

ANT.: Denuncia sobre asignación exclusiva de derechos de transmisión para Juegos Panamericanos Santiago 2023.
MAT.: Minuta de Archivo.

Santiago, 22 de febrero de 2023

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO (S)
DE : JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS

Por la presente vía informo al señor Fiscal (S) acerca de la admisibilidad del Antecedente, recomendando su archivo en virtud de las razones que se exponen a continuación:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 14 de diciembre de 2022, esta Fiscalía recibió la denuncia de un particular en relación con la forma en que fueron asignados los derechos de transmisión de los XIX Juegos Panamericanos Santiago 2023 ("**Juegos Panamericanos**") y de los VII Juegos Parapanamericanos Santiago 2023 ("**Juegos Parapanamericanos**") y conjuntamente con los Juegos Panamericanos, en adelante los "**Juegos**") por parte de la Corporación XIX Juegos Panamericanos Santiago 2023 ("**Corporación**").
2. En términos resumidos, los hechos denunciados se refieren a que la Corporación asignó en el mes de septiembre de 2022 los derechos de transmisión de los Juegos a Televisión Nacional de Chile ("**TVN**") de forma directa, exclusiva y gratuita. Dicha asignación, según fuentes públicas citadas en la denuncia, se habría realizado a fin de democratizar el deporte, a lo que se sumaba una supuesta ventaja comparativa de TVN relativa a su mayor cobertura geográfica.
3. Además, expone la denuncia que el 18 de noviembre de 2022 la Corporación realizó una propuesta dirigida a los canales de televisión abierta distintos de TVN en la que, entre otras cuestiones, ellos no serían señal oficial y accederían a un contenido acotado para transmitir ciertos eventos deportivos bajo ciertas categorías definidas por la Corporación.
4. Todo lo anterior, según la denuncia, no sería compatible con la libre competencia, ya que se estarían asignando derechos relevantes privilegiando a un canal de televisión perteneciente al Estado sin un mecanismo de competencia por la cancha.
5. A fin de analizar la denuncia, esta Fiscalía realizó distintas diligencias de admisibilidad según lo dispuesto en el artículo 41 del Decreto Ley N° 211 ("**DL 211**"), dentro de las que se encuentran solicitudes de información a la Corporación, así

como tomas de declaración con distintos agentes de la industria, cuyos resultados se expondrán en las secciones siguientes.

6. Con todo, debe tenerse en cuenta -como se detallará *infra*- que se verificó un cambio de conducta por parte de la Corporación que justifica que no se inicie una investigación en su contra. En efecto, la Corporación celebró un segundo contrato de autorización de uso de los derechos de transmisión de los Juegos, con Canal 13 SpA (“**Canal 13**”), además de manifestar que se ofrecerán las condiciones pactadas a los demás canales de televisión, incluyendo a TVN.

II. INDUSTRIA Y MERCADO RELEVANTE

a. Aspectos generales de la industria

7. En general, los eventos deportivos se pueden distribuir de diferentes modos, tanto directamente en los estadios o complejos deportivos como indirectamente a través de la radio, televisión u otros medios como internet¹.
8. Al respecto, esta Fiscalía ha sostenido en un caso relativo al fútbol que la *“distribución en el estadio o a través de radio o internet son sustitutos imperfectos de la transmisión de los partidos a través de la señal televisiva, la que constituye el principal modo de llevar estos espectáculos deportivos al público final”*² (énfasis propio). Tal cuestión sería replicable al presente caso, en que se espera que -en términos cuantitativos- la mayor difusión de los Juegos se dé precisamente a través de la transmisión televisiva de los eventos³.
9. Según consta en información pública y ha sido ratificado en las diligencias de admisibilidad, la asignación de los derechos objeto de la denuncia se refiere al evento multideportivo más grande que ha sido realizado por Chile, y que albergará a los mejores deportistas de todo el continente. En efecto, los Juegos convocarán a 41 países, 39 deportes Panamericanos y 17 Parapanamericanos, más de 8.000

¹ Al respecto, véase Sentencia N° 173/2020 del H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (“**H. TDLC**”), Considerando 64°, que indica respecto del fútbol lo siguiente en relación a la definición del mercado relevante: *“Que, en consecuencia, el mercado relevante está constituido por todos aquellos partidos de fútbol organizados por la ANFP, ofrecidos directamente en estadios o indirectamente a través de la radio y la televisión, en que compiten los equipos de Primera División y Primera B del fútbol chileno”*.

² Véase Requerimiento de FNE contra Canal del Fútbol SpA (“**Requerimiento CDF**”), p.18. Disponible en: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/05/Requerimiento_FNE-CDF-C-411-20.pdf>.

