio al pluralismo, sino que debe ser evaluada en cada caso. (COMPETITION & MARKETS AUTHORITY, 2018, pág. 77)

<sup>29</sup> En efecto, la norma de la Sección 59 A 6) permite considerar como audiencias a la o las que cubre un medio, ya sea separadamente o considerándolas todas juntas, o las que la autoridad considere apropiado. De esta manera es la *decision – making authority* la que dispone de un amplio margen para determinar que se entenderá por audiencias en un caso determinado. No debe perderse de vista que el documento que se cita evalúa una cuestión bien concreta, como la adquisición de una compañía por otra.

<sup>30</sup> Disponible en <http://bcn.cl/2ar4q>

Rupert Murdoch, de origen australiano, que se ha expandido en periódicos y TV. Esta “liberalización sustancial y la reducción de las normas sobre propiedad cruzada, ha sido acompañada de un incremento en la dependencia de las normas sobre competencia, como también de una extensión de la autorregulación en la medida de lo posible.” (IOSIFIDES, 2016, pág. 3). Lo cierto es que UK mantiene 5 periódicos nacionales de calidad, cada uno de ellos de propiedad de un grupo empresarial distinto. *News International*, vinculado a la familia de Rupert Murdoch, mantenía en 2012 un 32,5% de la circulación del mercado de periódicos, a través de *The Times* (4,5%) y *The Sun* (28%). Esto corresponde a la participación más alta del mercado, pues el competidor que le sigue, esto es *Trinity Mirror*, propietario del *Daily Mirror* y *Daily Record*, poseía en 2012 un 15,1%. Un periódico de cierto renombre como “alternativa” al *mainstream* mediático, como es *The Guardian*, obtuvo en 2012 un 2,4% del mercado. El mercado en general observó en 2012 un HHI de 1.974, que indica para losifides una alta concentración, a cuenta de la evidente imposición del Grupo *News International* (IOSIFIDES, 2016, págs. 7 - 10). No obstante, y como en Chile y otros países del orbe, la caída en la lectoría de periódicos es evidente y acusada.

En materia de radioescuchas, si bien BBC domina el mercado con un 54,5% del mercado en 2011, UK ofrece una buena cantidad de estaciones de radio comerciales privadas. El competidor más cercano es Global Radio UK, que mantenía en 2011 un 16,3% del mercado. El índice HHI para las radios en UK es de 3.393.-

## 4.2. Francia

Como es habitual en varios de los mercados analizados, en Francia las economías de escala han permitido la presencia de grandes grupos mediáticos privados, sobre todo a partir de la década de los '80. Como documentan Badillo *et al* la historia de los medios franceses de la postguerra es una de profusión de medios con un férreo control estatal, que ha ido dando paso a un régimen mucho más liberal para ese mercado. Algunas de las causas del declive del sector de la prensa escrita radican en el aumento de los costos, a propósito del control sindical de la mano de obra y de la logística de distribución, además de dificultades financieras que han afectado al sector. Asimismo, los medios audiovisuales han tendido a la privatización y la apertura del sector a operadores comerciales, principalmente a partir del fin del monopolio público sobre la radio en 1980 y de la TV pública (TF1) en 1987. Junto a ello, la digitalización de los medios ha hecho su parte en cambio en la estructura del negocio (BADILLO, BOURGEOIS, & LESOURD, 2016, pág. 2).

### 4.2.1. Normativa del sector

El principal cuerpo legal aplicable a los medios de comunicación en Francia es la *Loi* N° 86 – 107 de 1986<sup>31</sup>, relativa a la libertad de comunicación. Como establecen Bas *et al* la legislación francesa sobre medios busca introducir elementos que corrijan una visión centrada solamente en la propiedad de las empresas y el número de licencias de que disponen. Esto implica agregar un elemento más de análisis del mercado, que considere a las audiencias, reales o potenciales, de determinados medios, para evaluar si existe o puede existir, concentración en el mercado. De esta manera, se usa un mecanismo

