

INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA ENCARGADA DE REUNIR ANTECEDENTES RELACIONADOS CON LAS ACTUACIONES DEL MINISTERIO DE ENERGÍA Y DE LA SUPERINTENDENCIA DE ELECTRICIDAD Y COMBUSTIBLES, POR EL SOBREPRECIO QUE LA EMPRESA DISTRIBUIDORA METROGAS HABRÍA COBRADO A SUS CLIENTES (CEI 6).

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión Especial Investigadora individualizada en el epígrafe pasa a emitir su informe, de acuerdo con lo establecido en el artículo 318 del Reglamento de la Corporación, sobre la materia objeto de su investigación, de conformidad con el mandato otorgado por la Sala para estos efectos.

I.- ACUERDO DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.

1.- COMPETENCIA DE LA COMISIÓN.

En sesión ordinaria N° 30ª/370, celebrada con fecha 6 de junio de 2022, y en virtud de lo establecido en los artículos 52, N° 1, letra c), de la Constitución Política de la República; 53 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, y 313 y siguientes del Reglamento de la Corporación, la Sala de la Cámara de Diputados prestó, por unanimidad, su aprobación a la solicitud presentada por 64 diputadas y diputados para la creación de una Comisión Especial Investigadora encargada de reunir antecedentes relacionados con las actuaciones del Ministerio de Energía y de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, por el sobreprecio que la empresa distribuidora Metrogas habría cobrado a sus clientes, debiendo analizar las gestiones y medidas adoptadas por los referidos órganos públicos dentro del ámbito de sus competencias, a fin de asegurar el buen funcionamiento del mercado del gas y evitar que ciertas prácticas ocasionen un perjuicio a la población.

El acuerdo relativo a su creación fue comunicado al Abogado Secretario Jefe de Comisiones mediante el oficio N° 17.492, de la misma fecha, de conformidad con los antecedentes que a continuación se señalan y que se contienen en la solicitud sometida a consideración de la Sala:

“En el último tiempo, el alza sustancial en el precio del gas ha sido una preocupación transversal a todos los sectores políticos, pues se trata de un bien esencial para los hogares de nuestro país. Sin duda, el alto valor del gas impacta directamente en el presupuesto de muchas familias a lo largo del territorio nacional, por lo que el compromiso debe estar en mejorar las condiciones en que se desarrolla la distribución de este servicio en beneficio de la población, todo ello para asegurar un precio justo en las actuales circunstancias donde la falta de competitividad del mercado y el actuar de ciertas empresas han sido uno de los principales problemas que se han presentado en desmedro de los consumidores, quienes merecen acceder a los servicios básicos con mayores niveles de justicia.

Al respecto, cabe mencionar que la Fiscalía Nacional Económica, en octubre del año recién pasado, publicó un informe en que señalaba que el mercado de la distribución mayorista de GLP -Gas Licuado de Petróleo- presenta una baja intensidad competitiva y "*algunos factores estructurales que hacen que el*



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: 4FFCFA524FED49B2

riesgo de coordinación entre competidores sea alto"¹. En cuanto a la empresa Metrogas, sostuvo que *"una excepción contenida en la última reforma a la Ley de Servicios de Gas, de junio de 2017, permitió a Metrogas, a través de Agesa, una empresa integrada verticalmente y no sujeta a regulación, aumentar el costo de la prestación de su servicio de distribución de Gas Natural. Ello se tradujo, desde febrero de 2017, en un aumento de entre el 13% y 20% en el precio del gas natural residencial pagado por los clientes de Metrogas, equivalentes a entre US\$ 78 y US\$ 87 millones anuales"*²

El sector energético es fundamental para el normal desarrollo de nuestras ciudades y los hogares de Chile. Por ello, el Estado y las instituciones con competencia en esta materia deben identificar, de manera oportuna y eficiente, cualquier anomalía o irregularidad que pueda afectar la calidad del servicio que se entrega a la población, asegurando el acceso a la energía a un precio justo. En efecto, el Decreto Ley N°2.224, que crea el Ministerio de Energía y la Comisión Nacional de Energía, en su artículo 2°, establece que corresponderá a esta cartera ministerial *"elaborar y coordinar los planes, políticas y normas para el buen funcionamiento y desarrollo del sector, velar por su cumplimiento y asesorar al Gobierno en todas aquellas materias relacionadas con la energía"*.

Sin duda, la fiscalización y regulación del mercado del gas constituye una función muy importante para asegurar que los consumidores no se vean afectados por eventuales irregularidades o malas prácticas en la distribución del mismo bien. Para tal objetivo, el rol de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles es fundamental, por cuanto es el órgano encargado de fiscalizar y supervigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables a la distribución de gas, pudiendo, según lo dispuesto en el artículo 3 N° 36 de la ley N°18.410, *"adoptar las medidas tendientes a corregir las deficiencias que observare, con relación al cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás normas cuya supervigilancia le corresponde"*.

El rol fiscalizador en la distribución de gas resulta primordial para detectar eventuales prácticas de empresas que ocasionen un perjuicio grave a la población, en este caso, por el sobreprecio que Metrogas habría cobrado a sus clientes. Lo anterior, amerita una investigación relacionada con el actuar de los órganos públicos con competencia en esta materia, a fin de recabar los antecedentes que permitan identificar la gestión realizada por el Gobierno frente a los hechos descritos, particularmente en lo relativo a la fiscalización de las empresas Metrogas y Agesa."

La Sala acordó su integración en la sesión 46ª/370, celebrada el día 13 de julio de 2022, la que se comunicó al Abogado Secretario Jefe de Comisiones mediante oficio N° 17.595.

2.- PLAZO Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN.

El plazo solicitado y concedido mediante el acuerdo que dio origen a la Comisión fue de noventa días, el que venció el día 2 de noviembre de 2022,

¹ FNE recomienda prohibir que Gasco, Abastible y Lipigas participen en la distribución de gas licuado a los consumidores y propone cambios regulatorios al negocio del gas natural. Disponible en: <https://www.fne.gob.cl/fne-recomienda-prohibir-que-gasco-abastible-y-lipigas-participen-en-la-distribucion-de-gas-licuado-a-los-consumidores-y-propone-cambios-regulatorios-al-negocio-del-gas-natural-para-que-baje-el-precio/>

² Idem.

facultándola además expresamente para constituirse en cualquier lugar del territorio nacional, tal como señala su mandato.

Con fecha 11 de octubre de 2022, la Comisión acordó pedir a la Sala ampliar por sesenta días el plazo fijado para el cumplimiento de su cometido, a lo que ésta accedió, en sesión 85ª, de 12 de octubre, comunicando por oficio N° 17.775 de esa misma fecha, que el plazo de vigencia vence el 13 de enero de 2023.

Cabe hacer presente que la Comisión se constituyó el 19 de julio de 2022, eligiendo como Presidenta a la diputada Marcela Riquelme Aliaga, por mayoría de votos.

3.- INTEGRACIÓN.

En sesión ordinaria 46ª/370, celebrada el día 13 de julio de 2022, la Sala acordó, a propuesta de las respectivas bancadas parlamentarias, la integración de la Comisión Especial Investigadora, con las siguientes diputadas y diputados:

- Mercedes Bulnes Núñez.
- Miguel Ángel Calisto Águila.
- Álvaro Carter Fernández.
- Juan Antonio Coloma Álamos.
- Eduardo Durán Salinas.
- Ana María Gazmuri Vieira.
- Daniel Melo Contreras.
- Rubén Oyarzo Figueroa.
- Hugo Rey Martínez.
- Marcela Riquelme Aliaga.
- Agustín Romero Leiva.
- Daniela Serrano Salazar.
- Cristián Tapia Ramos.

Con posterioridad, se comunicaron los siguientes reemplazos permanentes:

- Del diputado Álvaro Carter Fernández por el diputado Joaquín Lavín León (comunicado por oficio N° 17.641, de 2 de agosto de 2022).

- Del diputado Agustín Romero Leiva por la diputada Chiara Barchiesi Chávez (comunicado por oficio N° 17.723, de 6 de septiembre de 2022).

II.- RELACIÓN DEL TRABAJO DESARROLLADO POR LA COMISIÓN EN CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO.

1.- SESIONES CELEBRADAS.

La Comisión, en cumplimiento del mandato encomendado por la Sala, celebró 19 sesiones (incluyendo la sesión constitutiva), en las que se recibió a diversas autoridades e invitados, quienes expusieron sobre las materias propias de la competencia de la Comisión.

2.- OFICIOS DESPACHADOS POR LA COMISIÓN.

Sesión	Oficio	Destino	Referencia	Respuesta
1 ^a 19/07/22	1/2022 19/07/2022 VER	Presidente de la Cámara de Diputados	Comunica elección de Presidenta y días y horarios de funcionamiento	No requiere respuesta
1 ^a 19/07/22	2/2022 19/07/2022 VER	Ministro Energía	Comunica elección de Presidenta	No requiere respuesta
1 ^a 19/07/22	3/2022 19/07/2022 VER	Jefe de la Redacción de Sesiones	Solicita taquígrafos y comunica horario de funcionamiento	No requiere respuesta
1 ^a 19/07/22	4/2022 19/07/2022 VER	Director de Comunicaciones	Solicita transmisión de sesiones y comunica horario de funcionamiento	No requiere respuesta
1 ^a 19/07/22	5/2022 19/07/2022 VER	Jefe del Departamento de Informática	Solicita transmisión vía streaming y comunica horario de funcionamiento	No requiere respuesta
1 ^a 19/07/22	6/2022 19/07/2022 VER	Director de la Biblioteca del Congreso Nacional	Solicita designación de funcionario para asesorar a la Comisión y comunica elección de Presidenta y horario de funcionamiento	Respuesta VER
2 ^a 02/08/22	7/2022 02/08/2022 VER	Director de la Biblioteca del Congreso Nacional	Solicita informe de jurisprudencia en materia de colusión de precios como asimismo un estudio de legislación comparada	Respuesta VER VER VER

2 ^a 02/08/22	8/2022 02/08/2022 VER	Ministro de Energía	Solicita registro de audiencias y reuniones sostenidas con la empresa Metrogas S.A. durante los años 2015 y 2016 en conformidad con la ley N° 20.730	Sin Respuesta
7 ^a 13/09/22	9/2022 20/09/2022 VER	Presidente de la Cámara de Diputados	Solicita autorización para participación presencial del exministro de Energía, señor Máximo Pacheco Matte	Autorizado
9 ^a 04/10/22	10/2022 04/10/2022 VER	Secretario Ejecutivo (S) de la Comisión Nacional de Energía	Solicita remitir los informes de rentabilidad de la industria del gas, desde el año 2013 al 2021, ambos inclusive	Respuesta VER
10 ^a 11/10/22	11/2022 11/10/2022 VER	Presidente de la Cámara de Diputados	Solicita ampliar por sesenta días el plazo fijado para el cumplimiento de su cometido	Respuesta VER
10 ^a 11/10/22	12/2022 11/10/2022 VER	Director Nacional (S) del Servicio Nacional del Consumidor	Solicita remitir copia de la demanda y contestación en la causa caratulada "Conadecus con Aprovevisionadora Global de Energía S.A. y Metrogas S.A.", rol N° C-8843-2021, seguida ante el 25° Juzgado Civil de Santiago	Respuesta VER VER VER VER VER
13 ^a 08/11/22	13/2022 08/11/2022	Ministro de Energía	Reitera oficio N° 8, de 02/08/22 que solicita registro de	Sin Respuesta

	VER		audiencias y reuniones sostenidas con la empresa Metrogas S.A. durante los años 2015 y 2016 en conformidad con la ley N° 20.730	
13ª 08/11/22	14/2022 08/11/2022 VER	Secretario Ejecutivo (S) de la Comisión Nacional de Energía	Reitera oficio N° 10, de 04/10/22 que solicita remitir los informes de rentabilidad de la industria del gas, desde el año 2013 al 2021, ambos inclusive	Respuesta VER
13ª 08/11/22	15/2022 08/11/2022 VER	Secretario Ejecutivo (S) de la Comisión Nacional de Energía	Solicita remitir la Resolución Reservada N° 436 que aprobó el Informe Técnico que fija el costo del gas al ingreso del sistema de distribución de la empresa Metrogas S.A.	Respuesta VER

III.- INVITADOS RECIBIDOS POR LA COMISIÓN Y EXPOSICIONES EFECTUADAS.

En el siguiente cuadro se da a conocer el resumen del trabajo realizado por la Comisión, la asistencia de invitados, con los respectivos enlaces a los videos de las sesiones, a las actas, que contienen las versiones taquigráficas y a las presentaciones efectuadas:

SESIÓN	SUMA
Constitutiva <u>1ª</u> 19.07.22 ACTA	Se constituye la Comisión, eligiéndose como Presidente a la diputada Marcela Riquelme Aliaga y se adoptan acuerdos inherentes a su cometido.

SESIÓN	SUMA
Sesión 2ª 02.08.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> Señor Claudio Huepe Minoletti, Ministro de Energía³. PPT
Sesión 3ª 09.08.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> Señor Mariano Corral González, Superintendente de Electricidad y Combustibles (S)⁴. PPT
Sesión 4ª 16.08.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> Señor Eduardo Saavedra Parra, Decano (I) de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad Alberto Hurtado. Señor Humberto Verdejo Fredes, académico del Departamento de Ingeniería Eléctrica de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Santiago de Chile. PPT
Sesión 5ª 30.08.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> Señor Marco Antonio Mancilla Ayancán, Secretario Ejecutivo (S) de la Comisión Nacional de Energía. PPT
Sesión 6ª 06.09.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> Señor Juan Pablo Montero, profesor del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. PPT
Sesión 7ª 13.09.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> Señor Ricardo Riesco Eyzaguirre, Fiscal Nacional Económico. PPT
Sesión 8ª 27.09.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> Señor Máximo Pacheco Matte, exministro de Energía. PDF
Sesión 9ª 4.10.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> Señor Máximo Pacheco Matte, exministro de Energía.
Sesión 10ª 11.10.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> Señor Jean Pierre Couchot Bañados, Director Nacional (S) del Servicio Nacional del Consumidor⁵. PPT

³ El señor Claudio Huepe Minoletti se desempeñó en el cargo de Ministro de Energía hasta el 6 de septiembre de 2022.

⁴ El señor Mariano Corral González ejerció como Superintendente de Electricidad y Combustibles (S) hasta el 31 de noviembre de 2022.

⁵ El señor Jean Pierre Couchot Bañados se desempeñó como Director Nacional (S) del Servicio Nacional del Consumidor hasta el 16 de octubre de 2022.

SESIÓN	SUMA
Sesión 11ª 18.10.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> • Señor Hernán Calderón Ruiz, Presidente de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios. PPT • Señor Stefan Larenas Riobó, Presidente de la Organización de Consumidores y Usuarios de Chile. PPT
Sesión 12ª 25.10.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> • Señor Antonio Gallart Gabás, Presidente del Directorio de Metrogas S.A. PPT
Sesión 13ª 8.11.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> • Señor Antonio Gallart Gabás, Presidente del Directorio de Metrogas S.A.
Sesión 14ª 13.12.22 ACTA	<ul style="list-style-type: none"> • Señor Marco Antonio Mancilla Ayancán, Secretario Ejecutivo (S) de la Comisión Nacional de Energía. PPT
Sesión 15ª 20.12.22 ACTA	<p>La Comisión se abocó al mandato de esta instancia investigadora.</p>
Sesión 16ª 10.01.23 ACTA	<p>La Comisión inició la discusión de las conclusiones y proposiciones sobre la investigación que la Comisión habrá de incluir en su informe.</p>
Sesión 17ª 17.01.23 ACTA	<p>La Comisión continuó la discusión de las conclusiones y proposiciones sobre la investigación que la Comisión habrá de incluir en su informe.</p>
Sesión 18ª 24.01.23 ACTA	<p>La Comisión continuó la discusión de las conclusiones y proposiciones sobre la investigación que la Comisión habrá de incluir en su informe.</p>
Sesión 19ª 25.01.23 ACTA	<p>La Comisión votó las conclusiones y proposiciones sobre la investigación que la Comisión habrá de incluir en su informe.</p>

1.- Señor Claudio Huepe Minoletti, Ministro de Energía⁶. [PPT](#)

Indicó que su exposición se va a enfocar en una visión global tanto del marco regulatorio como del problema que se está enfrentando, de manera de sentar las bases del análisis que se requiere hacer.

Comenzó con una presentación en la que se entregan antecedentes generales del proyecto de ley de gas natural, particularmente del marco regulatorio general vigente. Al respecto señaló que la Ley de Servicios de Gas tiene su origen en 1931 y fue modificada en 2017 por la ley N° 20.999, que es la que les concierne. Es importante recalcar, en estricto rigor, que esta ley no es sobre gas natural, sino sobre cualquier gas de red que haya sido reconocido como combustible, y aquello que dice relación con gas natural tiene que ver más bien con los temas de seguridad.