³ Según lo señalado por la Corporación, el criterio general en este sentido se encuentra fijado en el punto 62 del “Contrato con la ciudad sede para la organización de los XIX Juegos Panamericanos en el año 2023” (“**Contrato Ciudad Sede**”), sobre Facilidades y Servicios para la Transmisión de los Juegos, que dispone: *“El Gobierno, la Ciudad, el CON [Comité Olímpico de Chile] y el CO [Comité organizador, esto es, la Corporación] reconocen y aceptan la importancia de asegurar la más alta calidad con la transmisión de los Juegos y la más amplia audiencia posible en el mundo para los Juegos. Una organización para la transmisión local de los Juegos (el “Transmisor Local”) será elegida o establecida conforme al Anexo 6 de este Contrato, para cubrir los requisitos para la transmisión de los Juegos”* (énfasis propio). Véase Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023, p. 1.

atletas, más de 200 millones de espectadores por televisión y más de 1.900 horas de transmisión⁴.

10. A raíz de lo anterior, distintos actores de la industria televisiva manifestaron a esta Fiscalía que se trata de un evento relevante y que tienen gran interés en contar con sus derechos de transmisión⁵.
11. Cabe tener en consideración que la Corporación es quien asigna los derechos de transmisión para Chile, toda vez que de conformidad al Contrato Ciudad Sede⁶ la mencionada entidad posee la titularidad de los derechos de transmisión locales para el caso de los Juegos Panamericanos, así como también de los derechos de transmisión internacionales para el caso de los Juegos Parapanamericanos⁷.
12. Finalmente, cabe indicar que la asignación de derechos por parte de la Corporación se ha buscado efectuar a canales de televisión abierta o de libre recepción, por lo que el análisis se enfocará en dicho segmento. Ello sin perjuicio de que los Juegos puedan ser transmitidos por otras vías.

b. Mercado relevante: asignación de los derechos de transmisión de los Juegos para Chile

13. Como se ha anticipado, la Corporación tiene a su cargo la atribución de licenciar u otorgar los derechos de transmisión para los Juegos⁸.
14. Ahora bien, para definir el mercado relevante involucrado, cabe indicar que, de cara al consumidor final, tanto esta FNE como el H. TDLC han sostenido que los eventos deportivos no poseen sustitutos cercanos debido a que no satisfacen la misma demanda del público final, ya que cada evento o campeonato específico tiene un atractivo propio y particular⁹.

⁴ Información disponible en: <<https://www.santiago2023.org/es/quienes-somos.html>>.

⁵ En este sentido, declaraciones de distintos canales de televisión en el marco del expediente Rol 2722-22 FNE.

⁶ Contrato suscrito para la organización de los Juegos, con fecha 4 de noviembre de 2017, entre la Organización Deportiva Panamericana (“Panam Sports”), el Gobierno de Chile, la Intendencia de la Región Metropolitana y el Comité Olímpico de Chile.

⁷ Los derechos de transmisión internacionales de los Juegos Panamericanos los detenta Panam Sports, por lo que su asignación corresponde a una venta independiente por parte de este. Véase Declaración de la Corporación, de fecha 12 de enero de 2023.

⁸ La cobertura y producción de los Juegos lo realizará una empresa *host broadcaster*, Mediapro Chile SpA, designada por la Corporación en febrero del año 2022, mediante licitación pública. Véase: <[https://mediaprochile.tv/es/news/mediapro-host-broadcaster-de-los-juegos-panamericanos-y-parapanamericanos-santiago-2023](https://www.santiago2023.org/es/noticias/portada-sitio-web/detalle/124/santiago-2023-oficializo-a-mediapro-en-produccion-tecnica-de-tv-para-los-proximos-juegos#:~:text=Mediapro%20distribuir%C3%A1%20el%20contenido%20a,de%20pago%20y%20canales%20digitales.> y <.

⁹ Véase Requerimiento CDF, p. 16. Disponible en: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/05/Requerimiento_FNE-CDF-C-411-20.pdf>. Asimismo, véase Sentencia N° 173/2020 TDLC, Considerando 60°: “Que todo lo anterior permite concluir que, por una parte, el ámbito de las regulaciones de la ANFP incluye los partidos de todos los campeonatos en que participan los equipos de Primera División y Primera B del fútbol chileno. Este ámbito no puede ampliarse a los partidos de la Segunda División del fútbol chileno, porque el producto del torneo de esta categoría carece de uno de los principales servicios de las otras dos, esto es su transmisión por