<sup>31</sup> Véase en <http://bcn.cl/1v4wy>

que combina capital, licencias, población y audiencias. El criterio más importante es el de las audiencias potenciales. (BAS, y otros, 2011, págs. 60 - 61)

Los artículos 39 a 41 de la Ley N° 86 establece normas que limitan la propiedad sobre medios de comunicación: una sola persona, natural o jurídica, que actúa sola o concertada con otras, no puede ser dueña, directa o indirectamente, de más de un 49% de una empresa que posea una licencia televisiva al aire o digital cuando su audiencia sea superior al 8% de la audiencia total de servicios de televisión. La norma se replica con distintos guarismos para el caso de los canales de TV locales: en ese caso, una empresa no puede ser dueña de más del 33% de un canal, cuando su audiencia es superior al 2,5%. La ley permite que un operador tenga más de una licencia, pero limita la cuota de la que puede ser dueño en la segunda licencia (no más de 15%) y en la tercera licencia (no más del 5%). Asimismo, si una empresa mantiene más del 15% de la propiedad en un canal de TV, no puede tener más del 15% de la propiedad de otro. Las limitaciones son del 5% en el caso de empresas licenciatarias de TV análoga terrestre y a 1/3 en el caso de los licenciatarios de TV satelital.

Respecto de la propiedad cruzada de medios, la ley establece un mecanismo que la limita, con distintos criterios de nivel nacional y regional. La clave aquí es “dos de cuatro”. A nivel nacional, por ejemplo, un mismo operador no puede ser propietario o controlador de más de dos de cuatro de los medios siguientes: Un servicio de TV destinado a más de 4 millones de habitantes; un servicio de radio para más de 30 millones de habitantes y; uno o múltiples diarios de información política regional que llegue al 20% de la difusión.

#### 4.2.2. El comportamiento de los medios en Francia.

En materia de prensa escrita, Badillo *et al* documentan que Francia acusa una sensible caída en el número de periódicos circulantes a través del siglo XX: mientras en 1914, año de la *grande guerre*, existían 322 periódicos, en 2011 esa cifra había disminuido a 66, de los 26 diarios nacionales que había en 1945, año de la *libération*, sólo 11 sobrevivían en 2011. Las ventas de periódicos nacionales en 1945, eran de 6 millones de copias, mientras que hoy en día *Le Monde* y *Le Figaro*, los periódicos más relevantes, venden, combinadamente, 600.000. En general, el panorama de los periódicos franceses está dominado por el Amaury Group, que mantiene un 37,8% de la circulación en 2011: su caballo de batalla es *Le Parisien*<sup>32</sup>, que tiene un 23,2%, mientras que *L'Équipe* mantiene su dominio del mundo de los diarios deportivos, con un 14,6% de la circulación. Diarios considerados “serios”, como *Le Figaro* o *Le Monde*, mantienen circulaciones de 16,4% y 15% respectivamente. *Libération*, periódico fundado por Jean Paul Sartre en 1973, y asociado habitualmente a posiciones socialdemócratas, fue parte del Grupo LVMH y pertenece en la actualidad a un grupo económico holandés, Altice. El sector prensa escrita presentaba en 2011 un HHI de 2.064, considerado por los autores como elevado (BADILLO, BOURGEOIS, & LESOURD, 2016, pág. 7).

En el mundo radial, debe recordarse que existió en Francia un monopolio estatal desde la IV República hasta 1982, a través de la empresa estatal *Radiodiffusion – Télévision de France* (RTF). Ello no impidió,

<sup>32</sup> El periódico fue fundado en 1944 por Émilien Amaury, miembro de la resistencia francesa a la ocupación alemana y originalmente se llamaba *Le Parisien Libéré*. En su primera edición anunciaba que la victoria de los resistentes estaba en marcha. Actualmente el diario es propiedad del Grupo LVMH, o Louis Vuitton Moët Hennessy, dedicado a la comercialización de las marcas de lujo.