Agregó que es necesario considerar dos reglamentos importantes para efectos de lo que les atañe. Uno es el que regula la relación de las empresas con sus clientes y el otro tiene que ver con el proceso de chequeo de rentabilidad y de fijación de tarifas, que corresponde a un decreto de 2019 del Ministerio de Energía.

La Ley de Servicios de Gas trata varios aspectos, siendo seis de estos los más relevantes: uno se refiere a las concesiones del servicio público de distribución de gas de red, es decir, las redes. Hoy hay redes en bastantes ciudades, como Santiago, Valparaíso, Concepción, Temuco, Punta Arenas, Calama, Chillán y Los Ángeles.

Otros temas que regula esta ley son las concesiones de transporte de gas de red, es decir, los gasoductos; la calidad de servicio; el chequeo anual de rentabilidad; el proceso de tarificación de redes de distribución, y el cambio de proveedor, al cual tiene derecho el cliente.

Hizo presente que, en general, las concesiones de transporte no están sometidas a fijación de tarifas ni a revisión de rentabilidad, pero sí las concesiones de distribución. Lo que es importante, pero la ley no las considera estrictamente como monopolios y, por lo tanto, establece libertad de precios.

Las empresas distribuidoras de gas natural tienen clientes de distinto tipo, a saber, residenciales y comerciales, y también les pueden vender a las generadoras eléctricas y a las industrias. Para todos ellos pueden fijar libremente sus precios con una única condición, que es no superar el límite de rentabilidad en la zona de concesión pertinente que ha sido establecida. Esa es la única restricción que tienen en cuanto a su rentabilidad. En caso de superar el límite de rentabilidad pueden ser tarificadas y para eso se establece un límite de la rentabilidad. Respecto a la forma en que se calcula el límite de rentabilidad, indicó que es una rentabilidad considerada sobre el valor de los activos. Se saca el promedio de tres años en la zona de concesión de distribución y se verifica que no supere el valor máximo establecido.

El máximo establecido en la ley actualmente, en términos generales, es la tasa de costo de capital, calculada por la Comisión Nacional de Energía (CNE) y actualizada todos los años, más un adicional de 3%.

Al respecto, hizo presente que antes de la ley N° 20.999, el máximo adicional era de 5%. Por lo tanto, hubo una reducción en el proceso de la ley de la

⁶ El señor Claudio Huepe Minoletti se desempeñó en el cargo de Ministro de Energía hasta el 6 de septiembre de 2022.

rentabilidad máxima admitida, de un mínimo de 11%, que era el 6% más 5%, a un mínimo de 9%, que es el 6%, que es el mínimo que admite la evaluación de la CNE; es decir, aunque la Comisión calcule que la tasa del costo de capitales es 5,4%, siempre se pondrá el mínimo que corresponde al 6%. Después de eso, se le suma el adicional de 3%, es decir, la tasa de costo de capital no puede ser inferior al 6%, por lo cual el límite anual de rentabilidad para una zona de concesión es de 9%.

Hay una excepción: para aquellos activos que operan 15 años antes de la ley y hasta 10 años después, se les considera el 5% de "premio por riesgo". La lógica de eso es que, dado que se trata de inversiones más nuevas, se les permite una mayor rentabilidad, como una manera de incentivar la inversión. Si se produce un exceso sobre la rentabilidad y este no supera el 0,2% del límite de rentabilidad admitido, la empresa solo debe devolver el exceso a sus clientes a prorrata, con un sobrecargo. Si supera en más de 0,2% la tasa máxima permitida, en ese caso no solo debe devolver el exceso, sino que también la empresa pasa a ser tarifada. El mecanismo de tarificación es un mecanismo sobre empresa eficiente, que determina los mismos límites de rentabilidad, y se calcula de esa manera cuál debería ser la tarifa para cumplir con los objetivos de rentabilidad establecidos.

En cuanto al precio del gas, señaló que las concesionarias de distribución pueden comprarlo libremente, es decir, no hay ninguna restricción específica. El precio para regulación es el que proviene del contrato de suministro que entregan las propias empresas distribuidoras, o sea, cuando estas tienen un contrato de suministro, ese es el dato que se toma como precio del gas. Pero hay una única excepción y es el caso -que la ley previó- de una concesionaria que compra a una entidad relacionada. En ese caso, no se considera el precio del contrato, a menos que este haya sido el resultado de una licitación pública internacional y cuyas bases hayan sido revisadas por la Comisión Nacional de Energía. Si no fuera el caso, es decir, si no fuera esa la situación del contrato del precio del gas, sencillamente la Comisión Nacional de Energía toma como precio del gas el menor costo de contrato existente en Chile, de largo plazo. Por lo tanto, la ley contemplaba inicialmente esa situación en la cual se compraba a una empresa relacionada.

Respecto al proceso de cálculo de rentabilidad, indicó que la Comisión Nacional de Energía a comienzos de año pide, a través de la contabilidad regulatoria, la información de todos los antecedentes a la empresa; la empresa se los envía, aunque esta no necesariamente los acepta tal cual vienen, dado que la Comisión busca que represente un cálculo eficiente, por así decirlo. Por ejemplo, si alguno de los costos que tienen para la venta del gas les parece excesivo, la referida Comisión puede reducirlo o si estima que alguno de los activos que consideran las empresas para efectos de la rentabilidad no corresponde, o no es necesario para efectos de la operación del servicio, también pueden ser sacados del cálculo. Eso genera un informe preliminar que se entrega a mediados de agosto, que puede ser apelado en el panel de expertos, y, posteriormente, se entregan los resultados a final de año.

Agregó que para considerar cuál es el cálculo de rentabilidad, se toma el flujo neto, que es, básicamente, el ingreso por venta, el costo del gas, el COMA -el Costo de Operación y Mantenimiento-, la anualidad del valor nuevo de reemplazo y los impuestos. Descontado todos esos factores se obtiene la rentabilidad estimada de la empresa. Se está estimando una empresa eficiente, y se procede a evaluar si eso es o no inferior al límite establecido.

Sobre el punto del valor nuevo de reemplazo -que es un punto importante-, la base de los activos de distribución es estimada y valorizada, según

la apreciación de la CNE. En el fondo, no es que tomen prima facie los datos que entregan las empresas, sino que son revisados. Por eso, ese proceso de revisión toma algún tiempo, se tiene información a comienzos de año, después se revisa, se hacen las estimaciones y se entrega el informe preliminar en agosto. Otro punto importante a relevar es que la vida útil de los activos depende de cada uno estos. Hay una tabla de anualidades que determina cuál es la vida útil de cada uno de los activos.

En resumen, existe una industria con fallas de mercados, pero no se considera un monopolio, estrictamente hablando; es un servicio básico, por cierto, y tiene aproximadamente un millón de clientes en todo Chile, de los cuales 850 mil, más o menos, son de Metrogas. Tiene una rentabilidad máxima permitida, con un mínimo de 6%, con un *spread* de 3%, más 2% para las inversiones más nuevas. Dado que tiene algunas fallas en el mercado, se establece que tiene un límite de rentabilidad, pero no se considera necesario a priori o en la regulación actual no se considera que es estrictamente necesario que sea considerado monopolio y que, por lo tanto, sea siempre tarifado. Eso genera algunas particularidades de cómo opera el mercado; en el fondo, de cómo las empresas toman sus decisiones, dado que no tienen tarifaciones.

Expresó que existe una diversidad de modelos de regulación de industrias de ese tipo en el mundo, evidentemente con tarifación también, y si son tarifadas, hay varias metodologías para ello. La de Chile, que es la tarifación de empresa modelo, empresa eficiente, que se usa, es un caso particular. Se diseña a través de un esquema ingenieril cuál es la empresa óptima para suplir cierta demanda. En otros modelos, por ejemplo, con ingresos controlados, a veces se pueden entregar incentivos para financiar cada uno de los tipos de activos o acciones; por ejemplo, inversiones, en función de lo que se considera que debería valer, hay una serie de mecanismos; hay otros que van por el tema de rentabilidad final y exigen eficiencia, ganancias de eficiencia anuales, pero nuestro modelo considera este esquema de empresa eficiente con el límite de rentabilidad.

Por otra parte, agregó que la causa fundamental que origina el problema en investigación dice relación con que la ley N° 20.999 contiene dos artículos transitorios, el duodécimo y el decimotercero, que, básicamente, establecen que al momento de entrar en vigencia la ley, dado que ya había contratos firmados entre concesionarias de distribución y partes relacionadas, la CNE debía verificar que los precios no difirieran más de 5% respecto del promedio de precios de los otros contratos. Esa fue la condición particular que se dio al momento de dictar la ley, puesto que ya existían algunos contratos relacionados. Entonces, en caso de que eso fuera así, es decir, que no se diera esa diferencia, se tomaría el precio del contrato y, si no, el precio promedio de los otros contratos. Esa fue la ley que regía en 2017. Luego, en 2021, la Fiscalía Nacional Económica emitió un informe en el que, haciendo uso del artículo duodécimo transitorio, argumenta que se había logrado desviar rentabilidades por parte de Agesa, que es la dueña del contrato del gas, mientras que Metrogas es la distribuidora de gas. Eso es efecto del artículo duodécimo transitorio de la ley, que alteró un poco la verificación de rentabilidad. Básicamente, eso es posible porque, de las dos empresas, hay una que no está sujeta a supervisión del regulador. Por tanto, como solución básica, se propuso considerar -eso es lo que también ha estado detrás del planteamiento de varias propuestas que se presentaron, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado- a todo el grupo empresarial. Esa era la base fundamental del efecto del artículo transitorio de la ley.

En cuanto a las acciones legislativas, señaló que, en 2021, el gobierno anterior presentó un proyecto de ley que consideraba una serie de recomendaciones de un informe de la Fiscalía Nacional Económica, que tenía dos partes o dos componentes bien distintos, puesto que era un informe que estudiaba el mercado del gas en general, pero tomando dos mercados muy distintos: el del gas natural y del gas licuado de petróleo. Ese proyecto contemplaba algunas modificaciones que consideraban las recomendaciones generales de la Fiscalía Nacional Económica en ambos mercados. Sin embargo, al llegar el nuevo gobierno, la visión fue que esos mercados eran muy distintos, que operan con lógicas totalmente diferentes y procesos distintos. En consecuencia, requerían un tratamiento específico y, por lo tanto, se retiró ese proyecto.

Añadió que cuando se inició el período legislativo, el Ministerio anunció dentro del plan legislativo que se presentarían dos proyectos separados. En junio de 2022, se presentó el primer proyecto que tiene que ver con gas natural. Se llama "ley corta", dado que se aboca a un tema bien específico, que es el problema de origen del artículo transitorio, pero a través de una corrección en el articulado permanente, y posteriormente, se va a presentar un proyecto relacionado con el gas licuado de petróleo.

A continuación, se refirió a los elementos principales del proyecto señalado, e indicó que tiene básicamente un gran objetivo, que es resolver aquella parte de la ley que permitió lo que se llama esconder renta, o eludir del espíritu de la ley. Para ello el proyecto establece las siguientes medidas:

En primer lugar, se incorpora el cálculo de la rentabilidad del grupo económicamente integrado. Eso es básico, a efectos de evitar la extracción lateral de renta. Eso estaba en el articulado permanente, pero quedó esa pequeña situación particular de aquellos casos que ya tenían contrato con empresas.

En segundo lugar, se le agrega un elemento para hacer más eficaz esa acción: la reducción del límite de rentabilidad máxima, es rentabilidad sobre activos y, por lo tanto, en el caso particular de los activos que ya tienen una larga duración, es decir, aquellos que tienen más de veinte años, se considera que podría establecerse que ya han sido, por así decirlo, valorizados y, por lo tanto, se reduce el *spread* del premio por riesgo, para dejarlo en el 6% que es la tasa de costo de capital. En definitiva, no hay *spread* a esos activos adicionales, porque el riesgo a esa altura ya ha sido valorizado y, de ese modo, se considera que no hay riesgo.

Y, en tercer lugar, los contratos activos vigentes que son eficientes se resguardan, por así decirlo. El principio fundamental es que el precio del gas que usan las empresas es aquel respecto al cual la empresa tiene su contrato de suministro establecido. En el caso chileno, varias de las empresas proveedoras tienen contratos de largo plazo que permiten tener un cierto precio más o menos estable. En el caso se protege el contrato, de manera que, si hay un contrato eficiente y se quisiera cambiar por uno menos eficiente, se seguiría considerando el contrato más eficiente como referencia.

¿Por qué es importante? Volviendo atrás, a la fórmula que es relevante, dado que el flujo que se calcula es el ingreso menos los costos del gas. Por lo tanto, si uno aumentara ese costo del gas, inevitablemente disminuiría el flujo neto. Por lo tanto, ahí está el punto relevante en esa consideración.

Señaló que, por tanto, el proyecto opera a través de tres elementos fundamentales. Uno, la derogación del artículo duodécimo transitorio de la ley N° 20.999. El proyecto de ley dice: "Derógase el artículo duodécimo transitorio de la ley N° 20.999...". Eso va completamente en línea tanto con lo que recomienda la

Fiscalía Nacional Económica como con lo que plantean las diferentes mociones parlamentarias que fueron revisadas antes de presentar el proyecto. Por consiguiente, todos los contratos y todas las empresas pasan a regirse por el articulado permanente; eso es lo relevante.

Agregó que, a lo anterior, se añade que en el artículo 33 se señala que la tasa de actualización para el valor nuevo de reemplazo será menor en tres puntos porcentuales. Es decir, el premio por riesgo, una vez que los activos tienen más de veinte años, se elimina.

Adicionalmente, hay una modificación del artículo 33 quinquies y se deroga el artículo 33 sexies. Básicamente, se propone que en los casos en que se trate de un grupo empresarial, se tiene que considerar la empresa integrada, esto es cuando hay relaciones entre empresas. Asimismo, se establece un artículo transitorio para hacerse cargo de los contratos vigentes. En el fondo, busca evitar que una empresa que tuviere una operación con un contrato eficiente en la mitad de un proceso lo cambie por uno menos eficiente y se someta a otra regulación, o sea, a otra evaluación de rentabilidad.

En definitiva, mantiene los contratos de suministro como referencia; en otras palabras, ese contrato más eficiente igual sería considerado a efectos de su cálculo de rentabilidad. Aunque en la práctica tuviere uno más costoso, tendría que usar el más eficiente para su cálculo de rentabilidad.

Fundamentalmente, eso es lo que tiene el proyecto de ley. Es una iniciativa que aborda una situación específica, por así decirlo, pero que lo integra en el articulado permanente para evitar que efectivamente se produzcan ese tipo de situaciones de manera permanente. Además, agrega un elemento importante que es una presión adicional sobre la eficiencia al reducir la rentabilidad una vez que los activos ya tienen un cierto número de años.

Añadió como antecedente que los clientes que existen actualmente son aproximadamente, cerca de un millón. La empresa Metrogas está concentrada mayormente en la Región Metropolitana. En ese caso, hay que distinguir que una empresa puede tener clientes residenciales, industriales y comerciales, pero en los números los relevantes son los clientes residenciales.

Hoy hay zonas de concesión en las regiones Metropolitana, de O'Higgins, de Los Lagos, de Valparaíso, de Coquimbo, del Maule, del Biobío, de la Araucanía y de Antofagasta. La Región Metropolitana es la más grande, por lejos, con cerca de 150.000 clientes. La segunda más grande es Valparaíso y las otras tienen 40.000, 15.000, 13.000, 10.000 clientes, aproximadamente.

Precisó que lo anterior deja de manifiesto que el caso particular de Metrogas, por su escala, es muy distinto al de todas las otras empresas que existen actualmente en el mercado.

Finalmente, se refirió a la evaluación que se ha hecho en los últimos años de las rentabilidades como referencia. Todas las empresas han mostrado rentabilidades calculadas que han estado por debajo del 9% con ese procedimiento de tres años en promedios móviles y lo que aparece es una variabilidad en la rentabilidad. La rentabilidad más alta la ha tenido, en general, Metrogas, que ha estado siempre cerca de 8 y algo por ciento, pero también hay algunas empresas que han comenzado, como, por ejemplo, Intergas S.A., de la Región del Biobío, que inicialmente presentó incluso rentabilidades negativas. Es decir, hay una dispersión de casos en esto, pero, sistemáticamente, una de las empresas que presenta la mayor rentabilidad es Metrogas, que, además, es por lejos la más grande.

El **diputado Juan Antonio Coloma** señaló que en el cronograma que hizo el Ministro, al comenzar la exposición en relación con los hechos, planteó que cuando fue aprobada la ley ya existían contratos suscritos con antelación entre Metrogas y la empresa Agesa (Aprovisionadora Global de Energía, S.A.), empresa relacionada con Metrogas, pero ese contrato de operación se firmó y se acordó con el directorio de Metrogas una vez que ya se había presentado el proyecto de ley, y que cabe recordar que el proyecto de ley se presentó en 2005 y Metrogas solicitó al directorio de Agesa, la empresa relacionada, estudiar la posibilidad de crear una empresa relacionada antes de que el Ministerio de Energía, presidido en ese momento por el señor Pacheco, presentara una indicación transitoria que permitía o facultaba la realización de ese contrato.