15. En la misma línea, la Comisión Europea también se ha referido a la inexistencia de sustituibilidad entre derechos de transmisión televisiva de fútbol, señalando que “no hay sustituibilidad entre los derechos de transmisión de fútbol y los derechos de transmisión televisiva de otros tipos de programas”¹⁰ y que “(...) hay un mercado separado para adquisición de derechos de transmisión televisiva de eventos futbolísticos que son jugados regularmente durante un año”¹¹.
16. Así, en base a los antecedentes recabados, el mercado relevante correspondería al de la asignación de los derechos de transmisión de los Juegos para Chile, en el cual la Corporación ostentaría una posición de monopolio, con titularidad exclusiva para su asignación dentro del país. A nivel geográfico, el alcance de este mercado es nacional, pues el otorgamiento de derechos de transmisión de los Juegos se refiere a su difusión en el territorio del país.
17. Por el lado de la demanda, los actores en el mercado recién definido corresponden a los distintos canales de televisión abierta o de libre recepción, especialmente aquellos de alcance nacional.
18. En relación con el funcionamiento de la televisión abierta o de libre recepción, debe tenerse presente que ella puede transmitirse por vía analógica o digital y, en ambos casos, se utiliza el espectro radioeléctrico. La transmisión del contenido programático de los canales abiertos se realiza por regla general a través de una señal gratuita y de libre acceso para los consumidores finales y su principal forma de financiamiento es la venta de espacio publicitario¹².
19. Actualmente en Chile existen seis canales de televisión abierta con cobertura nacional: TVN, Megamedia S.A. (“**Mega**”), Red de Televisión Chilevisión S.A. (“**CHV**”), Canal 13, La Red, operado por Compañía Chilena de Televisión S.A. (“**La Red**”) y TV+, operado por TV+ SpA (“**TV+**”)¹³.
20. Según información del Consejo Nacional de Televisión (“**CNTV**”), actualmente existen 855 concesiones de televisión digital distribuidas en 77 concesionarios¹⁴.

televisión y radio a nivel nacional. En otras palabras, los partidos de la Segunda División no son buenos sustitutos de aquellos disputados por los equipos de Primera División y Primera B del fútbol chileno”. Disponible en: <<https://www.tdlc.cl/wp-content/uploads/2020/07/Sentencia-173-2020.pdf>>.

¹⁰ Traducción libre de “there is no substitutability between the TV rights to football and the TV rights to other types of programmes”. Decisión de la Comisión Europea, de 23 de julio de 2003, *Joint selling of the commercial rights of the UEFA Champions League*, COMP/C.2-37.398, OJ [2003] L 291/25, párrafo 77.

¹¹ Traducción libre de “there is a separate market for the acquisition of TV broadcasting rights to football which is played regularly throughout every year”. Ibid, párrafo 79.

¹² Véase Adquisición de control en Red de Televisión Chilevisión S.A. por parte de Viacom Camden Lock Limited. Rol FNE F276-2021, p.4. Disponible en: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/07/inap_F276_2021.pdf>.

¹³ Véase Adquisición de control en Red de Televisión Chilevisión S.A. por parte de Viacom Camden Lock Limited. Rol FNE F276-2021, p.4. Disponible en: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/07/inap_F276_2021.pdf>.

¹⁴ Véase Base de Datos de la Unidad de Concesiones del CNTV. Disponible en: <<https://www.cntv.cl/concesiones-de-tv-digital/>>.

Como muestra la Tabla N° 1, TVN cuenta con 238 concesiones, seguido por Canal 13 con 191 concesiones y CHV con 115.

Tabla N° 1: Concesiones digitales por concesionario

Canal	N° concesiones
TVN	238
Canal 13	191
CHV	115
Mega	112
La Red	20
TV+	7
Otros	172

Fuente: Elaboración propia en base información del CNTV¹⁵.

21. A pesar de las diferencias en número de señales, TVN, Canal 13, CHV y Mega estarían presentes en las 16 regiones del país, según la información de la Subsecretaría de Telecomunicaciones (“Subtel”)¹⁶, erigiéndose como los actores de mayor alcance nacional¹⁷. Con todo, como se verá a continuación, el número de concesiones no es el único factor que incide en el nivel de cobertura y alcance.
22. Así, debe tenerse en cuenta que otro factor relevante en esta industria para medir la magnitud de los actores es el nivel de *rating* o audiencia. Según información pública, en el periodo comprendido entre los años 2020 y 2022 tal medición ha sido liderada sostenidamente por los canales Mega y CHV, alcanzando un *rating* promedio de 7,6 y 7,5 puntos para el año 2022 según muestra la Tabla N° 2. Luego, en un segundo grupo aparecen Canal 13 y TVN, para concluir con La Red y TV+.