sin embargo, que varias radios operaran en Francia desde el extranjero (Luxemburgo, Montecarlo y el Principado de Andorra), generando así una competencia que no existió en el mundo de la TV. Con todo, como documentan Badillo *et al* la estatal *Radio France* es aún líder en el mercado, con ingresos por 577 millones de euros en 2008, y un 21,9% de la audiencia distribuida en cinco estaciones. Existe, asimismo, una activa participación de privados en el mercado: el competidor más cercano es el Grupo alemán RTL - Bertelsmann Group, con un 19,2% de las audiencias a través de tres estaciones de radio. La concentración del mercado es baja (con un HHI de 1.277) y se ha mantenido estable en el período 2005 - 2011.

Finalmente, el mercado de la TV ha experimentado desde la década de los ´80 cambios estructurales a partir de la entrada de actores comerciales y la pérdida de influencia de *France Télévisions*. Asimismo, y a propósito de las innovaciones tecnológicas el mercado, se ha producido la entrada de la TV digital. Los autores consideran que el HHI de 3.694 en el mercado es elevado y estable desde la década del noventa. Las cuatro primeras compañías del mercado (C4) se llevan casi el 100% del mercado. (BADILLO, BOURGEOIS, & LESOURD, 2016, pág. 15). La TV pública, con 4 señales, mantiene el liderato con el 29,4% de las audiencias en 2011.

### 4.3. España

El caso español resulta ser de gran interés para Chile, en especial debido a la concentración mediática que presenta y a la similitud de los procesos políticos de transición, en los cuales la prensa ha tenido un rol fundamental.

Al igual que en Chile, España ofrece un panorama bastante cercano al oligopolio de los medios de comunicación, con pocos actores y bastante concentración del mercado. Ello es más evidente en el caso de los canales de TV, sector de gran dinamismo en los últimos años, en que la crisis económica que se sucede a partir de 2007 va modelando las estrategias publicitarias y reduciendo el gasto de las empresas en medios, construyendo a partir de ello un nuevo mapa del mercado (MEDINA-NIETO, 2017) (GARCIA - SANTAMARIA, 2013). La literatura da cuenta de un importante grado de concentración del mercado de los medios, con actores tan relevantes como el grupo PRISA, propietario de *El País*, uno de los diarios más importantes del mundo en lengua castellana: para 2008, como documenta Nuria Almirón (ALMIRON, 2009, pág. 250), este grupo representaba el 25% de los ingresos de las 32 sociedades que facturaban más de 10 millones de euros.

Al igual que en Chile, los medios en España han estado tradicionalmente dominados por la lógica de la propiedad familiar, sin perjuicio de lo cual en las últimas décadas se ha producido una entrada de inversores institucionales y una fragmentación de la propiedad, de la mano de la salida a bolsa de las empresas matrices propietarias. En general Almirón indica que el sector de las comunicaciones ha sido uno de los más intensos en capital en los últimos 20 años, con procesos de liberalización que han impulsado la competencia, la convergencia tecnológica y, por supuesto, la concentración. Estas estrategias han contado con el apoyo de los mercados financieros, pero han generado una deuda importante de las grandes corporaciones mediáticas a partir del fin del ciclo alcista en 2007 (ALMIRON, 2009, págs. 262 - 267)

Para el caso del sector de la TV, García – Santamaría documenta un proceso de concentración del mercado a cuenta de varios factores: un alto endeudamiento de las cadenas, como consecuencia de estrategias que se han enfrentado a la realidad de la crisis y del menor consumo, la entrada de nuevos concurrentes en el mercado y la presión ejercida por el mundo privado para que TVE (cadena pública por excelencia) pasara a ser una cadena sin publicidad, de forma de trasladar esa facturación a las cadenas privadas. Pese a las normas antifusión, cuyo detalle se verá enseguida, justamente esa legislación permitió nuevas fórmulas de acomodo de las cadenas: no era posible que las grandes cadenas se fusionaran entre sí, pero sí era posible que las cadenas pequeñas, algunas recién entradas al mercado como La Sexta, sirvieran a los propósitos de las anteriores. (GARCIA - SANTAMARIA, 2013, págs. 377 - 378). Desde ese punto de vista, la normativa antes que producir una desconcentración del mercado, produjo una nueva configuración de las compañías ya existentes, sin efectos reales en los indicadores de concentración.