Por lo tanto, hay un proyecto de ley presentado, la empresa Metrogas establece con Agesa una fórmula para crear una empresa relacionada con exactamente los mismos dueños, cuya única misión era realizar una transferencia, una compraventa de gas, que en ese momento Metrogas ya realizaba directamente a GNL Chile. Se inició el proceso de creación de esa empresa (Agesa) y al finalizar el segundo trámite legislativo en el Senado se presenta una indicación para agregar un artículo transitorio que facultaba a Metrogas para crear eso.

Luego, agregó que cuando se publica la ley se estaba en presencia del hecho de que Metrogas suscribió el contrato de suministro en julio de 2016, pero dos meses después, septiembre de 2016, se creó el artículo transitorio que facultaba a realizar esa operación, por lo tanto, cuatro o cinco meses después se publicó la ley.

Al respecto, preguntó por la opinión del Ministro, en particular la del Ministerio de Energía, acerca de la forma cómo se llevó a cabo eso, porque, en parte alguna del mundo, y se espera que tampoco en Chile, exista esa fórmula de redactar leyes con indicaciones, literalmente, con nombre y apellido. Y la indicación que se presentó, con la firma de la expresidenta Bachelet y del exministro Pacheco, en septiembre de 2016, estaba única y exclusivamente destinada a facultar a Metrogas para que suscribiera un contrato de suministro con una empresa relacionada, lo que fue autorizado dos meses antes. Consultó sobre la opinión del Ministerio acerca de la forma en que se realizó esa operación, cuyo único fin era permitir el contrato entre las empresas relacionadas Metrogas y Agesa.

Señaló que más allá de agradecer que, tras la presentación de siete proyectos de ley de parlamentarios, el Ejecutivo esté dispuesto a ingresar a tramitación un proyecto de ley para regular la situación, preguntó cuál es la percepción del Ministro, toda vez que según los números de la Fiscalía Nacional Económica lo anterior habría significado un sobre costo para entre el 13 y el 20% de los clientes. Se está hablando de 1.000.000 de viviendas que habrían pagado un sobre costo equivalente a 400 millones de dólares durante los últimos cinco años.

El **diputado Rubén Oyarzo** agregó que primero, legalmente Metrogas no es un monopolio; sin embargo, el mercado es muy pequeño y está cubierto, además, por empresas relacionadas entre sí. En ese sentido, preguntó cómo piensa el Ministerio que se podría generar una mayor competencia en el mercado, si existe la posibilidad de que los consumidores finales o clientes, si se quiere aumentar el mercado, tengan portabilidad, como se hace en el mercado de

telecomunicaciones. Asimismo, consultó cuáles son los costos operacionales que se traspasan al precio final que paga el usuario o al consumidor.

El **diputado Cristián Tapia** señaló que cuando se está hablado de ese tipo de abusos y se sabe que no es el primer caso que sucede en el país, como, por ejemplo, ha sucedido con las colusiones, el caso se distingue por los antecedentes que se entregaron en la mesa de reuniones antes de la aprobación del proyecto, sabiendo que el sentido de ese proyecto de ley -que está vigent- era regular todos estos abusos.

Sobre el punto, consultó qué pasa con la fiscalización que debe realizar el Ministerio de Energía o que debe realizar otra entidad respecto de ese tipo de empresas y empresarios, sabiendo que cada vez que pueden meter la mano en el bolsillo de la gente lo hacen. Por cierto, las personas nunca se darán cuenta de cuál es la metodología, qué es lo que están cobrando de más, qué es lo que le están cobrando de menos, etc., por lo que, claramente, hay un abandono por parte del ente público. Al respecto, aclaró que no lo dice por el Ministro, ya que lleva poco más de cuatro meses y el tema se descubrió hace aproximadamente dos meses. O sea, es un plazo muy corto para darse cuenta del engaño, del abuso que está haciendo Metrogas.

Luego le preguntó, qué falencias detecta, cuando llegó al Ministerio, en cuanto a este tipo de fiscalizaciones, porque, si las empresas no son fiscalizadas, hacen lo que quieren en el país, y qué medidas se deben tomar de aquí en adelante para que ese tipo de metodología pueda mejorar, porque se debe estudiar más el perfeccionamiento de la ley que se ha presentado, para ver definitivamente cuál será el beneficio para la gente.

Agregó que no sabe si el gobierno y su Ministerio están pensando en tener un equipo especial de fiscalizaciones. Se sabe que la Fiscalía Nacional Económica tiene muy pocos funcionarios. Hace dos meses y medio, cuando se denunciaron los abusos en el aumento del precio, se pudo advertir que ni siquiera tienen fiscalizadores en las regiones. Entonces, ¿cómo se puede tener una visión y un equipo de fiscalizaciones que esté encima de todos esos abusos?.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** preguntó respecto al límite de rentabilidad, indicando que sería muy útil considerar siempre los límites de rentabilidad y los precios de los suministros no solo en relación con el mercado, sino también sobre la base de las capacidades de los usuarios.

En relación al proyecto de ley sobre gas natural que se ha presentado, consultó cómo se modificaría el límite de rentabilidad. Se había visto que en la ecuación eso da un máximo de rentabilidad de 9%. Entonces, eliminando ese 3% del premio, ¿significa que ahora el límite máximo de rentabilidad de todas las empresas asociadas será de 6%?.

El **señor Claudio Huepe** se refirió al tema de la rentabilidad y el impacto del 6%, y señaló que la manera de calcular esa rentabilidad es sobre el valor de los activos, es decir, si los activos valen 100, quiere decir que todos los años pueden tener un máximo de rentabilidad de 9%, y hay diversos tipos de activos, por lo tanto, cada uno tiene una vida útil distinta. Hay algunos activos, como, por ejemplo, los ductos, que podrían tener más de veinte años, mientras que otros activos, como, por ejemplo, una bomba, podría tener una duración de solo cinco o diez años.

En consecuencia, a aquellos activos cuya vida útil excede de los veinte años y que ya tienen más de esa vida útil se les baja la rentabilidad a 6%. No se bajan todos los activos de todas las empresas a 6%, es decir, si el 50% del valor de una empresa tiene más de veinte años, solo a ese porcentaje se aplica el 6%.

Explicó que lo anterior es importante, porque implica un incentivo para nuevas inversiones y que no se está tocando la rentabilidad, sino que una vez que han sido utilizados gran parte de los activos durante largo tiempo, cuando ya han obtenido una rentabilidad, en ese momento se reduce la rentabilidad máxima de esos activos de más larga data.

Agregó que es importante hacer notar que muchos de los activos que se usan en la distribución de gas tienen una vida útil muy larga, en particular los ductos, que duran décadas, por lo tanto, no pueden ser comparables con algunos activos más técnicos, específicos, que pueden durar muchísimo menos. De esa manera, se pide mayor eficiencia a las empresas que tienen instalaciones de más larga data.

Respecto a su opinión sobre el tema del artículo transitorio y del proceso relativo a su incorporación, señaló que solo puede comentar que en su momento se siguió el procedimiento. La Comisión Nacional de Energía hizo la verificación de si ese test de mercado se encontraba dentro del rango porcentual, como dictaba la ley, y a lo menos en ese minuto se cumplían las condiciones. Eso puede haber cambiado con el tiempo, pero en ese momento se cumplían las condiciones para ello.

En cuanto a la pregunta sobre la fiscalización de la Comisión Nacional de Energía, aclaró que todos los años hace una evaluación de rentabilidad pidiéndole a la empresa, a través del llamado mecanismo de contabilidad regulatoria, cierta información. Dicha información debe ser entregada por la empresa, para que la Comisión Nacional de Energía pueda hacer la revisión. La Comisión no toma esos datos sin análisis, sino que evalúa si son realmente eficientes tanto en términos de infraestructura como de costos. Por lo tanto, el valor que se vio en la fórmula, que consideraba, por ejemplo, el costo de operación y mantención, no es el costo de operación y mantención que la empresa entrega simplemente, sino que es revisado por la Comisión y, de acuerdo con la lógica eficiente, se calcula.

Añadió que, como en todo mecanismo regulatorio, siempre hay un tema de cuánta información tiene el regulador y cómo la realiza. Los sistemas de regulación buscan, precisamente, tener mecanismos para verificar que aquella información que entrega el regulado es la correcta, puesto que el único que conoce realmente la información verdadera es la empresa regulada.

Es así como no solo en Chile, sino que también en muchas otras partes del mundo, hay casos de empresas reguladas que entregan información que no es correcta; por cierto, la Comisión hace una verificación efectiva.

Por otra parte, señaló que, en el caso en particular, se han seguido las reglas establecidas y eso es justamente lo que se está tratando de corregir en el proyecto de ley, para permitir que la CNE haga el análisis integrado. La Comisión tiene toda la información que necesita para aquello, pero debe contar con la potestad legal para hacerlo.

Respecto de la consulta sobre los costos operacionales, aclaró que se aplica el mismo principio. En el fondo, cuando recibe un costo operacional, como, por ejemplo, si apareciera que todo el personal gana 20 millones de pesos, evidentemente sería algo que la Comisión debería revisar, porque no es coherente que todo el mundo gane esa cantidad de dinero. Eso no tendría sentido y no se

estaría entregando información fidedigna. Para ese tipo de cálculo muchas veces existen datos del mercado, como cuánto gana un gerente o un administrativo, y con eso se puede evaluar si la empresa está tomando en consideración los costos operacionales que corresponden o si son excesivos.

Luego, se refirió a la preocupación de largo plazo que está planteada, y señaló que, hay dos dimensiones. Una, muy importante, es la llamada “ley corta” porque permite dos cosas. Primero, obviamente solucionar una anomalía que claramente está produciendo un problema que dada una situación particular permitió eludir el espíritu de la ley. Y segundo, muy importante, el sector de gas de ducto, más allá del tema del gas natural, es un sector que para efectos del desarrollo energético del país es muy relevante y, por lo tanto, se requiere una revisión más acabada, acuciosa y completa de todo su funcionamiento en línea con lo que planteaba el diputado. Por ejemplo, cómo se aumenta la competencia, cómo se consigue que haya más inversiones.

A continuación, planteó un ejemplo en el contexto energético: el caso de la leña, un gran mecanismo de calefacción, ¿qué pasaría si se consiguiera -especulando- algún tipo de gas producido a partir de energías renovables? Pensando en el hidrógeno que permitiera solucionar el problema de la contaminación o a través de otros mecanismos. Apuntó a que el desarrollo del mercado del gas de ducto es muy importante y, por lo tanto, requiere una revisión integral que es más compleja que eso, pues tiene muchas otras aristas. Tiene el tema del uso de los ductos, el acceso, el tema del acceso a las terminales de gasificaciones, en fin, hay una serie de consideraciones. Por tanto, para el gobierno, ese primer proyecto es fundamental para recuperar lo que se llamaría fe pública en la regulación. De alguna manera, si no se logra recuperar esa fe pública de la regulación, cualquier construcción que se haga más compleja y que permita avanzar en el desarrollo del sector, que es muy relevante para la transición energética, podría ser un obstáculo para eso, dado que las suspicacias, las dudas sobre la efectividad de la regulación, es algo que daña mucho la capacidad del Estado de regular esos sectores y desarrollarlos como se debe.

Agregó que después de lo anterior, hay que trabajar una segunda etapa más compleja, más larga, que requiere un análisis técnico más elaborado, en el cual se debe pensar cómo se va a desarrollar el mercado y cuál es la función que se quiere que cumpla. Por ejemplo, qué tipo de restricciones se van a poner en términos de transición energética, es decir, ¿se va a permitir que sea un mercado del gas, se va a poner un límite, se va a exigir integración con hidrógeno, se va a pedir que se integre el biogas? Hay una serie de consideraciones que exceden mucho esto.

Se entiende que esta regulación como está tiene algunas limitaciones, en general, más allá de este problema específico que se está viendo, pues no es la más adecuada para un desarrollo de largo plazo orientado en función del interés público. Por tanto, eso vendría después.

Concluyó señalando que en esta etapa se busca, uno, solucionar la anomalía en cuestión y, dos, recuperar la fe pública en esta regulación de tal manera de poder avanzar en los problemas de largo plazo.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** preguntó si en esa segunda etapa vendría lo de la portabilidad de los clientes, a lo que hizo referencia el diputado Rubén Oyarzo.

El **señor Claudio Huepe** señaló que hoy día hay mecanismos para cambios de los clientes. La pregunta es cómo funcionaría eso en el futuro. Ese es el mejor incentivo para el largo plazo. ¿Qué pasa cuando uno quiere expandir nuevas áreas? ¿Cuál podría ser el rol del Estado? En muchos países que tienen gran infraestructura -la infraestructura fue primero- una inversión pública, después fue entregada como concesión. Hay una serie de consideraciones que anteceden por mucho el debate. Por tanto, se considera que es muy relevante resolver esto a fin de tener esa base sobre la cual se pueda decir que efectivamente se va a crear una nueva regulación que se ocupe de cumplir los objetivos que tiene el sector.

El **diputado Juan Antonio Coloma** manifestó que una de las personas asesoras de la Fiscalía Nacional Económica para elaborar el informe, Juan Pablo Montero, quien colaboró junto a Andrea Butelman y Gabriel Bitrán, señaló textualmente: “Nunca discutimos el artículo transitorio. Apareció después, cuando se había tramitado en el Congreso. Claramente fue un error, porque los negocios relacionados de empresas siempre han tenido problemas en todas partes del mundo. Hay mucha evidencia al respecto, inventas precios internos de transferencia para mover la rentabilidad de un lado a otro. Si hubiéramos discutido este artículo yo me hubiera opuesto absolutamente”.

Al respecto, preguntó qué opina el Ministerio de Energía de que durante la tramitación de una ley se presentara una indicación, que no iba incorporada en el proyecto original y que tuvo por única finalidad permitir la creación de una empresa espejo de Metrogas. Dicho sea de paso, Metrogas fue la única empresa que se acogió a ese transitorio, cuya creación, además, se dio seis meses antes de aprobada la ley.

Hizo presente que la Comisión Investigadora tiene por principal finalidad dilucidar el motivo, el mecanismo y la fórmula a través de la cual se realizó la incorporación de un artículo transitorio que facultó a la empresa Metrogas a crear una empresa espejo para subdividir sus operaciones y, según lo señala la Fiscalía Nacional Económica, aumentar entre un 12 y un 20% sus utilidades. Esa es la pregunta del millón. El futuro, bienvenido; se va a abordar, se va a discutir, las propuestas se van a debatir, pero la pregunta más relevante de todas es precisamente la que sigue: cuál es la opinión del Ministerio de Energía sobre la forma en que se llevó a cabo la indicación que facultó a Metrogas para crear esta empresa y obtener mayores utilidades de las permitidas por la misma ley que el ministerio estaba tramitando.

El **diputado Cristián Tapia** señaló que lo importante es que se aclare por qué se llega a una situación tan impresentable como lo que ocurre con Metrogas, cómo se llega a esa instancia.

Y agregó que hay que tomar el hilo conductor desde el inicio del proyecto de ley y buscar todos los antecedentes, porque el tema no puede quedar impune, y también saber la impresión del Ministro de Energía que está asumiendo esta tremenda responsabilidad y si como Ministerio han hecho algún análisis.

El **diputado Eduardo Durán** manifestó que la pregunta clave y el objetivo de haber invitado al Ministro a la Comisión Investigadora es saber cuál es la visión del gobierno y del Ministro sobre el asunto que se está tratando. Él tiene un rol político, y la respuesta que entregó a la pregunta más importante de la

ronda fue que no quería entrar en mayor profundidad, y eso no es lo que corresponde.

Agregó que espera que dé una respuesta clara de su posición como Ministro, en representación del gobierno del Presidente Boric, respecto de qué cosas se omitieron, qué cosas fueron impresentables, porque, a la luz pública, esto es impresentable.

El **señor Claudio Huepe** planteó que lo que se ha explicado es que ha habido una elusión clara del espíritu de la ley; por lo tanto, ha habido una afectación grave a la fe pública en materia regulatoria.

Por ello, se ha planteado la necesidad del proyecto; de hecho, es un proyecto estricto, en el sentido de considerar no solo la rentabilidad integrada, sino, además, de revisar cómo hacer eficaz que la revisión de rentabilidad integrada implique realmente un resultado sobre las rentabilidades reales de la empresa.

Hizo presente que su posición es que la regulación del sector, en general, requiere ser modificada en muchos sentidos, porque hay problemas en varias dimensiones. Por ejemplo, en el acceso a los ductos, en cómo se van a incentivar a nuevos competidores, como planteó el diputado; en fin, hay una serie de limitaciones o restricciones al desarrollo del mercado, que, desde su opinión, deben ser corregidas con una visión de largo plazo y asegurando también ese proceso. Por eso, manifestó que prefería que fuera un proceso más extenso, más largo, que fuera bien revisado en forma detallada por todos los actores.