Tabla N° 2: Rating hogar promedio televisión abierta, según canal y año (en puntos de rating)

Canal	2020	2021	2022
Mega	7,0	6,5	7,6
CHV	6,0	6,7	7,5
Canal 13	5,2	4,2	4,8
TVN	4,7	4,5	4,5
La Red	1,1	0,9	S/I
TV+	0,6	0,7	S/I

Fuente: Elaboración propia en base información del CNTV y otras fuentes públicas¹⁸.

¹⁵ Véase Base de Datos de la Unidad de Concesiones del CNTV. Disponible en: <<https://www.cntv.cl/concesiones-de-tv-digital/>>.

¹⁶ Véase Listado de Concesionarias de Televisión libre recepción analógicas, banda VHF. Disponible en: <<https://www.subtel.gob.cl/inicio-concesionario/servicios-de-telecomunicaciones/servicios-de-television-abierta/>>.

¹⁷ En el mismo sentido, TVN, Canal 13, CHV y Mega tendrían más del 85% de alcance a nivel nacional. Véase: Sáez C., Avilés J., Riffo F., García J., Jiménez J. y Breull L. (2022). *Medición del pluralismo informativo en la TV chilena: propuesta y resultados de aplicación de un instrumento multidimensional de análisis*. Estudios sobre el Mensaje Periodístico, p. 399. Disponible en: <<https://revistas.ucm.es/index.php/ESMP/article/view/76616>>

¹⁸ Véase Anuario Estadístico Oferta y Consumo de Televisión 2021 CNTV, p.30. Disponible en: <<https://www.cntv.cl/wp-content/uploads/2022/03/ANUARIO-ESTADISTICO-DE-OFFERTA-y->

23. Finalmente, otro indicador a considerar corresponde a los resultados financieros de los canales de televisión abierta. Al efecto, la Tabla N° 3 muestra los ingresos y ganancias o pérdidas (según sea el caso), ambos medidos en millones de pesos chilenos para el ejercicio del año 2021. A partir de la tabla indicada, es posible identificar que Mega y CHV lideran ambas métricas financieras, representando las ganancias de CHV el 56% del total de ganancias de la televisión abierta.

Tabla N° 3: Resultados financieros canales de televisión abierta (millones de pesos)

Canal	Ingresos	Ganancias/Pérdidas
CHV	73.181	31.117
Mega	98.459	12.519
TVN	55.389	8.297
Canal 13	64.298	3.196
TV+	5.550	474
La Red	4.860	-10.010

Fuente: La Tercera utilizando datos de la Comisión para el Mercado Financiero¹⁹.

24. De esta forma, se observa que, si bien TVN detenta el mayor número de concesiones, bajo otros parámetros vinculados al rendimiento en sintonía y resultados financieros el orden de los distintos actores se altera.

III. ANÁLISIS DE COMPETENCIA

25. Para el análisis del presente caso, resulta importante identificar: (i) cómo se han dado los distintos hechos tendientes a la asignación de los derechos televisivos de los Juegos a nivel nacional hasta antes de la celebración del contrato con Canal 13 (subsección III.a); (ii) la evaluación de los riesgos o efectos para la competencia que pueden derivarse de dichas circunstancias (subsección III.b); y (iii) finalmente, exponer brevemente el cambio de conducta por parte de la Corporación (subsección III.c).

a. Hechos relativos a la asignación de derechos de transmisión de los Juegos

26. Antes de asignar los derechos de transmisión de los Juegos, la Corporación inició un proceso de consulta al mercado o *request for information* (“RFI”) a través de distintas reuniones realizadas entre el 14 y el 24 de marzo de 2022 con distintos potenciales interesados.
27. Del análisis de la documentación del periodo de RFI remitida por la Corporación a esta FNE, lo que es concordante con distintas declaraciones recibidas, destaca que en esta etapa se asumía que el modelo prospectado contemplaba la realización de

[CONSUMO-2021.pdf](#)>. Para la serie 2022, se utilizó la información publicada en el medio digital Produ. Disponible en: <<https://www.produ.com/noticias/mega-fue-el-canal-lider-de-chile-en-2022>>.

¹⁹ Disponible en: <<https://www.latercera.com/pulso-pm/noticia/ingresos-de-los-canales-de-television-subieron-27-en-2021/B3CXKA4ONJF7DGZJU5GWQ4U4KA/>>.

una licitación cuyo objetivo sería “[a]djudicar al dueño(s)/partner(s) de los derechos de transmisión y comunicación local (...)”²⁰.