#### 4.3.1. Normativa del sector

Como señalan Bas *et al* (2011, pág. 50), el problema del pluralismo mediático ha sido tratado en la legislación española ya desde el Estatuto de Radio y Televisión de 1980 (Ley 4/1980)<sup>33</sup>. Este disponía como principio, en su artículo 3º el respeto del pluralismo político, religioso, cultural y lingüístico, pero no definía que debía entenderse por éste. Tampoco se contemplaban normas relativas a la concentración de medios. No obstante, en 2010 se derogó esta ley por la **Ley 7/2010, General de Comunicación Audiovisual**<sup>34</sup>, que vino a establecer importantes disposiciones en esta materia.

En efecto, ya desde su exposición de motivos la ley manifiesta la necesidad no solo de ordenar el disgregado mapa normativo del sector y hacerlo coherente con las normativas europeas, sino también la de despejar incertidumbres para los operadores, de forma de dar protección al ciudadano frente a posiciones dominantes de opinión o restricción de acceso a contenidos universales de gran interés o valor. La ley contiene un **Título III** que contiene normas básicas para la regulación y la coordinación del Mercado de la Comunicación Audiovisual, que se constituye pues en el estatuto más importante para la protección de la competencia en el sector.

A continuación, se explorarán los tópicos que se han considerado más relevantes en la legislación española, contenidos en el articulado de la **Ley 7/2010**.

##### 4.3.1.1. Objetivo de los servicios de comunicación audiovisual.

A partir del **artículo 22** de la Ley 7/2010, se establece que los servicios de comunicación audiovisual radiofónicos, televisivos y conexos e interactivos son servicios de **interés general** que se prestan en el ejercicio del derecho a la libre expresión de ideas, del derecho a comunicar y recibir información, a la participación en la vida política y social y la libertad de empresa. Todo ello dentro del fomento a la igualdad, la pluralidad y los valores democráticos. De esta forma, los servicios comunicacionales se vinculan directamente en la ley con el ejercicio de derechos fundamentales, desanclando dichas prestaciones de su sola visión comercial y reconociendo expresamente el rol que juegan en una sociedad democrática.

<sup>33</sup> Disponible en <http://bcn.cl/2ark3>

<sup>34</sup> Disponible en <http://bcn.cl/2ark5>

#### **4.3.1.2. Uso del espectro.**

La ley ha establecido con claridad la necesidad de contar con licencias para la emisión de radio y televisión, que se otorgan mediante concurso. Según el artículo 24, el otorgamiento de la licencia audiovisual concreta el ámbito, el número de canales y determina el acceso mediante pago o sin él. A partir de ello se concede el uso exclusivo del licenciataria del dominio público radioeléctrico establecido, no pudiendo el licenciataria rebasar ese espacio, ni aún a propósito de mejoras tecnológicas que en los hechos lo permitiesen. Existe un límite, asimismo, para la explotación de canales de pago, que procederá siempre que la ocupación del espacio radioeléctrico sea inferior o igual al 50% del conjunto del espectro asignado. Esto implica que un canal podría explotar el espacio de pago hasta el 50% de lo que se le concede.

#### **4.3.1.3. Limitaciones al uso del espectro.**

El artículo 25, dispone los requisitos para ser titular de una licencia de comunicación audiovisual, con lo cual se sientan las bases de quienes serán los actores del mercado. Dado que se permite que nacionales (personas jurídicas y naturales) de otros países del espacio europeo sean titulares de una licencia, quedando de esta forma abierto el mercado a competidores extranjeros del ámbito europeo (siempre y cuando exista reciprocidad). Para los nacionales de países de fuera del espacio europeo, la limitación es que estos no podrán detentar más del 25% del capital social, directa o indirectamente. Cuando se trate de varias empresas o personas del espacio no europeo, la participación en el capital de todas ellas, sumadas, no podrá ser superior el 50%, con lo que se establece una limitación importante a conglomerados no europeos.