Sobre el proceso formal, en el cual se llevaron adelante las modificaciones o los ajustes a la ley a través de los artículos transitorios, señaló que a partir de los datos que ha conocido y que tiene a disposición, es que en un trabajo conjunto con la Comisión Nacional de Energía sobre el tema, la Comisión hizo la revisión que establecía la ley en el artículo transitorio, siguió la evaluación de si los contratos cumplían con el promedio del mercado, y esa revisión dio como resultado que, al menos en ese momento, efectivamente se cumplía esa condición que se estableció.

Después, por diversos cambios que se pudieron producir en el mercado, de ajustes, se dejó de cumplir, pero sí en el momento de la verificación. Agregó que consideran que ese artículo transitorio permite efectivamente eludir el espíritu de la ley; por eso se está modificando. Entonces, ese es el principio fundamental que se quiere recuperar.

Señaló que efectivamente, el artículo tiene ese problema, por algo se busca eliminarlo, y de ahí es que, según su visión, se siguieron los procedimientos que estaban establecidos. Por tanto, se requiere un cambio, pero un cambio que no solo sea en la consideración integrada, porque eso quizá sería, dada la libertad tarifaria que existe actualmente, no lo suficientemente eficaz, que, si uno considera, además, una exigencia de eficiencia mayor al regulado.

Ese es el objetivo fundamental, agregar los dos artículos adicionales: el de la reducción del 3%, en la eliminación del *spread* adicional, y el de que, en el caso de que se modificara el contrato por uno menos eficiente, se tendría que seguir considerando el eficiente, con el objeto de garantizar que el mercado funcione de una manera más eficiente. Pero mientras esta regulación esté vigente, dado que lo otro tomará más tiempo, se considera que el objetivo fundamental es garantizar la eficiencia en el resultado y la recuperación de la fe pública.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** manifestó que, si se puede sacar una conclusión, de acuerdo a lo planteado por el Ministro, es que considera que la incorporación de ese artículo transitorio ha permitido la elusión del espíritu de la ley, como lo señaló textualmente, y, por ende, se debe eliminar.

El **diputado Juan Antonio Coloma** preguntó respecto de la indicación que permitió a Metrogas eludir el espíritu de la ley -indicación presentada por el Ejecutivo de la época-, si desde el Ministerio de Energía han hecho algún estudio para saber, o qué nivel de conocimiento existía de que la empresa Metrogas ya había realizado el proceso de subdivisión de la distribución del gas.

A continuación, consultó si hubo otra empresa que se beneficiara de eso, porque lo que se está viendo es que el Ejecutivo presentó una indicación para eludir -en palabras del Ministro- el espíritu de la ley, cuyo único beneficiario fue la empresa Metrogas, que dos meses antes de presentada la indicación había subdividido las operaciones, entonces, ¿hasta dónde llega? Aclaró que desconoce si desde el Ministerio de Energía están haciendo alguna investigación sobre un hecho que habría permitido, según la Fiscalía Nacional Económica, un sobre costo de 400 millones de dólares para los clientes.

El **señor Claudio Huepe** precisó que su frase no fue “para eludir”, sino que “permitió que se eludiera”, porque la Comisión Nacional de Energía cumplió con lo establecido en ese artículo transitorio y revisó efectivamente cuál era la rentabilidad respecto de los precios del mercado de ese entonces. Eso sí se verificó y efectivamente fue hecho, y en ese momento, aun cuando esto puede ir variando en el tiempo en función de cómo van los contratos, en ese minuto se cumplió la condición establecida.

El **diputado Juan Antonio Coloma** señaló que las rentabilidades de la empresa Metrogas solo se podían revisar una vez que se hubiera aprobado la ley, pero la subdivisión de las operaciones se había realizado antes. Por lo tanto, nunca se pudieron revisar las rentabilidades de la empresa espejo que creó Metrogas.

El **señor Claudio Huepe** aclaró que lo que buscaba plantear era que en el artículo transitorio se estableció que para evaluar ese contrato particular en los casos que ya existiera esa condición de empresa relacionada, se iba a hacer una verificación del valor del contrato, con relación al valor del precio promedio de los contratos del mercado. Ese fue el cálculo que se hizo y se consideró, para verificar si se cumplía o no esa eficiencia del contrato que estaba disponible.

2.- Señor Mariano Corral González, Superintendente de Electricidad y Combustibles (S)⁷, SEC. [PPT](#)

Señaló que se referirá al mercado del gas licuado de petróleo (GLP), al mercado de los cilindros, de los balones, como se conocen comúnmente, y al

⁷ El señor Mariano Corral González ejerció como Superintendente de Electricidad y Combustibles (S) hasta el 31 de noviembre de 2022.

mercado del gas natural. Asimismo, explicará las facultades y las competencias de la Superintendencia en esta materia.

Hizo presente que, en materia de GLP, el gas de cilindros, a raíz de una solicitud de la División de Estudios de la Fiscalía Nacional Económica, se trabajó y empezó a aportar información en materia de ambos mercados: mercado del GLP y gas natural.

Agregó que las facultades de la Superintendencia en el mercado del GLP son limitadas, las que básicamente se refieren a seguridad y calidad del servicio. En ese sentido, la Superintendencia no regula precios y no fiscaliza el mercado, lo que es materia de la Fiscalía Nacional Económica.

Aun así, existe alguna facultad en un tema que es muy relevante para el GLP, que es la intercambiabilidad de cilindros. La función es determinar cómo los distintos actores tienen que manejar sus cilindros, que es su principal activo para trabajar en este mercado, y dado que la intercambiabilidad de cilindros es tan importante, es necesario establecer ciertos procesos para regular los nuevos entrantes. Es así como recientemente la Superintendencia ha establecido procesos sancionatorios para algunas de las tres empresas más grandes. En este caso, Lipigas, y, en este sentido, ya hay un proceso que se inició con Abastible, y respecto del GLP y del trabajo que se hizo con la Fiscalía Nacional Económica en materia de intercambiabilidad, la División Antimonopolio de la Fiscalía se reunió con la Superintendencia en marzo de 2020, a raíz de denuncias de dos actores pequeños en el mercado: HN y Gas Maule -ambos trabajan en la Región del Maule-, contra actores por no restitución de sus cilindros.

Indicó que la intercambiabilidad es muy importante para actores pequeños, porque cuando se tiene un ámbito de acción tan limitado, como en la Región del Maule, en el caso de HN y Gas Maule, y resulta que los cilindros son el principal activo con el cual se mueven en el mercado; por tanto, si los cilindros empiezan a desaparecer, implica quedarse sin activos y no se puede volver a vender a los clientes.

Los cilindros desaparecen porque, por ejemplo, si se está trabajando con una de esas dos empresas: HN o Gas Maule, y resulta que en la necesidad requiero comprarle a alguno de los otros actores, llámese Abastible, Gasco o Lipigas, se le entrega el cilindro, y la otra compañía va a entregar un cilindro de los incumbentes de los que se está hablando, o sea, Abastible, Lipigas o Gasco. Y ocurre que una de esas tres empresas tiene la obligación de que el *stock* de sus competidores no exceda el 2% del inventario declarado oficialmente en cada región. Entonces, si se retiene un *stock* importante del competidor, se le deja sin el activo para que pueda seguir trabajando en el mercado.

Por eso, existe una denuncia de la empresa HN a la Fiscalía Nacional Económica, que activa todo este proceso, junto con la Superintendencia.

Añadió que la Fiscalía Nacional Económica hace su investigación, desde el punto de vista antimonopolio, y la Superintendencia hace una indagación y, finalmente, se establece una sanción contra la empresa Lipigas por la retención de ese 0,2% del inventario declarado oficialmente, lo cual se traduce en que la empresa HN cada día se quedaba con menor *stock* de cilindros y, finalmente, llegara a no tener cilindros para poder vender a sus clientes.

Explicó que el trabajo que se hizo con la Fiscalía fue revisar tres años de registros diarios, porque las empresas tienen la obligación de ir comunicando a sus competidores cuál es el *stock* de cilindros que tienen. Una vez revisado dicho *stock* de registros y de ver cómo se iban informando, finalmente, la Superintendencia llega a la conclusión de que la empresa Lipigas no informó

oportunamente a HN el *stock* que tenía de los cilindros de esta empresa. Eso se tradujo en una formulación de cargos en 2020 y, finalmente, en una sanción en 2021 por 3.500 unidades tributarias mensuales (UTM), justamente por el incumplimiento señalado con anterioridad. El proceso se encuentra cerrado y la multa fue pagada en la Tesorería General de la República, lo cual, de alguna manera, demuestra que la investigación de la Superintendencia tenía fundamentos. Hoy se ha iniciado otro proceso en contra de la empresa Abastible por hacer una práctica muy similar a la de Lipigas en enero de este año y hay una nueva denuncia de junio de este año que está en investigación. Por lo tanto, lo que está ocurriendo es que hay un problema de la información que se entrega a sus competidores, lo cual deja a los nuevos entrantes, que, de alguna manera, tienen un *stock* limitado de cilindros, en una posición bastante desmejorada para seguir trabajando.

Respecto del gas natural, señaló que nuevamente las competencias de la Superintendencia se refieren fundamentalmente a la seguridad y a la calidad, almacenamiento, transporte, etcétera.

Sobre el punto aclaró que, la seguridad se encuentra establecida en los decretos supremos N°s 280 y 66, y la calidad del gas natural está consagrada en el decreto supremo N° 132, de 1979, y hay algunas normas que regulan la calidad del gas natural licuado (GNL). También está la regulación relativa a la calidad de servicio a los clientes y a los consumidores: decreto con fuerza de ley N° 323 y decreto supremo N° 67.

Un aspecto importante en ese sentido es que los concesionarios de transporte tienen la obligación de operar bajo un esquema de acceso abierto. Esto se refiere a que, si un actor nuevo quiere entrar al mercado, el dueño de las instalaciones de transporte, las redes de gas, debe dar acceso a esos nuevos entrantes.

En ese ámbito se han detectado algunos problemas, que se traducen principalmente en la denuncia de GNL Talcahuano ante la Superintendencia y la Fiscalía Nacional Económica. Eso fue judicializado, existe una causa rol y la investigación concluyó. Pero, lamentablemente, la normativa para verificar el cumplimiento del acceso abierto es limitada. Por tanto, hay que seguir un proceso bastante engorroso y largo para verificar una situación en esta materia.

Aclaró que la Superintendencia no tiene facultades en materia de precios de gas natural ni de gas licuado de petróleo. En ese sentido, la Comisión Nacional de Energía realiza el chequeo de rentabilidad máxima de las distribuidoras. Por lo tanto, dicha Comisión tiene la facultad de chequear la rentabilidad y fijar el precio, si este supera el rango que se establece. Asimismo, en la Región de Magallanes hay una fijación tarifaria que se hace cada cuatro años.

El chequeo de rentabilidad está establecido en la ley N° 20.999, de 2017, que señala que la tasa de retorno máximo debe ser menor o igual a la tasa del costo de capital más un 3%, es decir, prácticamente debe ser menor a un 10% y lo realiza la Comisión Nacional de Energía.

Señaló que, de alguna manera, el cuestionamiento que hoy surge es porque existe un artículo transitorio que estableció que las empresas que hicieran compras de gas natural con anterioridad a la ley no tenían la obligación de hacer licitaciones públicas e internacionales. Entonces, con eso se permitió que todas aquellas empresas que tuvieran contratos de suministros anteriores a la ley no tuvieran la obligación de hacer licitaciones públicas y como el chequeo de

rentabilidad es el chequeo de rentabilidad de lo que se compra y no del mercado completo, aparece esa distorsión en el mercado, la cual es detectada por la Fiscalía Nacional Económica y establecida en su informe el primer trimestre de este año.

La ley N° 20.999 buscaba que la Comisión Nacional de Energía efectuara el chequeo de rentabilidad a las concesionarias de servicio público y, eventualmente, fijara las tarifas, en caso de que la tasa de retorno máximo excediera el 9%.

Hizo presente que el principal problema de la Superintendencia en materia de fiscalización es sancionar conductas que están permitidas por la ley, puesto que si la conducta está permitida no hay una infracción, no existe una norma base infringida que, de alguna manera, permita activar un rol de fiscalización.

Por consiguiente, la solución propuesta por la Fiscalía Nacional Económica, contenida en las páginas 27 y 28 del informe, es la mejor solución para resolver el problema de fondo, es decir, el problema no se resuelve con más fiscalización, sino con una modificación de la ley.

A modo de ejemplo, señaló que las denuncias que se han recibido como Superintendencia en materia de gas natural, principalmente de Metrogas, que tiene un universo de 620.000 clientes aproximadamente, son solo 366 reclamos en 2021 y 155 reclamos en 2022, que generalmente obedecen más bien a problemas de lectura, a la acumulación de consumos y cobros excesivos, pero no es un número que haya permitido, incluso, activar una fiscalización porque había cobros excesivos. Lo mismo pasa en materia de GLP. En cilindros es absolutamente lo mismo.

Por otra parte, hizo presente que las facultades de la Superintendencia, básicamente, están circunscritas a lo que señala la ley y eso tiene que ver con materia de seguridad y calidad. No existen facultades en materias de regulación de precios, sino que se fiscaliza que se cumpla la normativa en ese sentido.

En el caso de que se proponga dotárseles de mayores facultades con recursos, aquello debe ser establecido mediante una ley. La Superintendencia no puede simplemente determinar más recursos a regiones porque no los tiene y, básicamente, la ley se los debería otorgar. Ejemplificó señalando que, si se quisiera establecer un control mucho más efectivo en la Región del Maule, donde existen dos competidores bastante pequeños, pero, que pueden ser unos buenos actores para generar una mayor competencia, se debería contar con más recursos, porque en este momento solo se cuenta con un fiscalizador en materia de gas y combustibles y con otro fiscalizador para ver materias de electricidad en la referida región. Por lo tanto, el foco de la Superintendencia en el mercado del GLP se ha basado, principalmente, en lo que tiene que ver con la intercambiabilidad, es decir, con que los actores operen entre ellos, de acuerdo con la información oportuna para que puedan trabajar y no se encuentren con el problema de quedarse sin capital de trabajo, que son sus cilindros.

Agregó que para modernizar el mercado del GLP se va a requerir incorporar un sistema de monitoreo de cómo se intercambian los cilindros, porque actualmente hay comunicaciones entre las empresas para informar que los cilindros se encuentran en sus bodegas para que otro los vaya a retirar. A veces pueden ocurrir situaciones tan disímiles de entender como que, por ejemplo, si un habitante de la Región del Maule se lleva un cilindro verde de la empresa HN y se

va de vacaciones a la Región de Valparaíso, y allá el cilindro se agota, entonces, se llama a una de las tres empresas más grandes que hay en la dicha región, y se encuentra con que, por ejemplo, se entregó el cilindro verde a la empresa, ella entrega un cilindro amarillo, blanco o azul, de las otras tres, y vuelve a la Región del Maule con ese cilindro. Y el cilindro verde de la empresa HN queda en la Región de Valparaíso.

Entonces, como dueño de HN, ¿se van a gastar recursos para ir a recuperar un cilindro que se encuentra en la Región de Valparaíso? Tal vez va a esperar que se junte un volumen más importante para hacerlo, pero, es así como empiezan a perderse los cilindros en el mercado, y es ese el capital de trabajo más importante que tienen los nuevos entrantes, los nuevos actores.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** se refirió a las fiscalizaciones y preguntó si la SEC actúa solo por reclamo o si lo puede hacer también de oficio, y en dicho caso, si existe alguna calendarización para fiscalizar.

El **señor Mariano Corral** aclaró que la SEC no solo actúa por denuncias, sino que también de oficio y que existe un modelo de fiscalización indirecta donde las empresas tienen que reportar una serie de información. Cuando se detectan inconsistencias en dicha información, se puede actuar. Pero, básicamente, se realizan por oficio y por denuncia.

Agregó que existen calendarios de fiscalización, pero, se preocupan principalmente de seguridad y calidad. Por ejemplo, si se detecta que en una región hay una mayor tasa de reclamos por válvulas o fugas, se fiscaliza el proceso de envasado de cilindros. Además, está calendarizado todo lo relacionado con el monitoreo de la calidad de los combustibles. Es un calendario que se hace anualmente y se toman aproximadamente 3.000 muestras de combustibles líquidos. En el caso del gas natural, se fiscaliza también el nitrógeno, el azufre, etc., básicamente se ven materias de seguridad y de calidad, no existen facultades en materia de precios, reiteró.