28. Según la Corporación, este proceso tuvo como conclusión que los canales de televisión pretendían tener exclusividad de los derechos como única alternativa y que no habría existido disposición a pagar una suma relevante de dinero por su asignación²¹. Tal cuestión, si bien puede ser efectiva, releva la necesidad de adjudicar los derechos de forma acorde al derecho de libre competencia, como se indicará en la subsección III.b) siguiente, pues si no era esperable una competencia “en la cancha” entre distintos canales transmitiendo contenido de los Juegos, es esencial mantener entonces una adecuada competencia “por la cancha”.
29. Luego del periodo de RFI, con fecha 19 de mayo de 2022 el Comité Comercial y Marketing de la Corporación trató, entre otros, el asunto relativo a los derechos de transmisión. En tal oportunidad, si bien se expuso que había distintas alternativas disponibles (incluyendo licitar, vender y ceder los derechos gratuitamente a todos o un canal) el acuerdo fue comunicarse con TVN para conocer su interés en generar una propuesta para la transmisión oficial²².
30. Por su parte, según se dio cuenta en el acta de directorio de la Corporación de fecha 28 de julio de 2022, efectivamente “hubo una reunión para que TVN sea el canal de los Juegos dado su rol de canal público y con mayor cobertura en el territorio chileno para la trasmisión de los mismos”²³ (énfasis propio).
31. De esta forma, se asignaron los derechos a TVN considerando expresamente: (i) su rol público; y (ii) motivos de cobertura territorial, los que fueron detalladamente expuestos por la Corporación en respuesta a esta FNE²⁴. A ello se añadió en el presente expediente la experiencia de TVN en eventos deportivos olímpicos y la cantidad de horas de eventos deportivos transmitidas en 2022, como indicativo de experiencia²⁵.

²⁰ En el mismo sentido, la presentación denominada “Santiago 2023, Derechos de Transmisión Locales (Chile)” remitida por la Corporación a esta FNE da cuenta de que se buscaba “construir una correcta licitación”. Véase “Santiago 2023, Derechos de Transmisión Locales (Chile)”, p. 7, acompañada en Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023.

²¹ Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023, p. 2. En igual sentido, declaración de Corporación, de fecha 12 de enero de 2023.

²² Documento “1er Comité Comercial y Marketing”, de 19 de mayo de 2022, acompañada en Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023.

²³ “Acta de la cuadragésima segunda sesión de directorio”, p. 6, acompañada en Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023. En el mismo sentido, el comunicado de 8 de septiembre señala que la decisión de anunciar a TVN como señal exclusiva de los Juegos “responde a su compromiso de ‘democratizar’ el deporte, y a la ventaja operativa de TVN de llegar a todo el territorio nacional”. En <<https://www.santiago2023.org/es/noticias/portada-sitio-web/detalle/560/santiago-2023-anuncia-a-tvn-como-su-canal-oficial>>.

²⁴ Que corresponden a: (i) TVN provee la señal abierta más extensa a nivel nacional, desde Arica a Punta Arenas; (ii) TVN cuenta con la mayor cobertura a nivel nacional en número de concesiones; (iii) TVN emite el 30% de toda la programación cultural de la televisión abierta chilena; y (iv) a septiembre de 2022 TVN es el canal de cobertura nacional con el mayor despliegue de TV digital por aire. Véase Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023, pp. 3-4.

²⁵ Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023, p. 4.

32. Es también relevante indicar que, según da cuenta la documentación respectiva, hubo discusión del directorio de la Corporación sobre la posibilidad de que se pudiera asignar a TVN sin licitar, por lo que al momento de aprobar la contratación de TVN, se señaló que ella quedaba sujeta a la condición de que existiera un informe favorable del área legal de la Corporación, el que se evacuó con fecha 12 de agosto de 2022²⁶. En dicho informe no se evalúan impactos de libre competencia de la decisión adoptada.
33. En las interacciones que dieron lugar a la asignación de los derechos en comento, TVN realizó una oferta según la cual asume una serie de compromisos de difusión de los Juegos, destacando un mínimo garantizado de transmisión de 185 horas totales de estos²⁷, así como una importante cantidad de *spots* y un plan de medios que fue catalogado como de alta magnitud en las diligencias realizadas²⁸. Más adelante, la cantidad de horas a transmitir por TVN aumentó a 185 horas de Juegos Panamericanos y 51 de Juegos Parapanamericanos²⁹.
34. El 8 de septiembre se suscribió una carta de acuerdo en que se da cuenta del compromiso de ceder los derechos a TVN, debiendo luego negociarse el contrato respectivo. Con esa misma fecha, la decisión de asignar a TVN los derechos se hizo pública³⁰. Tal circunstancia causó distintas reacciones por parte de otros canales de televisión, como dan cuenta distintas notas de prensa y se pudo ratificar en declaraciones ante esta FNE³¹.
35. Bajo dicho contexto, la Corporación realizó una propuesta consistente en disponer para los canales distintos de TVN de una señal alternativa no oficial con 7 horas de transmisión -aunque con evaluación de extender hasta 10-, con ciertos mínimos de transmisión³². En este modelo, el canal de televisión abierta no sería titular de los derechos ni tampoco señal oficial. Asimismo, en esta propuesta sólo había acceso a una señal y no a las más de 20 que estarán disponibles durante los Juegos³³, además de no poder transmitir por otras vías como plataformas digitales.