#### **4.3.1.4. Normas sobre pluralismo del mercado audiovisual**

La ley española permite la propiedad cruzada de una misma persona en distintos prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisiva. No obstante, aquello está sujeto a una limitación: de acuerdo al artículo 36, ninguna persona podrá adquirir participación en más de un prestador en el ámbito estatal, cuando la audiencia media del conjunto de los canales considerados supere el 27% de la audiencia total en los doce meses anteriores a la operación. La regla aquí, como en el caso francés, pone el acento en los efectos sobre la configuración de las audiencias más que en las operaciones mismas de concentración. Con todo, si el límite del 27% es superado con posterioridad a la operación, ello no tendrá efectos en la misma, de modo que las empresas podrán seguir operando en esas condiciones.

Finalmente, se prohíbe la adquisición o toma de control de un prestador por otro del mismo servicio, cuando ello suponga impedir la existencia de al menos tres prestadores privados distintos del servicio de comunicación audiovisual en el ámbito estatal. La ley busca de esta manera garantizar la existencia de un número mínimo de proveedores, que no puede ser desafiado por operaciones de venta o toma de control.

#### **4.3.1.5. Normas para la concentración en radio**

El problema de la concentración del mercado radial se aborda en el **artículo 37** de la ley y bajo una lógica similar a la anterior. En primer lugar, se prohíbe que una misma persona, natural o jurídica, controle directa o indirectamente más del 50% de las licencias administrativas del servicio de

radiodifusión sonora terrestre que coincidan sustancialmente en su ámbito de cobertura. En una misma Comunidad Autónoma, la limitación llega al 40%, mientras que para el conjunto del Estado, la limitación es de 1/3 del conjunto de las licencias.

#### 4.3.1.6. El actor público

La ley aborda específicamente el tema de los prestadores públicos de comunicación audiovisual, en el artículo 40 de la ley. Se establece aquí un Servicio Público de Comunicación Audiovisual (SPCA) que tiene como misión

“difundir contenidos que fomenten los principios y valores constitucionales, contribuir a la formación de una opinión pública plural, dar a conocer la diversidad cultural y lingüística de España, y difundir el conocimiento y las artes, con especial incidencia en el fomento de una cultura audiovisual”

A partir de este mandato el SPCA tiene como mandato específico la producción, edición y difusión de canales de radio, televisión y servicios de información en línea con programación para todos los públicos y cubriendo todos los géneros. De esta forma, la ley regula la entrada en el mercado de la comunicación audiovisual de un actor de orden público. Estos proveedores están sujetos a limitaciones bien concretas, establecidas en el artículo 42. Aquí se dispone que estos proveedores no podrán participar en el capital social de prestadores privados, deben observar normas sobre transparencia empresarial y su gestión editorial debe ser elaborada por un órgano cuya composición refleje el pluralismo político y social del ámbito de su cobertura. Asimismo, sus límites están fijados por la ley en un 25% del espacio radioeléctrico en la cobertura estatal, de modo que el Estado no podrá adjudicar a estos prestadores más de esa cuota del espacio. Para el caso de las radios, este límite está fijado en el 35%.