El **diputado Juan Antonio Coloma** hizo presente que el Superintendente se refirió a que no se podía fiscalizar la forma en la cual Metrogas compraba el gas natural y que se había “ahorrado” la licitación internacional, producto que todo era legal, por la indicación transitoria, incluida durante la tramitación de la ley. Sobre el punto, preguntó si hay información respecto de los costos de eventuales licitaciones internacionales que se hubiesen llevado a cabo durante el período en el cual correspondía la entrada en vigencia de la ley, y que hubiese modificado los precios que actualmente paga Metrogas, porque lo que se está viendo es que hubo una indicación transitoria que se ingresó en el momento “justo” para hacerle trampa a la ley o al espíritu de la ley y ahorrarse así la licitación internacional. Al respecto, consultó si hay algún registro de los montos, si es por litro, que tiene Metrogas versus los que hubiese obtenido una licitación internacional realizada en una época similar.

El **señor Mariano Corral** señaló que esa es materia de la Comisión Nacional de Energía, dado que ellos son los que tienen que hacer el chequeo de rentabilidad, ellos son los que tienen que conocer, y conocen, los precios de las distintas licitaciones o de los distintos contratos que hay entre las empresas y sus distribuidores y transportadores. No es una facultad de la Superintendencia.

La **diputada Ana María Gazmuri** expresó que da la sensación de que la Superintendencia tiene muy pocas atribuciones, pero la reflexión más profunda es su función, que tiene que ver con resguardar la calidad de vida, y el precio tiene directa relación con la afectación de la calidad de vida. No solo en la seguridad de los productos o en la calidad, entonces, una reflexión amplia, dice relación con que es bastante particular que tenga tan pocas atribuciones, poca capacidad de fiscalización y poca incidencia. Es decir, aquí hay un sistema entero que está armado para que sea así, y para que no se pueda hacer nada.

Finalmente, agradeció la buena disposición del Superintendente, pero lamentó que en el marco de sus facultades no pueda aportar con respuestas necesarias para la investigación.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** preguntó cuántos funcionarios tiene la Superintendencia y cuántos de ellos son fiscalizadores a lo largo del país.

El **señor Mariano Corral** señaló que la Superintendencia cuenta con una dotación de aproximadamente 380- 390 personas, el número exacto no lo maneja porque durante la pandemia algunos funcionarios renunciaron, otros han fallecido, pero no se ha contratado más personas, salvo los que ha permitido la Dirección de Presupuestos, que ha sido bastante poco, de las cuales aproximadamente el 60% son fiscalizadores, y el resto son administrativos y profesionales senior, que se preocupan más bien de labores de fiscalización, pero indirectas, no en terreno.

Luego recordó el caso dramático de Maule, donde hay 4 funcionarios: el director regional, un fiscalizador eléctrico, un fiscalizador de combustibles y un funcionario administrativo.

El **diputado Cristián Tapia** indicó que se está investigando anomalías de parte de Metrogas y ese acto indecente que han realizado en contra de la comunidad, por los precios y porque, de alguna forma, zafaron la ley. Y, entendiendo que la Superintendencia no tiene ninguna injerencia en el tema del control de precios, preguntó si han pedido que se les aumente la dotación de fiscalizadores, porque cuando se señala la deslealtad de las distintas empresas, llámense Abastible, Lipigas, etc. Al respecto, consultó si tienen reuniones periódicas con las empresas para empezar un diálogo más allá del rol propio de fiscalización, ya que es un acto muy desleal lo que ellos hacen día a día, y cuál es su función, aparte de la fiscalización, en relación a las buenas relaciones y a la comunicación con las empresas fiscalizadas.

Agregó que le parece fuera de contexto que todo tenga que ser mediante fiscalizaciones, ya que dichas empresas deben tener también un tema de conciencia, y preguntó si existen mesas de trabajo para revisar ese tipo de situaciones.

El **señor Mariano Corral** aclaró que los directores regionales tienen la obligación de reunirse mensualmente con todos los actores del mercado y que, en ese sentido, se hacen mesas de trabajo regionales, y también mesas de trabajo a nivel nacional, porque la realidad que se puede ver en la Región de

Valparaíso y en Santiago es totalmente distinta a lo que puede ver el director regional en su región. Por lo tanto, es muy importante lo que hace él con los responsables de cada una de las empresas, y en esas reuniones se da cuenta del estado de avance de proyectos, de ciertos indicadores de control de gestión, etc., y, sí se hace ese tipo de mesas de trabajo.

Agregó que es importante también ver que cuando hay un indicador de control que habitualmente se sale de los estándares que están definidos, la SEC no parte inmediatamente por la labor sancionatoria, sino que primero se establecen planes de acción para que ese indicador vuelva al estándar que está definido en la normativa, y si no vuelve en un plazo concreto, recién aparecen las acciones sancionatorias.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** preguntó respecto a las fiscalizaciones de la calidad del gas licuado, particularmente si se hacen todos los años o cada semestre, y cuando fue la última fiscalización que se hizo.

El **señor Mariano Corral** explicó que tendría que buscar el dato y que la SEC tiene un *dashboard* donde se encuentran esos indicadores, pero se hace por planta de envasado, el envasado se hace en distintos lugares de Chile, no solo en Santiago, por lo tanto, en cada planta de envasado se hacen esos controles de calidad, donde se mide si hay un porcentaje de fuga, el control de las válvulas, el estado de los cilindros, etc.

Ejemplificó señalando que hay controles de cuántos cilindros por cada cien mil se encuentran en mal estado, y cuando ese indicador sale de un cierto porcentaje, inmediatamente se instruye un plan de acción para la empresa, a fin de que restituya esos cilindros en mal estado, para que repongan las válvulas que se encuentran en mal estado, para que el porcentaje, en el caso del GLP y los componentes que ahí se encuentran, estén dentro del estándar.

Agregó que lo anterior se hace por cada planta de envasado y tiene una periodicidad. Habría que buscar en el *dashboard* cuáles, de cada uno se encuentran dentro de esos programas. Son datos que se conocen y las empresas también los conocen. Es decir, las empresas saben cuándo se van a hacer esos planes; no se dice el día exacto en que los van a hacer, pero saben, más o menos, dentro de qué rango de fecha se deberían estar haciendo los programas de control de calidad y seguridad.

Luego, recordó que hace algún tiempo, se presentó un proyecto de ley que dotaba de 50 funcionarios adicionales a la Superintendencia, que eran exclusivamente de fiscalización y principalmente para regiones. Por alguna razón, el proyecto de ley no continuó su tramitación, pero era una iniciativa bastante ambiciosa en ese sentido.

El **diputado Eduardo Durán** planteó que la Sociedad Aprovechadora Global de Energía S.A. (Agesa) cumple un servicio que tiene como objetivo, el aprovisionamiento o la comercialización mayorista, incluyendo la logística en el mercado y los riesgos asociados, por lo tanto, se ha hablado mucho que la discusión se escapa al tema de los balones de gas y de cómo se entiende corrientemente el tema de Metrogas.

Solicitó que explique bien en qué consiste la logística, la operación, qué riesgos están asociados a la acción que realiza Agesa porque, hasta el

momento, las autoridades que han asistido han dicho que es una empresa ligada a Metrogas, pero no entregan mayores antecedentes. Consultó cómo fiscalizan a la referida empresa, qué cosas o qué parámetros fiscalizan, que no tienen que ver, precisamente, con el sobreprecio, sino con la operación, cuáles son los riesgos involucrados en esa operación y de qué manera se controlan.

El **señor Mariano Corral** señaló que en el caso de Ageda, como es un operador del mercado, tiene que cumplir con todo lo que está señalado en la normativa vigente en materia de seguridad, almacenamiento, transporte, etc.

Y que, en ese sentido, ellos tienen continuidad de servicio. Se les mide la continuidad; es decir, que no haya cortes de suministro. Ellos son responsables también del transporte desde los terminales de GNL hacia los centros de consumo y, por lo tanto, esa sería la fiscalización que tiene la SEC sobre Ageda.

Agregó que, si Ageda está cumpliendo con todos los estándares de seguridad y calidad, la SEC no tiene mayores competencias. Lo que está ocurriendo con el precio es un tema que no le compete a la Superintendencia, sino a la Comisión Nacional de Energía; pero, sí hay fiscalización sobre Ageda. Desde el minuto en que se creó hay fiscalización sobre ella.

El **diputado Eduardo Durán** preguntó si ha habido multas, informes negativos del proceder por parte de Ageda, y si hay alguna investigación en curso o informes que han emanado durante todo este tiempo.

El **señor Mariano Corral** aclaró que en materia de seguridad y calidad no hay ninguna, es decir, hay fiscalizaciones, pero no ha habido ninguna transgresión en esa materia y, por lo tanto, no hay ningún proceso sancionatorio de por medio.

3.- Señor Eduardo Saavedra Parra, Decano (I) de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad Alberto Hurtado.

Hizo presente que, en el año 2020, cuando terminó de ejercer como Ministro del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, había estudios que no podía hacer y otros que sí. En el caso particular, el Fiscal Nacional Económico solicitó que lo asesorara en un estudio del mercado del gas que la Fiscalía Nacional Económica realiza una vez al año. Dicho estudio abarcó tanto gas licuado de petróleo (GLP) como gas natural.

Agregó que para un economista que conozca el tema, es una asesoría relativamente simple y, en el caso, fueron dos quienes asesoraron a la Fiscalía. Dicha asesoría consistía, fundamentalmente, en conversar con quienes confeccionaban el estudio -personas de la propia Fiscalía- acerca de cuáles eran los temas de estudio regulares en la industria y cómo se podían elaborar. Luego, el Fiscal emitía su informe. Los resultados del estudio son diferentes para el gas licuado de petróleo y para el gas natural, pero lo que concierne se relaciona con el último.

Expresó que el estudio encontró que una de las empresas, en este caso Metrogas, tenía rentabilidades que estaban dentro de lo que permite la ley

para la empresa, pero, producto de que la empresa en 2016 había hecho una desagregación de sus actividades, separando la comercialización de la distribución misma, si se agregaba las rentas que obtenía Agesa, que era la empresa comercializadora nueva, creada en 2016, la rentabilidad estaría por encima de lo que permite la ley.

Aclaró que para quienes participaron del estudio, de una u otra manera esto de estar por encima o no de la ley tenía que ver con una cosa más bien de negocios. No es legal, en el sentido estricto de que la ley se refiere a la rentabilidad en distribución. En la empresa la distribución estaba dentro de lo que se permitía, pero, producto de haber creado una segunda empresa, en su opinión, en el marco de la ley, terminó por cobrar un precio mayor a los consumidores. Enfatizó lo de “en el marco de la ley”, porque hoy se está discutiendo una ley para hacer una modificación que lleve a que esos márgenes se reduzcan.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** preguntó sobre la forma de determinar las utilidades de las empresas distribuidoras de gas, particularmente cómo se determinan y quién fiscaliza las tarifas aplicadas.

El **señor Eduardo Saavedra** expresó que las tarifas son libres y lo que realiza la Comisión Nacional de Energía, posteriormente, como ente regulador, es verificar que la rentabilidad de cada una de las empresas, en el ámbito de la distribución de gas natural, no supere el margen preestablecido. En este caso, Metrogas cumplía con el margen, de acuerdo a lo que indicó la Comisión Nacional de Energía, lo que significa que introducen todos los ingresos provenientes de las ventas. En el cálculo introducen los costos de las empresas y también [...] la tasa de rentabilidad, la cual estaba bajo el límite preestablecido. Por lo tanto, a la Comisión Nacional de Energía nunca le llamó la atención.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** consultó si la rentabilidad de las empresas de gas en el país en relación con otros países y legislaciones está en el promedio, bajo la rentabilidad del mercado internacional o en el nivel alto.

El **señor Eduardo Saavedra** contestó que de acuerdo a lo que conoce, y en atención a estudios que hizo hace veinte años, en Chile las rentabilidades están en el promedio, y especificó que solo se refiere a materias de la distribución de gas natural. Chile es un país que compra ese energético; lo importa, lo trae de otros países y, por lo tanto, le es más caro respecto de aquellos países que producen el gas. Lo mismo sucede en relación con los países que importan, pero tienen alto consumo, como los europeos. El precio final del gas natural en Chile es más caro que en otros países, producto de que la escala es más baja y de que el país no es productor.

Pero, en lo que concierne a la distribución misma, los márgenes de distribución de gas natural y la rentabilidad del gas natural en Chile son coherentes con la mayoría de los países en los que ha mirado cifras agregadas. A nivel latinoamericano, el país está un poco por debajo de países del tamaño de Chile; en cuanto a consumo de gas natural, se está en el promedio, y respecto de Europa, claramente por encima.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** preguntó sobre la importación de gas natural del mercado europeo y cuál es su diferencia.

El **señor Eduardo Saavedra** aclaró que no tiene cifras exactas, pero Europa tiene seis meses de mucho frío, por lo tanto, el consumo de gas natural es enorme si se compara con Chile. Esto hace que el precio que están pagando sea más bajo que el del país. Es decir, el tema de las economías de escala es importante, por eso no es comparable Europa con el caso chileno.

Agregó que preguerra Ucrania y posterior a eso, Ucrania-Rusia, el gas natural se importaba principalmente de Siberia, Rusia, por lo que el precio en Europa se fue a las nubes. Incluso, el gas que se compra, si se quisiera aumentar el consumo, también se fue a Europa y está muy por encima de lo que era hace seis meses.

El **diputado Eduardo Durán** hizo presente que la Comisión nace desde un contexto político, más que técnico, de saber por qué se dio este sobreprecio que cobraba Metrogas a sus clientes por la distribución de gas natural y que entiende que esto se da más bien en el contexto de la creación de Agesa, justo en el período en que se estaba tramitando la ley.

Al respecto, consultó la opinión del invitado sobre la creación de una empresa integrada con Metrogas precisamente para cobrar rentas superiores a las que permitía la ley, si solamente hubiese estado Metrogas. Además, se hablaba de una licitación pública internacional, que finalmente no se produjo.

Por otra parte, solicitó recomendaciones políticas y técnicas respecto de este caso.

El **señor Eduardo Saavedra** señaló que cuando se apoyó a la Fiscalía en el estudio que llevó a cabo no había más antecedentes en ese momento, salvo el que se tenía a la vista: que en 2016 y principios de 2017 se discutió una ley y el Ministerio de Energía introdujo un artículo que permitía valorizar el precio de compra a empresas relacionadas, en circunstancias de que estos provenían previo a la promulgación de la ley. En ese momento aparece Agesa y todo parece raro. Al respecto manifestó que fue crítico al menos de la oportunidad en que esto ocurrió.

Agregó que con el tiempo e información posterior, ha visto que los dueños de Agesa crearon la empresa con anticipación a la promulgación de la ley, y que sin embargo no puede decir si fue con anticipación a conocer siquiera que iba a haber una ley, ya que es un tema que no tiene por qué calificar, y que lo desconoce, pero entiende que es una discusión que traía el grupo que compró Metrogas y estaba discutido desde antes, por razones más bien técnicas de querer separar el negocio de comercialización de la institución.

Hizo presente que ciertamente en alguna parte hubo falta de prolijidad. Permitir que las compras se hicieran a empresas relacionadas, en general eso se permite. En la ley sanitaria, por ejemplo, hay compras de insumos a empresas relacionadas o venta de productos, pero siempre tiene que buscarse un mecanismo, un medio, para que el precio sea lo más parecido a uno que exista en el mercado.

Por lo tanto, decir que los contratos antiguos se van a respetar al precio que lleven, siempre debe tener la salvedad respecto de qué tan antiguo

pueden ser. Cuando la ley estipuló la salvedad, en el momento de ser promulgada, seis meses después de discutida, en julio de 2016 y se promulgó en enero o febrero de 2017, lo razonable era haber puesto una fecha previa a la discusión, pero no se hizo.

Explicó que, de acuerdo a lo anterior, desde el punto de vista técnico, tiene poco que decir, y que le parece que técnicamente los cálculos de la Comisión Nacional de Energía respecto de la rentabilidad están bien; pero, por ley, la Comisión Nacional de Energía debe mirar exclusivamente la rentabilidad de las empresas distribuidoras.

Asimismo, desde el punto de vista técnico, la empresa tampoco cumplió porque creó una empresa nueva al margen de lo que le permitió la ley; por lo tanto, si hubo un problema político, correspondía al Ministerio de Energía de la época que no se dio cuenta de lo que se venía o, si se dio cuenta, no se percató de si había una mejor solución ni tampoco lo remediaron posteriormente. Ahora, esto siempre es condicional a si es que alguien se dio cuenta o no.

Agregó que lo concreto es que del estudio de la Fiscalía Nacional Económica, surge el patrón de cambio en los márgenes o rentabilidades que uno observaba.

Por otra parte, hizo presente, para dejar claro el contexto, que políticamente le parece que se promulgó una ley que dio espacio para que ocurrieran estos sobrepuestos, como se le ha llamado, y que otra cosa es qué se hizo una vez conocido el tema.

Al respecto, señaló que entiende que, en el gobierno anterior, el Ministro de Energía, señor Jobet, envió un proyecto de ley al Congreso Nacional en la línea de lo que pedía la Fiscalía Nacional Económica, que era regular o, más bien, verificar la rentabilidad del grupo completo, no solo de la distribuidora. El proyecto fue retirado, pero luego reenviado con algunas modificaciones por el propio Ministro Huepe, por lo tanto, desde el punto de vista político, es una salida, y desde el punto de vista técnico, es una ley corta que mira la rentabilidad. Sin embargo, hizo presente que le parece que es mejor una ley larga que mire la poca regulación del sector, del mercado del gas natural o de la distribución del gas natural como tal. Regular ese mercado como quien regula la distribución de una empresa sanitaria es más limpio que las leyes cortas.