²⁶ “Informe Legal”, de fecha 12 de agosto de 2022, acompañado en Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023.

²⁷ 143 horas de Juegos Panamericanos y 43 de Juegos Parapanamericanos. Véase presentación “Juegos Panamericanos y Parapanamericanos Santiago 2023”, de la Dirección de Programación de TVN, acompañada en Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023.

²⁸ En este sentido, declaraciones de distintos canales de televisión en el marco del expediente Rol 2722-22 FNE.

²⁹ Véase “Presentación RH”, p. 5, acompañada en Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023.

³⁰ Véase <<https://santiago2023.org/es/noticias/portada-sitio-web/detalle/560/santiago-2023-anuncia-a-tvn-como-su-canal-oficial>>.

³¹ Ver, por ejemplo: La Tercera, sección El Deportivo: “Canal 13, Chilevisión y Mega, en picada por la designación de TVN para transmitir Santiago 2023: ‘Es una decisión arbitraria e infundada’”. Disponible [en línea](#).

³² Véase presentación “Apertura Señal Santiago 2023”, acompañada en Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023.

³³ Declaración de la Corporación, de fecha 12 de enero de 2023.

36. La propuesta indicada en el párrafo anterior no prosperó, no siendo acordada formalmente con ningún canal³⁴. A mayor abundamiento, los canales de televisión abierta señalaron el escaso valor de la señal alternativa, debido a que el contenido de esta sería seleccionado y editado por un tercero³⁵.
37. Ante ello, según se acordó en sesión de directorio de la Corporación³⁶, con fecha 20 de diciembre de 2022 se ofreció a los canales de televisión abierta ser titulares de derechos independientes, en términos análogos a TVN, en la medida que igualaran o mejoraran la propuesta realizada por el mencionado canal. Según el correo electrónico remitido a los canales, el plazo para responder vencía el 29 de diciembre de 2022.
38. La descripción de la oferta que debía ser igualada para optar a ese acuerdo contemplaba los siguientes tópicos³⁷:
- Ausencia del pago de un monto de dinero.
 - Emisión de una cantidad de *spots* determinada y de un plan de medios análogo al de TVN.
 - Emisión de una cantidad determinada de horas de programas previo a los Juegos.
 - Transmisión de al menos 185 horas por televisión abierta de los Juegos Panamericanos y de 51 horas de los Juegos Parapanamericanos.
39. Según informó la Corporación, se recibieron respuestas tendientes a igualar la propuesta de TVN por parte de distintos canales de televisión. Luego de ello, la Corporación les habría requerido antecedentes adicionales³⁸.
40. Con posterioridad, con fecha 16 de enero de 2023, TVN firmó contrato con la Corporación, mientras que el día 17 del mismo mes se envió un borrador con condiciones análogas a los demás canales interesados³⁹. Cabe hacer presente que tanto en el contrato firmado con TVN como en los borradores remitidos se especificó que la cantidad mínima de horas debía transmitirse por la señal principal, pese a que la presentación enviada por la Corporación mencionaba de forma genérica televisión abierta.
41. Luego de todo lo anterior, existieron aspectos pendientes de resolver, tales como la forma de cumplir con las horas de transmisión en señal abierta en razón de lo expuesto en el párrafo anterior, así como algunos de los detalles de la oferta de TVN

³⁴ Declaración de la Corporación, de fecha 12 de enero de 2023. Dentro de los motivos indagados en el expediente, se identificó que los canales querían tener acceso a las mismas condiciones de TVN.

³⁵ Declaraciones de distintos canales de televisión en el marco del expediente Rol 2722-22 FNE.

³⁶ “Acta de la cuadragésima sexta sesión de directorio”, acompañada en Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023.

³⁷ Véase “Presentación RH”, acompañada en Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 1891-22 FNE, de fecha 13 de enero de 2023. Por su parte, quienes no fueran titulares de derechos accederían a una señal similar a la señal alternativa descrita en el párrafo 35 con un mínimo de 2 horas de transmisión diarias.

³⁸ Declaraciones de distintos canales de televisión en el marco del expediente Rol 2722-22 FNE.