#### 4.3.2. El comportamiento de los medios en España

Artero y Sánchez – Tabernerero (ARTERO & SANCHEZ-TABERNERO, 2016) documentan en 2016 que el mercado de medios en España se caracteriza por una baja circulación de periódicos, una alta tasa de consumo de TV y un uso moderado de otros medios, como la radio, las revistas e internet. En general, afirman, se trata de empresas débiles en relación a los competidores extranjeros de habla hispana. Ello responde, en opinión de los autores, a una liberalización del mercado que se globaliza a partir de la entrada de España en la Unión Europea (EU), en 1985: esta habría permitido la entrada de competidores de mayor fortaleza en un mercado de gran potencial de crecimiento y pocas barreras de entrada. De ahí el control que algunos grupos extranjeros mantienen respecto de mercado español, especialmente en TV y en publicación de libros. Conocidas son, en ese sentido, las estrategias de crecimiento, por ejemplo, del brazo comunicacional del ex *premier* italiano, Silvio Berlusconi, en Telecinco. Asimismo, las compañías españolas han desarrollado estrategias de crecimiento *off shore*, especialmente en América Latina, donde el caballo de batalla ha sido Telefónica, que ejerce una influencia considerable en el mercado de las plataformas o Prisa en el mundo radial, incluyendo a Chile. No obstante, y salvo excepciones, el crecimiento de las compañías de medios fuera de España no ha sido especialmente agresivo. (ARTERO & SANCHEZ-TABERNERO, 2016, págs. 2 - 3).

En cuanto a la concentración del mercado, Artero y Sánchez - Tabernerero muestran un índice alto de concentración y creciente en el tiempo para el mercado de la prensa escrita, que prácticamente se ha triplicado en el período 1984 – 2012 (HHI 1.126 y un C4 del 61%). Ello a cuenta de una falta de

regulación, de una baja en las lectorías de periódicos y de un proceso de fusiones y adquisiciones. En 2012, el Grupo Prisa gobernaba el 17,1% del mercado de periódicos (medido por circulación), el Grupo Vocento (que opera ABC y varios diarios regionales) mantenía el 18,3%. El Grupo Godó, editor de La Vanguardia en Barcelona, le sigue con un 8,5% del mercado. (ARTERO & SANCHEZ-TABERNERO, 2016, págs. 6 - 7).

El mundo de la radio aparece dominado por un declive de las emisoras de propiedad pública y un auge de las privatizaciones desde la década del `90. Unión Radio es la principal cadena radial y es de propiedad del Grupo Prisa, con un 39,6%% del mercado, y ha sido considerada la concentración de medios radiales más grande de Europa en una cadena privada. La cadena pública de RNE, perteneciente al consorcio RTVE, cuenta con un 7,6% del mercado, medido por los ingresos. El índice de concentración del mercado es HHI 3.144, mientras que el C4 es de un 71% en 2012. La concentración del mercado es alta y estable en el tiempo, como indican Artero y Sánchez – Tabernero (2016, pág. 16).

Para el caso de la TV, el mercado se caracteriza por la presencia de un actor público, RTVE, a través de dos canales abiertos, que se lleva aproximadamente un tercio de las audiencias. El resto se ha repartido entre actores privados, que han observado procesos bastante dinámicos de fusiones. En efecto, como documentó Medina - Nieto, las cadenas privadas Atresmedia (con los canales Antena Tres y La Sexta) y Mediaset (propietaria de Telecinco y Cuatro) dominan el 58% de las emisiones en abierto y facturan el 88% del total de las ventas de publicidad (MEDINA-NIETO, 2017, pág. 33)

## Bibliografía

- CALIFANO, B. (2014). Hacia los orígenes de la concentración mediática en Argentina. *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, 29 - 48. doi:<https://doi.org/10.17141/iconos.49.2014.1270>
- COMPETITION & MARKETS AUTHORITY. (2018). *Anticipated acquisition by 21st Century Fox, Inc of Sky Plc*. Obtenido de <http://bcn.cl/2ar3h>
- ALLEN, H., CONNOLLY, S., & HARGREAVES HEAP, S. (2017). Media Pluralism: What matters for governance and regulation? *Journal of Media Economics*, 30(2), 47 - 64. doi:10.1080/08997764.2017.1364257
- ALMIRON, N. (2009). Grupos privados propietarios de medios de comunicación en España: principales datos estructurales y financieros. (F. d. Universidad de Navarra, Ed.) *Comunicación y Sociedad*, 22(1), 243 - 273. Obtenido de [https://www.unav.es/fcom/communication-society/es/articulo.php?art\\_id=36](https://www.unav.es/fcom/communication-society/es/articulo.php?art_id=36)
- ANGUITA, P., & LABRADOR, M. J. (2019). Pluralismo y Libre Competencia en el mercado de la televisión y radiodifusión: el caso chileno. (U. d. Piura, Ed.) *Revista de Comunicación*, 18(1), 9 - 30. doi:<https://doi.org/10.26441/RC18.1-2019-A1>