Y, por tanto, más que otra salida al problema, le parece correcta una buena regulación completa, más que una ley corta; pero las leyes cortas, a veces, pueden ayudar y es lo que se está discutiendo hoy.

La **diputada Ana María Gazmuri** preguntó la opinión acerca de cuál es la responsabilidad que le cabe, en este eventual sobrepuesto de Metrogas, al Ministerio de Energía y a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles. La pregunta es bien directa, porque al parecer todos tienen un diagnóstico común de lo inapropiado de lo ocurrido, pero, finalmente, se debe ver qué faltó y si hay responsabilidad por las acciones que no se ejecutaron, que no se hicieron para fiscalizar, a pesar de darse cuenta de que había ocurrido ese problema con la ley, con sus efectos a posterioridad, y si se debió actuar de otra manera.

El **señor Eduardo Saavedra** señaló que le parece que, en el ejercicio de la ley, el fiscalizador, la Superintendencia hizo todos los cálculos que le indicaba la ley. La Superintendencia, como buen fiscalizador, no puede ir más allá de la ley. Claramente, había transacción entre empresas relacionadas; Ageda

importa gas natural, cobra un precio a Metrogas, Metrogas lo distribuye y, por lo tanto, considera como precio del insumo el precio que le cobró Agesa.

La Comisión Nacional de Energía, en tanto ente regulador, también. Hace los cálculos de rentabilidad. Es una tarea más compleja, pero no por eso está exenta de lo que la ley le permite, tampoco se puede salir de lo que le indica la ley.

Al respecto, expresó que considera que el Ministerio de Energía, como el ente más político de política pública, no solo debe aplicar la ley, sino estar mirando hasta dónde la ley cumple con los objetivos que se trazó y hasta dónde la ley se cumple de acuerdo con lo esperado; si no, como entidad de política pública, es el Ministerio el que debió seguir o hacer ese estudio del tipo de mercado, como lo que hizo la Fiscalía Nacional Económica, para detectar si había sobreprecio.

Finalmente, manifestó que si le preguntan dónde estuvo la luz amarilla que no se activó, le parece que es propio de las tareas del Ministerio de Energía, sin embargo, no quiere decir con eso que el Ministerio no lo haya hecho, ya que, a lo mejor, lo hizo y no saltaron las luces, y que desconoce si se hizo o no.

4.- Señor Humberto Verdejo Fredes, académico del Departamento de Ingeniería Eléctrica de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Santiago de Chile. [PPT](#)

Contextualizó el tema, refiriéndose al hecho de la importación del gas y la complejidad que existe para abastecer la demanda nacional.

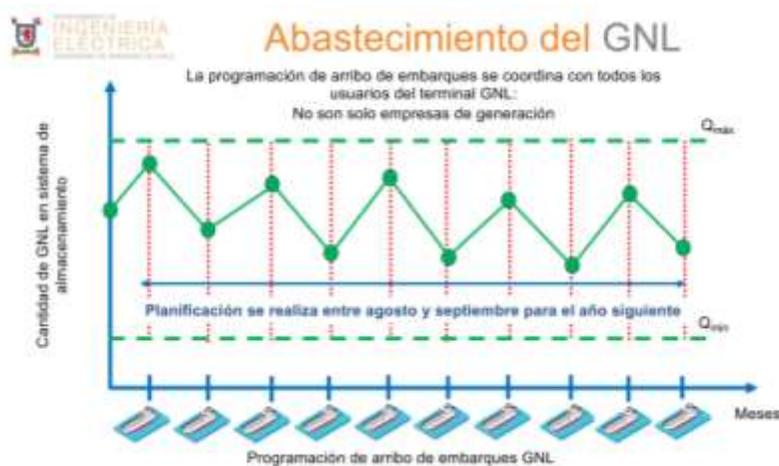
Al respecto, señaló que hay que tener en cuenta que el gas es ciento por ciento importado, a excepción de Magallanes en un porcentaje muy bajo, de manera que, la gran demanda de la industria, de los hogares y del mercado eléctrico, se satisface con el gas que llega en barco y a través de cañerías desde Argentina.

El país depende fuertemente de lo que ocurre en el mercado internacional. Chile es un importador directo de gas natural para diferentes rubros del sector productivo nacional: industrias, hogares y, al mismo tiempo, el sector eléctrico en particular.

Aclaró que esa complejidad implica que debe existir una programación anual. En los meses de agosto y septiembre, todas las empresas que utilizan gas natural se ponen de acuerdo, de una u otra manera, para programar la llegada de los barcos desde el exterior hasta los terminales de almacenamiento, y es ahí donde empiezan a jugar un rol muy determinante los contratos existentes, en este caso, entre los comercializadores, aquellos que tienen contratos con empresas internacionales para traer gas al país y después distribuirlo en los diferentes rubros mencionados. Cuando falla un barco, necesariamente las empresas deben ir a comprar el gas al mercado *spot* y, por la crisis que existe aún entre Ucrania y Rusia, el precio del contrato versus el precio del mercado *spot*, es decir, de la compra y venta diaria, está en una razón de, a lo menos, uno es a tres o uno es a cuatro. Si se estuviera comprando gas en el mercado *spot* los precios estarían por las nubes, puesto que hay mucha demanda y poca oferta. En consecuencia, los contratos de suministro resultan ser un elemento clave.

Recordó que producto de la crisis del gas que el país sufrió hace un par de años con Argentina, algunas empresas se pusieron de acuerdo para construir terminales de almacenamiento. Además de la dependencia que tiene el país producto del contexto internacional, al mismo tiempo se debe almacenar el gas y hacer un uso eficiente.

La siguiente lámina trata de ilustrar la llegada de los barcos cada mes y la capacidad de acumulación de los estanques de almacenamiento de nuestro país.



Agregó que resulta interesante poner sobre la mesa que las empresas de suministro a clientes pequeños o las del mercado eléctrico u otras empresas que utilizan gas natural no tienen tanques particulares, sino un gran tanque, cuyo uso debe ir en concordancia con la salida y llegada de los barcos que traen el gas desde los países extranjeros hasta Chile.

Por lo tanto, siempre se debe generar un equilibrio, el cual va de la mano de que los contratos de suministro permiten estabilizar, de una u otra manera, los precios al final del día y, al mismo tiempo, asegurar que no se deba salir a comprar gas al mercado *spot* a un precio que puede estar tres o cuatro veces más alto del que se establece en un contrato de suministro.

Sobre el punto, aclaró que ese balance en el uso del gas en los terminales de almacenamiento implica que, por un lado, si la demanda sube, pueda faltar gas y se deba comprar un gas más caro en el mercado internacional o, por otro, si la demanda baja, que el gas sobre en el terminal y, por lo tanto, no quede espacio para que el nuevo barco, que ya está contratado, descargue gas en el terminal.

Aquí aparece la figura que se utiliza mucho en el mercado eléctrico del gas inflexible: hay que utilizar siempre el gas de la mejor forma posible, porque cuesta almacenarlo y, al mismo tiempo, los precios en el mercado internacional están por las nubes.

Insistió en un punto: el riesgo que tiene el país en cuanto a la importación del gas natural es tremendo. Si no existiesen los contratos de suministro actuales, que han permitido que las tarifas estén relativamente estabilizadas, el país estaría con alzas permanentes del precio del gas natural, como ocurre, por ejemplo, con los combustibles, particularmente las bencinas.

De manera que el almacenamiento del gas es un punto clave, junto con la existencia de los contratos de suministro, ya que, de una u otra manera, permite responder a la demanda de gas natural que tiene el país.

Por otra parte, explicó que, en el caso del sector eléctrico, que es parecido a lo que ocurre con el gas, también se utiliza gas para producir energía eléctrica, Chile tiene la ventaja de que cuenta con recursos propios, los cuales van de la mano del agua, pero con la estrechez hídrica cada vez hay menos; sin embargo, también hay energía solar y energía eólica. Por lo tanto, existe la posibilidad de disponer de recursos propios; sin embargo, en el caso del gas no es así porque todo se importa.

De la misma manera que para el gas existe una cadena de suministro en el importador, quien comercializa internamente y distribuye hasta el usuario final, en el caso del sistema eléctrico existe algo muy parecido: la generación, la transmisión y la distribución, entonces, cuando se trata de hacer una comparación entre esos dos servicios, hay características que aparecen nítidamente y hay que ponerlas sobre la mesa para entender los riesgos que tienen las empresas, que particularmente son distintos en el gas e, incluso, algunos más complejos que en el sector eléctrico.

Ejemplificó señalando que, si se habla de una distribuidora final de electricidad, tiene una zona de concesión donde es la única proveedora de electricidad; es decir, si se está en la zona centro de Santiago, hay un solo proveedor de electricidad y no existe la posibilidad de cambiarse, ni la empresa tiene competencia. Por eso aparece la figura del monopolio natural.

En el caso del gas ocurre una situación distinta, porque si bien es cierto que las empresas de distribución de gas tienen una zona de concesión donde están sus clientes minoristas, ellos, por definición, sí van a tener competidores. En este caso, el competidor directo, por ejemplo, para el gas de cañería, es el gas licuado de petróleo (GLP), el gas en tubo.

Por lo tanto, hay una situación diferente, lo que implica un riesgo distinto para la empresa que tiene el contrato con un suministrador mayorista; los contratos de suministro son la clave para estabilizar los precios y que no se tenga esa variación que ha habido en el mundo en función del contexto internacional.

Para el caso del sector eléctrico también existen contratos entre las empresas de distribución y de generación. En el caso del gas, los contratos de suministro están entre el distribuidor minorista y el comercializador.

Agregó que esos contratos, tanto en los sectores eléctrico y de gas, están auditados y supervisados por la Comisión Nacional de Energía, de tal manera que no exista la posibilidad de que una empresa de distribución de electricidad o de gas defina un precio sin que la Comisión Nacional de Energía no esté informada. Entonces, por una parte, está la complejidad que tiene el gas porque todo se importa y, por otra, los riesgos del gas son distintos, ya que, depende de las empresas que tienen contrato y de lo que ocurre en el contexto internacional y, al mismo tiempo, de la capacidad de almacenamiento que tengan las terminales de gas natural. Además, al final de la cadena de suministro, existe la competencia, que en el caso del sector eléctrico no existe. En el fondo, el gas natural por cañería compite directamente con el gas licuado de petróleo, para calefacción, agua caliente o algún otro tipo de suministro.

A continuación, se refirió de forma comparativa a los mercados del gas y eléctrico, señalando que, en el caso de la electricidad, las empresas tienen una zona de concesión en que son el único proveedor, y en el caso del gas natural por cañería no ocurre la misma situación, puesto que, las empresas

distribuidoras de gas natural por cañería tienen competidores, que en este caso son las empresas que venden directamente GLP o gas en tubo.

Por otra parte, agregó que, en el caso de la electricidad, está la posibilidad de tener recursos propios, es decir, la electricidad se puede generar en función de agua y en la medida en que haya viento y sol. El país no es ciento por ciento dependiente de lo que ocurre en el mercado internacional, a pesar de que el 50% de la generación actual depende de combustibles que se debe importar. En el caso del gas natural por cañería, a excepción de Magallanes, todo es importado, por lo tanto, existe un riesgo tremendamente grande porque existe una dependencia de lo que ocurra en el mercado internacional, de la guerra, de la oferta y la demanda y de los países más desarrollados, ya que cuando están en invierno utilizan más gas y cuando están en verano utilizan más gas para abastecer su suministro.

También está el riesgo de que algunos barcos no pueden atracar en los calendarios programados, porque se producen marejadas en las costas. Entonces, eso también complejiza la situación de la importación de gas.

Por otro lado, en la electricidad, en la zona de concesión de la empresa de distribución no hay competencia, pero en el caso del gas por cañería sí la hay. Por eso la tarifa no es regulada, porque, en el caso de la electricidad, la tarifa al cliente regulado, está regulada por la autoridad, mientras que en el caso del gas por cañería la tarifa no está regulada, en la medida en que se cumpla lo que establece la ley, en cuanto a que la rentabilidad esté dentro de los márgenes establecidos por la normativa vigente.

Agregó que los contratos de suministro eléctrico entre las empresas de generación y las distribuidoras se definen mediante licitaciones que coordina la Comisión Nacional de Energía. En el caso del gas por cañería, los contratos de las empresas de comercialización mayoristas y distribuidoras relacionadas son revisados y autorizados por la Comisión Nacional de Energía.

Luego se refirió a materias propias de la Comisión, y señaló que algunas empresas relacionadas, como Agesa y Metrogas, tienen contratos de suministro, pero estos han sido validados y auditados por la Comisión Nacional de Energía, por lo tanto, se cumple con lo establecido por la ley. En el caso de los contratos no relacionados, las empresas también deben informar los contratos a la CNE. Desafortunadamente, en el caso del gas natural, no está la información abierta, como en el caso de la electricidad, donde se pueden conocer los precios. En ese caso los precios son conocidos porque la tarifa es regulada. En el caso del gas por cañería la tarifa no es regulada, en la medida en que se cumplan las rentabilidades. En consecuencia, la información no está disponible para hacer un contraste y analizar, por ejemplo, los resultados del informe de la Fiscalía Nacional Económica.

Las empresas de distribución de electricidad reciben ingresos directamente por sus fierros, sus instalaciones, los postes, los transformadores y los cables. Las empresas de gas natural por cañería también reciben ingresos por los fierros, pero se complementa en función del contrato de suministro que tenga, siempre que se cumplan los toques de rentabilidad establecidos por la ley. Actualmente, y desde el punto de vista de los distribuidores, en el caso la empresa en cuestión que originó la Comisión sí lo está cumpliendo.

En el caso de la electricidad, existen riesgos, y para el caso del gas por cañería también son importantes.

Por lo tanto, es plausible que las empresas tengan un beneficio por los compromisos adquiridos para garantizar el contrato de suministro. En ese

sentido enfatizó en que si no existiera el contrato entre Agesa y Metrogas, que actualmente tiene las tarifas estabilizadas, estaríamos sometidos a la volatilidad que ha tenido el precio del gas en el mundo, debido a la crisis internacional. Por lo tanto, la rentabilidad o el contexto normativo que rige para el gas natural por cañería se ha cumplido si se observa directamente a las distribuidoras, porque los contratos son conocidos. Cuando son empresas relacionadas la Comisión Nacional de Energía chequea que los precios estén dentro de una banda en un horizonte de 48 meses, de tal manera que la ley que establece la normativa actual se cumple. Se podría pensar que Agesa y Metrogas, en su momento, vieron una oportunidad considerando lo que venía en la ley. Sin embargo, ahora, años después, se podría decir que la decisión que se tomó ha beneficiado directamente a los usuarios finales, por lo siguiente.

Explicó que se toman los datos públicos que están en la Comisión Nacional de Energía, sin embargo, desafortunadamente, no existe acceso a los precios de los contratos entre las empresas comercializadoras y distribuidoras de gas natural, en este caso, por cañería. Por lo tanto, solo se tiene los precios finales al usuario. Si se observa el consumo de 19,3 metros cúbicos, equivalente al tubo de 15 kilos, en gran parte del período, después de 2016, Metrogas o, en este caso, la empresa que originó la Comisión Investigadora, tiene precios más baratos respecto de las otras distribuidoras. Si uno hace la comparación con el tubo de 45 kilos, que es el caso más típico para una familia de cuatro personas, para que tengan un consumo que cubra la demanda de la familia en un mes también se cumple la condición de que los precios de Metrogas siguen siendo los más baratos.

Se podría decir que después de la generación de Agesa y de Metrogas los precios bajaron y que esa decisión, afortunadamente, generó en su momento un beneficio para el usuario final.

Al respecto, agregó que es importante poner el objetivo de la política pública. En ese sentido, si se comparan los precios de Metrogas versus el promedio de las otras distribuidoras, también sigue siendo más barato a lo largo del tiempo, porque existen contratos de suministro que aseguraron un precio estabilizado, para no tener que estar sujeto a la volatilidad del mercado internacional.

A continuación, explicó que, si se compara la variación del porcentaje del precio de Metrogas versus las otras distribuidoras de gas natural por cañería, se observa que incluso hasta después de 2016, cuando se produjo la separación, los precios, o la diferencia, siguieron siendo más favorables a Metrogas versus las otras empresas. Se podría pensar que existen economías de escala, y efectivamente ocurren, pero a pesar de la separación de 2016 en adelante, la diferencia de precio sigue estando a favor en función del usuario final.

Al mismo tiempo, se hizo la comparación con el gas licuado de petróleo directamente con las empresas que venden tubos de gas, y también se llegó al mismo racionamiento.