³⁹ Respuesta de la Corporación al Oficio Ord. N° 76-23 FNE, de fecha 25 de enero de 2023, p. 2.

que debía igualarse y otros aspectos técnicos relevantes⁴⁰. Por ello, existieron negociaciones que dieron lugar al contrato que se indicará en la subsección II.c).

b. Análisis de riesgos y efectos sobre la competencia respecto de los hechos indicados en la subsección III.a)

42. En primer lugar, la FNE considera necesario remarcar que, según el DL 211, toda persona se encuentra sujeta al cumplimiento de éste, independiente de si es pública o privada, con o sin fines de lucro. En este sentido, la jurisprudencia ha manifestado en un caso vinculado a la industria del fútbol lo siguiente:

“Vigésimo sexto: Que, en este orden de materias, la jurisprudencia reiterada en materia de libre competencia ha señalado que el D.L. N° 211 es aplicable sobre cualquier sujeto que participe en un mercado. En este sentido se ha establecido que “El Decreto Ley N° 211 es aplicable a todos los sujetos que intervienen directa o indirectamente en los mercados, sea que se trate de particulares o de personas de derecho público” (c. 9°, Sentencia N° 114/2011). Esto rige tanto para agentes individualmente considerados como para asociaciones gremiales o profesionales (así por ejemplo, Sentencias N° 145/2015 y N° 139/2014), y tanto para entidades privadas como organismos públicos, cuestión pacífica en el derecho nacional”⁴¹.

43. De esta forma, la Corporación está sujeta al cumplimiento del DL 211 en sus actuaciones, siendo un agente económico que, entre otras actividades, tiene a su cargo la asignación de derechos de transmisión de los Juegos.
44. Ahora bien, del análisis de los hechos indicados en la subsección III.a) es posible identificar distintos aspectos que pueden ser observados desde un punto de vista competitivo. Dentro de ellos, destaca que: (i) la asignación de derechos se efectuó sin delimitar con claridad y de forma *ex ante* los requisitos que debían cumplirse y, ni siquiera, la forma en que serían asignados, no existiendo por tanto una adecuada competencia por la cancha⁴²; (ii) la Corporación decidió asignar los derechos a TVN sin siquiera conocer detalles relevantes de su oferta; y (iii) en la decisión de la Corporación se utilizaron criterios que no asegurarían necesariamente los fines que ella manifestó.
45. En lo relativo a los aspectos considerados en la asignación a TVN, como se indicó *supra*, un primer argumento se refiere al rol público del canal, el que sería concordante con la misión de la Corporación. Sobre este argumento, cabe tener en cuenta que, si bien la Corporación es una persona jurídica de derecho privado, en su financiamiento y toma de decisiones están involucrados fuertemente entidades estatales, pudiendo entenderse que tomar en consideración el carácter público de

⁴⁰ Declaraciones de distintos canales de televisión en el marco del expediente Rol 2722-22 FNE.

⁴¹ Sentencia N° 173/2020 TDLC.

⁴² En este sentido, declaraciones de distintos canales de televisión en el marco del expediente Rol 2722-22 FNE.

uno de los canales de televisión podría ser contrario al principio de neutralidad competitiva⁴³.

46. Por otro lado, en relación con los elementos técnicos esgrimidos, es posible observar que, si bien TVN cuenta con un mayor número de concesiones, ello no sería necesariamente sinónimo de mayor cobertura a nivel poblacional⁴⁴. Asimismo, debe tenerse en cuenta que no es claro que tal medida sea la única que permita una mayor difusión, ya que existen otros aspectos en la industria relevantes en dicho aspecto, como el alcance y la sintonía o *rating* de los distintos canales, el rol de la televisión digital⁴⁵, así como otros medios de difusión como los sitios *web* o, más recientemente, plataformas digitales de *streaming*⁴⁶.
47. Teniendo en cuenta lo anterior, en opinión de la FNE, si el objetivo es ampliar la cobertura de los Juegos, y no existiendo un proceso de asignación competitivo *ex ante* ni un pago por exclusividad en el diseño de la competencia por la cancha, los derechos deberían encontrarse disponibles para más de un interesado, en la medida que cumplan requisitos mínimos.
48. Al respecto, la propia Corporación identificó -en el curso de esta admisibilidad- que la mayor difusión de los Juegos se podía obtener maximizando la cantidad de canales titulares de derechos⁴⁷, cuestión concordante con el cambio de conducta que se explicará *infra*.
49. Finalmente, debe también observarse que, si bien el ofrecimiento de igualar la oferta de TVN realizado el 20 de diciembre de 2022 permite, en términos abstractos, dar una posibilidad de acceder a los derechos sin ser discriminados, también es relevante notar que, habiendo ya una señal asignada con un muy alto nivel de horas comprometido, la viabilidad de la transmisión se diluiría entre los demás interesados, por efectos de saturación a los televidentes. Por ello, exigir a todos interesados la misma cantidad de horas en sus respectivas señales principales que las comprometidas inicialmente por TVN (cuando iba a ser el único canal oficial), podía resultar en una exigencia demasiado alta para todos los canales, incluyendo a TVN⁴⁸.