- ARTERO, J., & SANCHEZ-TABERNERO, A. (2016). Media Ownership and Concentration in Spain. En E. NOAM, *Who Owns the World's Media?: Media Concentration and Ownership around the World*. Oxford, UK: Oxford Scholarship Online.
- BADILLO, P.-Y., BOURGEOIS, D., & LESOURD, J. -B. (2016). Media Ownership and Concentration in France. En E. NOAM, *Who owns the world's media?: media concentration and ownership around the world*. Oxford, UK: Oxford Scholarship Online.
- BARNETT, S. (2010). What's wrong with media monopolies? A lesson from history and a new approach to media ownership policy. (L. S. Science, Ed.) *Media@LSE Electronic Working Papers*(18). Obtenido de <http://www.lse.ac.uk/media@lse/research/mediaWorkingPapers/pdf/EWP18.pdf>
- BAS, J., SEGOVIA, A., LLORENS, C., ALMIRON, N., GRAU, H., & SUAREZ, R. (2011). Communication Policies and the Protection of Pluralism in the European Union and the United States. (E. d. Universidad de Navarra, Ed.) *Comunicación y Sociedad*, 24(2), 41 - 75. Obtenido de [https://www.unav.es/fcom/communication-society/en/resumen.php?art\\_id=390](https://www.unav.es/fcom/communication-society/en/resumen.php?art_id=390)
- BRAVO, R., BRIONES, C., FAUNDEZ, S., PUELLES, G., FUENTES, A., BOSSELIN, H., & BRIONES, R. (2016). *Chile concentrado, Investigación sobre el modelo económico* (Primera ed.). Santiago de Chile: Centro Democracia y Comunidad/Konrad Adenauer Stiftung.
- DEL VALLE, C., MELLADO, C., SALINAS, P., & GONZALEZ, G. (2011). La concentración de la propiedad de los medios de comunicación en Chile. De la propiedad al mercado de la publicidad: Los desafíos pendientes. *Sapiens, Revista Universitaria de Investigación*, 12(1), 44 - 58.
- DOYLE, G. (2002). *Understanding Media Economics*. London: Sage Publications.
- Fiscalía Nacional Económica. (2012). *Guía para el análisis de operaciones de concentración*. Obtenido de <http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2012/10/Guia-Fusiones.pdf>
- FURIO, E., & ALONSO, M. (2008). Concentración económica: algunas consideraciones sobre su naturaleza y medida. *Boletín económico de ICE, Información Comercial Española*(2947), 41 - 54.
- GARCIA - SANTAMARIA, J. (2013). Televisión y concentración en España: el duopolio de Mediaset y Atresmedia. *Palabra Clave*, 16(2), 366 - 397.
- GODOY, S. (2016). Media Ownership and Concentration in Chile. En E. NOAM, *Who owns the world's media? Media concentration and ownership around the world*. Oxford Scholarship Online. doi:DOI:10.1093/acprof:oso/9780199987238.003.0021
- GUERRA, P. (2018). *Programación Cultural en Datos: 2014 - 2017*. Valparaíso: Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional. Obtenido de <http://bcn.cl/2aqfv>
- IOSIFIDES, P. (1997). Cómo medir la concentración medial. (P. U. Facultad de Comunicaciones, Ed.) *Cuadernos de Información*, 0(12), 94 - 111. doi:<http://www.cuadernos.info/index.php/CDI/article/view/212/775>