Entonces, en función de observar los precios finales, la empresa en este caso o el contrato que aseguró el suministro entre Agesa y Metrogas, para responder a todo el riesgo ha garantizado que el usuario final sea el beneficiado, si se miran comparaciones en relación con otras empresas.

En consecuencia, existen riesgos distintos entre la comercialización mayorista y las empresas de distribución, por lo tanto, deben ser analizadas de manera separada, a pesar de que existan empresas que pertenecen al mismo grupo, cosa que también ocurre en otros servicios básicos.

Hizo presente que discrepa respecto del estudio de la Fiscalía Nacional Económica al observar directamente los datos disponibles por la Comisión Nacional de Energía en su plataforma pública, y que si se comienza a reducir la rentabilidad, esta impactará directamente en la expansión de la red. Si la rentabilidad no se cumpliera en función de lo que establece la ley, entonces, hay que legislar para que la rentabilidad se ajuste. Pero en este caso si se reduce la rentabilidad, lo único que se logra será perjudicar al usuario final.

Agregó que cuando se discutió la ley corta de distribución, el gobierno anterior también dijo que iba a ajustar la rentabilidad de la empresa de distribución para que las tarifas bajaran. Las tarifas no bajaron, por el contrario, subieron. Además, no se mejoró la seguridad de la calidad del suministro. Entonces, en el caso de las empresas de gas por cañería, se debiese pensar en incentivar la inversión, para que la expansión en la red sea mayor y se pueda llegar con precios más baratos a todos los usuarios que usan este combustible para satisfacer sus necesidades.

Finalmente, señaló que, en función del riesgo social, la comercialización mayorista debe tener, necesariamente, una retribución por el servicio, por todos los riesgos asociados y debe ser distinta a las empresas de distribución, porque los riesgos son distintos. En el caso de las comercializadoras, tienen riesgos asociados al mercado internacional, a que exista, por ejemplo, un temporal que no permita que llegue el barco. Sin embargo, en el caso de las empresas de distribución, el riesgo está asociado a la competencia, en este caso, el GLP. Por lo tanto, las empresas deben ser analizadas de manera diferente y, en función de lo que establece la propia Comisión Nacional de Energía, estos contratos o esta figura que se generó entre Ageda y Metrogas, ha ido derechamente en beneficio y en función de precios al usuario final del gas natural por cañería.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** manifestó su desconcierto ante la afirmación de que el contrato entre Ageda y Metrogas beneficiaba a los consumidores finales, y preguntó si eso es debido a los contratos de suministro, que aseguran el abastecimiento del mercado. Asimismo, consultó en qué medida el contrato de suministro podría haberlo tenido Metrogas, sin la existencia de Ageda, y si el precio del gas habría sido el mismo para los consumidores finales en caso de no existir Ageda.

El **señor Humberto Verdejo** explicó que no se puede olvidar el pasado. El punto crítico fue cuando ocurrió la crisis argentina que, en la construcción de los terminales, particularmente Quintero, se produjo porque varias empresas vieron que, si no se invertía en la construcción del terminal, indudablemente, se iban a mantener los programas y a tener serios problemas de suministro.

Entonces, cuando las empresas hacen la inversión se produce, de una u otra manera, que la empresa que compra y vende al usuario final es la misma. Sin embargo, si en ese momento no se hubiese tomado esa decisión, no podría asegurar si, actualmente, existiría el mismo contrato conveniente para el usuario de Metrogas.

Agregó que considera que la decisión estratégica que se tomó en un momento complejo, afortunadamente, en este caso, ha sido beneficiosa para el usuario final, porque no está la certeza para decir que el contrato de suministro

entre dos empresas totalmente distintas, hubiese sido tan beneficioso para el usuario final, como es actualmente el que define las tarifas de Metrogas.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** consultó si el organismo idóneo para hacer un estudio paralelo del precio de mercado, sin la existencia de Agesa, sería la misma Comisión Nacional de Energía.

El **señor Humberto Verdejo** explicó que, en ese contexto, cualquier universidad, particularmente la de Santiago de Chile, podría hacer el estudio para la comparación y, efectivamente, evaluar si la política pública es la adecuada o no. Desafortunadamente, no está la posibilidad de acceder a los precios de los contratos, como sí se tienen en el caso del suministro eléctrico. Entonces, en la medida en que esa información esté cautelada con privacidad, la única entidad que puede hacer ese estudio es la Comisión Nacional de Energía, puesto que todas las empresas tienen que informar los precios y los contratos de suministro existentes.

El **diputado Rubén Oyarzo** preguntó sobre la responsabilidad de la Comisión Nacional de Energía en relación al precio final, y de qué forma se puede generar competencia o portabilidad de los suministros.

El **señor Humberto Verdejo** aclaró que la Comisión Nacional de Energía conoce los contratos de suministro y realiza los chequeos de rentabilidad. Por lo tanto, si los contratos y el comportamiento de las empresas están enmarcados en lo que establece la ley actual, la Comisión Nacional de Energía lo sabe y da cumplimiento de ello. Por eso, las tarifas tienen esos contratos asociados.

Luego señaló que, si uno quiere hablar de mayor competencia, se puede hacer el paralelo con el multicarrier telefónico. El caso del gas es muy parecido al caso eléctrico, por la complejidad de la infraestructura. En este caso, el distribuidor -que es el dueño de la red- es quien lleva el precio al usuario final. Lo mismo ocurre en el caso eléctrico.

Entonces, si se quisiera avanzar en mayor competencia, se tendría que definir lo mismo que se está tratando de hacer en el caso eléctrico, que sería el comercializador final, vale decir, que la empresa sea dueña de la red, pero que exista otro que pueda utilizar la red y ofrecer precios más competitivos.

Manifestó que, en ese contexto, también se debe tener en cuenta que los clientes de gas natural por cañería son más o menos 930.000, mientras que los clientes eléctricos son más de 6.400.000. Por lo tanto, también hay un tema de economía a escala existente ahí, de tal manera que, en el contexto actual, es complejo hablar de introducir mayor competencia en un mercado que no es tan grande como el del sector eléctrico.

Por otra parte, aclaró que sigue poniendo sobre la mesa que estos contratos, que surgen de la historia de un problema coyuntural grave de suministro, son los que han permitido que los usuarios finales no se vean tan golpeados por las volatilidades de este combustible a nivel internacional.

El **diputado Eduardo Durán** manifestó su desconcierto respecto a las conclusiones planteadas, ya que hay informes de la Fiscalía Nacional Económica que dicen, ratifican y reafirman que hay un sobreprecio de hasta 20% del gas natural, en perjuicio de los consumidores. Al respecto, preguntó hasta qué punto el informe de la Fiscalía, que ha sido ratificado por diversas autoridades, no se condice con las afirmaciones que se sostienen que esto ha sido beneficioso para los consumidores.

Agregó que ese 20% adicional se ha valorizado también en varios cientos de millones de dólares que, posiblemente, sí hubiesen sido un ahorro en otras condiciones, considerando los resultados que muestra el estudio.

Por último, solicitó la opinión en relación con la licitación pública internacional que establecía la ley para comercializar el gas, que en este caso no se cumple, puesto que se creó, precisamente, una empresa relacionada, ligada a Metrogas, sin que hubiera de por medio una licitación, mediante lo cual se espera que se reduzcan los márgenes a través de una competencia.

El **señor Humberto Verdejo** aclaró que desafortunadamente, no tiene acceso a los precios de contrato de suministro entre comercializadores y distribuidores, y que lo único que puede establecer es que si se miran los resultados asociados a los datos que entrega la Comisión Nacional de Energía, queda en evidencia que estos contratos de suministro han sido beneficiosos para el usuario final, porque la empresa en cuestión tiene la mejor tarifa para los usuarios que están en su zona de [...].

Por otra parte, aclaró que no puede pronunciarse respecto del informe de la Fiscalía Nacional ni hacia un lado ni hacia otro; solo puede discrepar, porque los datos que entrega la Comisión Nacional de Energía indican que la señal debiese ir en otro sentido.

En relación con el contrato entre empresas relacionadas, en la ley queda establecido que cuando exista algún contrato entre empresas relacionadas, este deberá realizarse a través de una licitación internacional y la Comisión Nacional de Energía debe chequear que efectivamente se cumpla la condición de rentabilidad.

Aclaró que su postura es que si la Comisión Nacional de Energía es la entidad del Estado que conoce toda la información y ha chequeado que los datos y los números estén dentro de lo que corresponde, esta situación debiese estar en orden, y que no puede determinar si la Comisión Nacional de Energía lo hizo, pero si no se cumple esa condición, se debe revisar directamente sus roles y atribuciones. No obstante, los números muestran que esto ha sido beneficioso para el usuario final.

El **diputado Eduardo Durán** señaló que a la luz de lo que indica el profesor, con los resultados de que dispone y viendo la competencia con los eventuales competidores de Metrogas, sea que se hable del gas de tubo o de todo lo que explicó, se puede ver que hay un beneficio. Sin embargo, con los antecedentes que no se tienen a disposición, no podrían haber respondido que lo que evacuó la Fiscalía es que había un sobreprecio sobre los consumidores, puesto que es información pública, de una institución validada para realizar ese tipo de estudios y evacuar esos informes y, por tanto, solo se refiere al beneficio que ha existido en relación con la competencia, pero no al desmedro económico en relación con el usuario final, con los datos que tenía la Fiscalía.

El **señor Humberto Verdejo** afirmó y agregó que no se puede pronunciar sobre el informe de la Fiscalía, porque no tiene los datos. Los datos son los que entregan la información, y con los datos que entrega la Comisión Nacional de Energía, los precios han sido los más convenientes para el usuario final, en el caso de la empresa de distribución Metrogas.

Reiteró que la idea principal radica en que, si no existiesen esos contratos, se estaría dependiendo fuertemente de la volatilidad del precio internacional, lo que, a la fecha, todavía no ha golpeado al usuario final, porque existen contratos de largo plazo.

El **diputado Cristián Tapia** hizo presente que tienen una tremenda responsabilidad, porque esta es una Comisión Investigadora que fundamentalmente está enfocada en detectar si hubo un abuso en la generación de un sobreprecio y si esto incidió en un aumento de las utilidades de Metrogas por medio de otra empresa que crearon para hacer este subterfugio.

Indicó que no tiene los datos para decir que en este caso el consumidor final tuvo un mayor beneficio respecto de lo que ofrecen otras empresas distribuidoras de gas, y que de lo que sí se tiene certeza es de que esta empresa actuó al margen de la ley, es decir, salió del marco legal. Tal vez trataron de justificarse por la ley con la otra empresa que ellos crearon, pero puede ser que los costos que ellos manejan sean costos menores. Quizás, por eso surge la tesis que el señor Verdejo presenta, pero acá, claramente, hay un abuso y, en definitiva, si el consumidor final pudo tener buenos precios por Metrogas, igual se le cobró entre 12% y 20% más de lo que realmente se le debería cobrar.

Por tanto, manifestó no estar de acuerdo con la tesis del invitado y solicitó, que si tiene más antecedentes los facilitara, puesto que serían de mucha utilidad para sacar una buena conclusión de esta Comisión.

El **señor Humberto Verdejo** señaló que en el estudio de la Fiscalía Nacional Económica, Metrogas y Agesa se evalúan como una sola empresa y, en la práctica, las rentabilidades debiesen mirarse de manera distinta, porque los riesgos son distintos e, insistió en que afortunadamente existen los contratos de suministros que permiten, de una u otra manera, dar estabilidad al precio del usuario final.

Por otra parte, agregó que la situación de que empresas que pertenecen al mismo grupo y se encuentran en sectores distintos, como comercializadoras y distribuidoras, o alguna otra actividad, puede darse, y no solo en el sector del gas, sino en otros servicios básicos. Entonces, la autoridad es la que debe cautelar que las peras estén con las peras y las manzanas con las manzanas, y que no se crucen. Al respecto, sugiere que la rentabilidad debe verse como empresas distintas, porque los riesgos son distintos.

La **diputada Ana María Gazmuri** preguntó cómo se justifica la acción de que los propios dueños de Metrogas creen una empresa intermedia para la compra de gas y con qué finalidad. Consultó sobre la opinión respecto de que Metrogas haya creado esta empresa con estos intermediarios.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** complementó consultando sobre el funcionamiento del contrato, y si la finalidad para crear Agesa habría sido mejorar los precios a los consumidores o habría sido mejorar la propia rentabilidad de la empresa.

El **señor Humberto Verdejo** explicó que cuando se produjeron los problemas de abastecimiento de gas con Argentina, las empresas se pusieron de acuerdo para hacer un terminal, el que requirió inversión, y con el correr del tiempo, se produjo una separación que quedó establecida en la ley. La Comisión Nacional de Energía ha cautelado, revisado y chequeado que los límites de rentabilidad se cumplan y que los precios sean conocidos por esta.

En atención a lo anterior, aclaró que no está en condiciones de decir que fue una situación en que las empresas se pusieron de acuerdo para mejorar sus márgenes de rentabilidad ni tampoco que las empresas se pusieron de acuerdo para asegurar un precio final al usuario, lo único que puede afirmar con responsabilidad es que esa acción, en función de la historia, ha generado un beneficio al usuario final. Al respecto, nuevamente recordó que en otros servicios básicos ocurre que empresas son dueñas de empresas que están en rubros distintos.

Por consiguiente, en la medida en que la autoridad vigile, cautele y regule que las rentabilidades estén dentro de los márgenes que establece la ley, el sistema debiese operar con total normalidad y tranquilidad.

Finalmente, señaló que el punto que no comparte con la Fiscalía Nacional Económica, es que la rentabilidad debe asegurarse como empresas separadas, no la rentabilidad de Agesa y de Metrogas como una sola empresa, porque son rubros distintos y son riesgos distintos.

El **diputado Cristián Tapia** señaló que considera que los usuarios finales se podrían haber beneficiado más si no se les hubiese cobrado ese 12 o 20% más de lo que se les cobró, que estaba regido por ley.

El **señor Humberto Verdejo** hizo presente que estaría de acuerdo con el diputado Tapia, si tuviera a mano los datos para entregar un número; sin embargo, no tiene la posibilidad de replicar los números, solo tiene a disposición la información que entrega la Comisión Nacional de Energía.

La **diputada Mercedes Bulnes** preguntó por qué se afirma que se trata de dos empresas distintas con riesgos diferentes, ya que, si una empresa tiene como función o giro comprar para vender, no ve muy claro cuál es el riesgo económico que correría si tiene un comprador seguro.

El **señor Humberto Verdejo** hizo presente que no se va a referir ni a Metrogas ni a Agesa, sino a una empresa comercializadora mayorista y a una empresa distribuidora, y señaló que la empresa comercializadora mayorista tiene que comprar el gas en el mercado internacional; tiene que establecer un contrato de suministro, que se planifica con varios meses de anticipación, para guardar gas en un terminal gigantesco que se comparte con otras empresas que también compran gas y lo guardan en ese tanque enorme. Entonces, la comercializadora

corre el riesgo de que los contratos que adquiriera con alguna empresa internacional no sean económicos, por ejemplo, por la crisis que existe entre Rusia y Ucrania, porque en el momento en que llegue un barco, que compró esa empresa comercializadora o mayorista, y tenga que almacenarse gas en el terminal, si se produce una marejada en las costas del país, y eso provoca que el barco no pueda descargar, en algunas situaciones los barcos no pueden esperar mucho tiempo y se van.

Agregó que si una empresa, por equis motivo, no hace bien la proyección de su gas durante el año siguiente, puede que tenga que salir a comprar el gas en el mercado *spot* (mercado a precio diario), y los precios entre los contratos y el precio del mercado *spot* está actualmente en una razón de 1 es a 4, por lo tanto, el riesgo que corre la comercializadora mayorista se relaciona con cómo esté la condición en el mercado internacional. Por tanto, ese es el riesgo de una comercializadora mayorista.

Por otra parte, señaló que las empresas de distribución eléctrica tienen una zona de concesión donde ellos son el único proveedor; las empresas de distribución de gas por cañería tienen en su zona de concesión a competidores, que son las empresas que venden GLP, también denominado gas de ping. Por lo tanto, el riesgo que tiene una empresa de distribución es su competidor directo, en este caso, el GLP para el agua caliente, la cocina, etc. En cambio, la empresa comercializadora mayorista debe lidiar con otros elementos totalmente distintos relacionados con la dependencia que tiene Chile con los combustibles fósiles.

Luego, hizo presente que la separación es buena, porque el contrato de suministro permite que el cliente final, quien es abastecido por una distribuidora, no se vea afectado por todos los problemas mencionados en cuanto a la condición internacional del precio, las marejadas, que un barco se demore o que ocurra cualquier situación en particular.

El contrato de suministro evita que toda esa aleatoriedad o volatilidad, que no es controlable para un país totalmente importador de combustibles, no se traspase directamente al usuario final. Por eso, su postura es que las empresas se deben analizar de manera distinta, porque los riesgos de una comercializadora son distintos a los riesgos de una empresa de distribución.