⁴³ En 2021, el *Council on Competitive Neutrality* de la OECD realizó distintas recomendaciones en materia de neutralidad competitiva. Dentro de ellas, se encuentra evitar el ofrecimiento de ventajas indebidas que puedan distorsionar la competencia y beneficiar selectivamente a algunas empresas sobre otras. Disponible [en línea](#).

⁴⁴ Al respecto, véase cita N° 17.

⁴⁵ Declaración de un canal de televisión en el marco del expediente Rol 2722-22 FNE.

⁴⁶ En este sentido, declaraciones y aportes de antecedentes de canales de televisión en el marco del expediente Rol 2722-22 FNE.

⁴⁷ Declaración de la Corporación, de fecha 12 de enero de 2023. Asimismo, con ocasión de la firma del contrato con Canal 13, la Directora Ejecutiva de la Corporación señaló: “*este acuerdo nos deja muy conformes porque la suma de los canales TVN y C13, con sus señales abiertas y sus plataformas, nos asegura llegar a todos los rincones del país con el megaevento y que mayor cantidad de personas nos acompañen y vibren con estos Juegos*”, disponible en <https://www.13.cl/exclusivos/canal-13-se-suma-como-canal-oficial-a-la-transmision-de-los-juegos-panamericanos-y>.

⁴⁸ A ello se suma el muy breve plazo otorgado para igualar la oferta de TVN, el cual podría haber disuadido la participación de actores interesados. En este sentido, el H. TDLC ha señalado que el plazo para presentar ofertas y para iniciar la prestación del servicio debe ser razonable y proporcional

50. Con todo, como se observará en la sección siguiente, nuevas circunstancias hacen que no resulte necesario continuar con la presente investigación.

IV. CAMBIO DE CONDUCTA POR PARTE DE LA CORPORACIÓN

51. El pasado 17 de febrero de 2023, la Corporación ingresó una presentación a esta FNE⁴⁹ en la que da cuenta de que:
- Canal 13 suscribió un contrato con la Corporación con fecha 16 de febrero de 2023, como titular de derechos independiente. Del análisis de dicho contrato se observa que las horas comprometidas son equivalentes a las ofrecidas por TVN, pero con la posibilidad de sustituir horas de transmisión en la señal principal por más horas de transmisión en la señal secundaria. En todo caso, Canal 13 se obligó a transmitir en su señal principal un piso mínimo de 100 horas para los Juegos Panamericanos y 27 horas para los Parapanamericanos, y al menos - también en su señal principal- 5 horas diarias de los primeros y 1,5 horas diarias de los segundos, con excepción de los días de las ceremonias de apertura⁵⁰.
 - El nivel de exigencias acordado con Canal 13 se aplicarán a las negociaciones con las demás señales de TV abierta interesadas, incluyendo a TVN.

52. Lo anterior constituye un cambio de conducta, toda vez que se observa que la asignación de los derechos ya no es exclusiva, y que se ha podido arribar a la posibilidad de que a lo menos una segunda señal pueda ser titular de derechos independiente, situación que fue confirmada por Canal 13 mediante su presentación de fecha 16 de febrero de 2023⁵¹. Por ello, no resultan necesarias nuevas diligencias de momento.

V. CONCLUSIÓN

53. Conforme lo expuesto, se recomienda al señor Fiscal Nacional Económico (S) archivar el expediente en comento, salvo su mejor parecer. Lo anterior, sin perjuicio de las facultades de esta Fiscalía de seguir velando por la libre competencia en este mercado y de la posibilidad de analizar la apertura de una investigación, en caso de contar con nuevos antecedentes que así lo ameriten.

Saluda atentamente a usted,

GASTÓN PALMUCCI
JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS

CSV/JCA/JRM

a la magnitud del contrato de concesión, de modo tal que permita a los oferentes preparar adecuadamente sus ofertas. Véase Resolución N° 66/2021 TDLC, Considerando 84°.

⁴⁹ Presentación "Acompaña documento en expediente Rol N° 2722-22 FNE", de fecha 17 de febrero de 2023.

⁵⁰ Con todo, se mantienen las obligaciones relativas a la emisión de una cantidad determinada de *spots* y del plan de medios análogo al de TVN.

⁵¹ Con fecha 16 de febrero de 2023 Canal 13 remitió a esta FNE el contrato suscrito con la Corporación.