- IOSIFIDES, P. (2016). Media Ownership and Concentration in the United Kingdom. En E. NOAM, *Who owns the world's media?: Media concentration and ownership around the world*. Oxford, UK: Oxford Scholarship Online. doi:DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199987238.001.0001
- MÖNCKEBERG, M. O. (2009). *Los magnates de la prensa; Concentración de los medios de comunicación en Chile* (Primera Edición, Noviembre de 2009 ed.). Santiago de Chile: Debate.
- MASTRINI, G., & BECERRA, M. (2011). Estructura, concentración y transformaciones en los medios del Cono Sur latinoamericano. *Comunicar*, XVIII(36), 51 - 59.
- MAYORGA, A., DEL VALLE, C., & NITRIHUAL, L. (2010). Concentración de la propiedad de los medios de comunicación en Chile. La compleja relación entre oligopolio y democracia. *Anagramas*, 9(17), 131 - 148.
- MEDINA-NIETO, M. (2017). La homogenización de contenidos en el duopolio privado de televisión en España: Atresmedia y Mediaset. (U. d. Vasco, Ed.) *ZER, Revista de Estudios de Comunicación*, 22(43), 31 - 52. Obtenido de <https://www.ehu.es/ojs/index.php/Zer/article/view/17760/16828>
- NOAM, E. (2009). The Future of Media Industries. En E. NOAM, *Media Ownership and Concentration in America*. Oxford, UK: Oxford University Press. Obtenido de <https://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780195188523.001.0001/acprof-9780195188523-chapter-20>.
- NOAM, E. (2009a). The Dynamics of Media Concentration: A Model. En E. NOAM, *Media Ownership and Concentration in America*. Oxford, UK: Oxford University Press. Obtenido de [www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780195188523.001.0001/acprof-9780195188523-chapter-2](http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780195188523.001.0001/acprof-9780195188523-chapter-2).
- NOAM, E. (2016). National media concentrations compared. En E. NOAM, *Who Owns the World's Media?: Media Concentration and Ownership around the World*. Oxford Scholarship Online. doi: 10.1093/acprof:oso/9780199987238.001.0001
- PEÑA, C. (2017). *Lo que el dinero sí puede comprar* (Tercera edición, noviembre de 2017 ed.). Santiago de Chile: Taurus.
- ROBERTS, R. (2014). *Comparado de limitaciones a la concentración de medios de comunicación en siete países*. Biblioteca del Congreso Nacional, Asesoría Técnica Parlamentaria. Valparaíso: <http://bcn.cl/2ast2>.
- SUBTEL, MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES. (2018). *Sector Telecomunicaciones, Primer Semestre 2018*. Obtenido de [https://www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2018/09/PPT\\_Series\\_JUNIO\\_2018\\_V1.pdf](https://www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2018/09/PPT_Series_JUNIO_2018_V1.pdf)
- SUNKEL, G., & GEOFFROY, E. (2001). *Concentración Económica de los Medios de Comunicación*. Santiago de Chile: LOM.
- TAGLE, F. (2017). Alcances y obstáculos de la accountability mediática en América Latina tras la Tercera Ola de la democracia. *Anagramas; Rumbos y Sentidos de la Comunicación*, 16(31), 135 - 150.

THE ECONOMIST. (11 de september de 2003). Turning it off; Lighter regulations is the season's hit.  
*THE ECONOMIST*. Obtenido de <https://www.economist.com/business/2003/09/11/turning-it-off>

ULLOA, C. (2014). Genealogía de la concentración económica de los medios de comunicación en Chile: un análisis desde la historia social y la comunicación. (C. Universidad de la Frontera, Ed.) *Perspectivas de la Comunicación*, 7(2), 96 - 106. Obtenido de <http://revistas.ufro.cl/ojs/index.php/perspectivas/article/view/363>

WEIDENSLAUFER, C. (2007). *Comparado de limitaciones a la concentración de medios de comunicación en siete países*. Biblioteca del Congreso Nacional, Asesoría Técnica Parlamentaria. Valparaíso: <http://bcn.cl/2ast6>.

---

### Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)