5.- Señor Marco Antonio Mancilla Ayancán, Secretario Ejecutivo (S) de la Comisión Nacional de Energía, CNE. [PPT](#)

Informó que está en el cargo de Secretario Ejecutivo subrogante desde marzo de este año, pero que trabaja en la CNE desde hace aproximadamente 25 años, y que en rigor es el Jefe del Departamento de Hidrocarburos.

Agregó que se encuentra en calidad de subrogante porque aún no ha sido nombrado el titular, el que se designa por Alta Dirección Pública, cuyo concurso se encuentra en proceso.

Luego, señaló que su presentación se enfocará en el contexto, para dar a conocer el funcionamiento del mercado de distribución de gas concesionado, luego abordará los procesos que se realizan en la Comisión Nacional de Energía, de acuerdo con la Ley de Servicios de Gas, y, por último, se referirá a los detalles del contrato con una empresa relacionada, que actualmente está operativo, y que, en el fondo, es el punto de interés.

En el mercado de distribución de gas concesionado actualmente hay seis empresas en Chile. De estas, la más grande es Metrogas, que opera principalmente en la Región Metropolitana, pero que también tiene operaciones en otras regiones, y solo una, la empresa Gasco Magallanes, de la Región de Magallanes, es objeto de tarificación, vale decir, tiene las tarifas fijadas por ley.

Las otras cinco empresas están afectas a un chequeo de rentabilidad, de tal forma que no sobrepasen un límite que también está establecido en la ley.

Las empresas que están afectas a los chequeos de rentabilidad, son: Metrogas, Gasvalpo, Gassur, Intergas y Lipigas. Todas tienen operaciones en distintas zonas de concesión -el decreto por zona de concesión es una región administrativa- y cada una tiene el foco en la región donde comenzaron sus operaciones y tienen la mayor cantidad de clientes.

Agregó que hay una diferencia importante de tamaño entre la empresa mayor, Metrogas, y las demás empresas regionales. En la práctica, hay más de un millón de clientes en total. Son 864.000 clientes formales, cifra que corresponde al número de medidores, pero en varios casos hay medidores que abastecen a edificios, por ejemplo, lo que implica que hay más usuarios.

Es un mercado que surte de este energético a aproximadamente un 25% de la población del país.

A continuación, se refirió a la Ley de Servicios de Gas, la que fue modificada por última vez el año 2017, mediante la ley N° 20.999, y señaló que era una ley bastante antigua, de 1931, cuya última modificación relevante, hasta el año 2017, había sido el año 1989, es decir, pasaron más de veinte años desde esa reforma. La ley había sido modificada porque en esa época, en los años 90, era inminente que llegaría el gas natural argentino.

Sin embargo, la ley contenía disposiciones claramente obsoletas e imprecisas, y lo más complicado era que contenía lagunas que impedían su aplicación, porque si bien, en lo formal, establecía un chequeo de rentabilidad a las empresas distribuidoras de gas y un esquema de tarificación para la empresa de Magallanes, todo el contenido metodológico y procedimental de aquellos procesos no estaban señalados en la ley, por diversas razones que a esta altura ya no corresponde mencionar. No obstante, esos conceptos quedaron en el vacío y las lagunas que se generaron impidieron que la ley tuviera una aplicación real.

Explicó que lo anterior se puede observar fundamentalmente porque en la década pasada la Comisión Nacional de Energía, en su rol de monitoreo de mercado, comenzó a realizar análisis de rentabilidad de las empresas distribuidoras de gas, dado que era lo que conceptualmente estipulaba la Ley de Servicios de Gas.

Los resultados que obtuvo la CNE durante los años 2012, 2013 y 2014, para las distintas empresas que estaban afectas a chequeos de rentabilidad, arrojaron que había una empresa que tenía la mayor rentabilidad, pero la diferencia era aún más notoria. Al respecto, la ley también establecía un límite de rentabilidad, en este caso eran cinco puntos por sobre la tasa de costo de capital, y ésta, a su vez, tenía un piso de seis puntos. Lo que lleva en la práctica a un tope de rentabilidad de 11%.

Los análisis técnicos que realizaba la Comisión Nacional de Energía mostraban que una empresa, la mayor de Chile, estaba sistemáticamente superando ese límite de rentabilidad.

Finalmente, esto generó una problemática, en el sentido de que, aun cuando esa empresa superaba esa rentabilidad, diversas presentaciones ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia de la época, que exigían su tarificación, no tuvieron éxito, dado que el Tribunal resolvió que, como había vacíos legales, no le era posible verificar que se cumplieran los requisitos de la ley y, por tanto, no podía solicitar al Ministerio de Energía que estableciera una fijación tarifaria para el caso particular señalado.

Agregó que lo anterior significó que los consumidores quedaron doblemente desprotegidos, porque las empresas finalmente no iban a ser objeto de la regulación tarifaria, que es la amenaza que existe cuando hay poder de mercado y aquello se usa en forma abusiva. Esa amenaza no era real, debido a que no se podía tarificar, a pesar de que se superaba la rentabilidad.

Además, ese exceso de rentabilidad no podía ser devuelto a los usuarios. Por lo tanto, el trabajo que había hecho la Comisión, desde el punto de vista técnico, en el sentido de monitorear el mercado y chequear la rentabilidad, perfectamente se podía seguir haciendo, pero no iba a tener ningún efecto concreto ni consecuencias sobre las empresas.

Hizo presente que esa fue la principal razón por la cual las autoridades políticas de la época decidieron impulsar un cambio legislativo, que fue aprobado y ratificado por el Congreso, tanto por el Senado como por la Cámara de Diputados.

Señaló que esos vacíos regulatorios se llenaron con metodologías y procedimientos aplicables tanto a los procesos de tarificación como a los chequeos de rentabilidad y a los cálculos de tasa de costo de capital. Asimismo, se estableció un mecanismo de solución de controversias en estos procesos regulatorios, que es el estándar en otros mercados regulados, como el mercado eléctrico, las que serían resueltas por un panel de expertos.

A la vez, se amplió la regulación al mercado de gas de red no concesionada, principalmente, gas licuado del petróleo (GLP) en edificios y condominios, que también tenían muy poca regulación.

A continuación, explicó en qué consisten los procesos regulatorios y las disposiciones que establece la ley respecto de la regulación económica de este mercado.

Señaló que la modificación del año 2017 mantuvo el esquema de una libertad tarifaria con tope de rentabilidad para la gran mayoría de las distribuidoras concesionadas de gas y un esquema de tarificación para la distribución en la Región de Magallanes.

Lo que interesa en el contexto de la Comisión Investigadora es el esquema de libertad tarifaria con tope de rentabilidad. Esto se materializa mediante chequeos anuales de rentabilidad por zona de concesión, los que ahora están claramente regulados, procedimental y metodológicamente, en los artículos 30, 30 bis, etc., de la actual Ley de Servicios de Gas, que fue modificada el año 2017.

Agregó que, si bien se establece que hay libertad tarifaria, la ley dispone que las distribuidoras afectas a este régimen no pueden superar un cierto límite de rentabilidad, con el fin, obviamente, de proteger a los consumidores de un mercado donde hay potencial conducta monopólica. "Potencial", porque si fuera derechamente monopólica, debiese ser directamente tarificada.

El límite fue rebajado. Antes era tasa de costo capital más 5%, y fue cambiada a tasa de costo capital más 3%, en régimen permanente. Sin embargo,

la ley estableció una transitoriedad para esa rebaja, a partir del 2016, que va bajando en medio punto porcentual, de tal forma que recién en 2020 la ley entró en régimen, en términos de que el límite de rentabilidad es tasa de costo capital más 3%.

Explicó que, además, considerando que había inversiones en curso, la ley estableció, en el artículo séptimo transitorio, un incentivo a la inversión, en la línea de que las inversiones o instalaciones que hayan entrado en operación 15 años antes de la vigencia de la ley y hasta 10 años después, esto es hasta el 2027, tienen una tasa preferencial, en la práctica, de 5 puntos por sobre la tasa de costo capital en lugar de 3, que es la regla. En esencia, eso es lo que dispone la ley.

Para dar estabilidad al proceso regulatorio, la ley establece que la rentabilidad se calcula con el promedio simple de las tasas de rentabilidad económica de tres años. Se calcula anualmente; pero, para efectos de comparar con el límite legal, se toma el promedio de tres años. Y la rentabilidad, se determina finalmente como aquella que logra igualar los ingresos con los costos; es decir, que la empresa quede adecuadamente remunerada en todos sus costos de explotación y de inversión, los que para estos efectos se anualizan mediante la tasa de rentabilidad, que hace las veces de tasa de descuento para calcular la anualidad del *stock* de inversión.

Señaló que una cosa muy relevante, que trasunta todo el texto de la ley, es que el chequeo de rentabilidad está basado en un criterio de eficiencia; es decir, considera los costos de explotación e inversión de la empresa real, que son informados por las mismas empresas, pero debe ser corregido de acuerdo con criterios de eficiencia y estándares aplicables a otras empresas de servicio público.

Esa es gran parte de la labor técnica que debe hacer la CNE: ver que los costos sean eficientes y no necesariamente van a ser los que informe cada una de las empresas.

Aclaró que los costos que se consideran en todos estos procesos son: los costos de explotación, donde el principal es el costo del gas propiamente tal; pero también están los costos de operación y mantención -en la jerga técnica son llamados COMA-, y los gastos de comercialización, que estuvieron en discusión en el momento en que se hizo la ley, que eran los gastos que hacían las compañías en la propiedad del cliente, en la adaptación de los artefactos y en todo eso, que también fueron incorporados mediante una modalidad *ad hoc*.

Por otro lado, están los costos de inversión, que se anualizan, en costos anuales de inversión y están basados en costos eficientes que se determinan cuatrienalmente, con ajustes anuales en términos de si entran nuevas inversiones y nuevas instalaciones a operar o bien algunas son retiradas. También está toda la tasa de impuestos a las utilidades, que es la tasa de Primera Categoría.

Todo lo anterior está establecido en la ley como procesos regulatorios técnicos que debe llevar adelante la Comisión Nacional de Energía, lo que se hace desde el 2017, desde que entró en vigencia la ley. La Comisión, desde el 2010, cuando se creó el Ministerio de Energía, pasó a tener un rol exclusivamente técnico-regulatorio.

Hizo presente que, como organismo, desde el 2010, no tiene poder ni facultad de decisión en términos de definición de políticas públicas ni planes globales del sector, sino que, simplemente, cumplen los mandatos legales en los

distintos procesos regulatorios que las leyes sectoriales les impongan; en este caso, se habla del sector gasífero, pero también se hace para el sector eléctrico.

La ley establece que la CNE debe hacer tres tipos de informes: un informe anual de chequeo de rentabilidad; un informe cuatrienal de valor nuevo de reemplazo de bienes eficientes, para determinar el monto de la inversión, y un informe de tasa de costo de capital, que también es cuatrienal. Cada uno de esos informes tiene un detalle más técnico en términos de qué cosas debe contener, todos los tipos de costos; en el caso de la inversión, se determina una base de activos, pero se le aplica una fórmula de indexación para aplicarlo durante todo el cuatrienio, se le determina su vida útil, hay indicadores de eficiencia. En el caso de la tasa de costo de capital, los informes deben contener la tasa libre de riesgo, el premio por riesgo y un factor individual.

Explicó que para el informe técnico cuatrienal, que determina las inversiones eficientes de las empresas, estas deben entregar información hasta el 31 de marzo del año que corresponda; todas las instalaciones son georreferenciadas; las empresas también informan cuál, consideran ellos, es el valor de sus instalaciones, de sus activos; una proyección de demanda y, sobre esa base, la Comisión Nacional de Energía tiene un determinado plazo, hasta el 31 de julio, para elaborar un informe preliminar en donde determine, finalmente, cuáles son, para efectos regulatorios, los activos y el valor de esos activos, con su fórmula de indexación, su vida útil y otros parámetros que establece la ley.

Desde el 31 de julio, esto pasa todo un proceso, que es contestable justamente por las empresas, lo que fue establecido en la ley, es decir, las empresas pueden observar, y luego se hace un informe definitivo. Si las empresas, en particular, no están de acuerdo con algunas cosas, pueden presentar sus discrepancias en el panel de expertos, y luego de una audiencia pública, el panel hace su dictamen para que, finalmente, sea incorporado en el acto administrativo final que fije la base de activos de las empresas. Desde 2017, la Comisión Nacional de Energía ha realizado dos veces ese proceso. Hay dos informes cuatrienales para cada una de las cinco empresas distribuidoras, donde se determinan los bienes para cada zona de concesión de aquello.

Señaló que el proceso de tasa de costo de capital, también es cuatrienal, tiene los mismos plazos que el informe anterior, y la ley establece que hay que considerar una tasa libre de riesgo, un premio por riesgo de mercado y un riesgo sistemático, generalmente basado en un modelo de valoración de activos de capital, que es un estándar en el mundo de las finanzas.

Aclaró que, además, a diferencia de otros sectores regulados, como la electricidad, las sanitarias o telecomunicaciones, para el caso del gas, la ley establece que se debe calcular un factor individual por zona de concesión, que se suma a la tasa de costo de capital de la industria para cada empresa y zona de concesión en particular, y es un factor que puede ir entre cero y un punto porcentual, dependiendo de ciertos parámetros que hoy están establecidos en un reglamento.

De esa forma, a fin de año, después de todo el proceso de observaciones por el panel de expertos, queda determinada cuál va a ser la tasa de costo de capital aplicable a estas empresas, que es muy relevante, porque, es sobre la cual se va a determinar un cierto *spread*, que le va a permitir a las empresas desarrollar su negocio.

Agregó que todos los años, la ley establece que la CNE debe hacer un chequeo de rentabilidad y nuevamente es un proceso muy similar. Las empresas informan sus costos e ingresos en marzo y luego la Comisión emite su

informe preliminar, que está basado en costos eficientes y, por lo tanto, no tiene por qué reconocer exactamente el mismo costo de la compañía, y esto pasa por un proceso de observación y de discrepancias, donde, usualmente, la disputa más técnica es cuál es el costo real o cuál es el costo eficiente: el que dijo el regulador o el que dicen las empresas. Normalmente, esa es la lógica de toda la discusión que se hace anualmente, hasta que, en definitiva, se realiza el informe final antes de que termine el año calendario.

Hizo presente que desde el 2017, la CNE ha realizado cinco informes de rentabilidad y, en estos momentos, se está desarrollando el informe aplicable de 2021; está en el proceso de informe técnico preliminar y se está a la espera de las observaciones de las compañías, respecto de ese informe.

Respecto de cómo se realiza el chequeo de rentabilidad de las empresas distribuidoras de servicio público de gas de red, señaló que, en el caso de los costos de explotación, que es lo relevante para la Comisión, tienen el costo del gas, el más importante, los costos de operación y los gastos de comercialización.

En cuanto al costo del gas, no se trata necesariamente del hidrocarburo, ya que también puede ser el de regasificación y transporte. Es decir, otros costos necesarios para llevar el gas hasta la red de distribución. La regla general de la ley es que el costo del gas que considere el regulador, sea lo efectivamente pagado por las compañías, de acuerdo con sus contratos.

Sobre los costos de operación y mantención, que son los necesarios para que las empresas funcionen anualmente, aclaró que la ley establece que deben ser solo los pertinentes, necesarios y eficientes. Por lo tanto, la labor, como organismo técnico, consiste en determinar esos valores.

Los gastos de comercialización, que son los necesarios para captar y conectar nuevos clientes, por ejemplo, la adaptación a las redes, la conexión entre el medidor y los artefactos, etc., no están considerados dentro de los activos de las compañías, porque son propiedad de los clientes. La ley establece que puede determinarse que se sumen a la base de costos de explotación, mediante una anualización de hasta diez años, pero deben ser considerados solo los gastos eficientes. O sea, no se consideran todos los gastos que informen las compañías.

Hizo presente que el gasto más relevante de todos en términos de montos, es el costo del gas, y para el chequeo de rentabilidad, para efectos del costo del gas, corresponde verificar la gestión de compra del gas, dependiendo del tipo de régimen, permanente o transitorio.

Explicó que el régimen permanente, establecido en los artículos 33 quinquies y 33 sexies de la ley, diferencia si el gas es adquirido por las compañías a un proveedor no relacionado o a uno relacionado y la ley establece expresamente que, cuando es adquirido a un proveedor no relacionado, no hay ninguna condición previa legal, sino que se presume que la gestión de compra es eficiente porque las distribuidoras debiesen tener incentivos naturales para buscar los mejores precios. Por lo tanto, la ley ratifica que, a efectos del chequeo de rentabilidad, el costo del gas corresponderá a la fórmula de precio del mismo contrato que tenga la distribuidora. Es decir, del precio del contrato original que esta tenga.

En cambio, si el gas ha sido comprado a una empresa relacionada, la ley se pone en el escenario de que eso puede conllevar precios de transferencia que no sean eficientes, que no sean los de mercado.

Entonces, en el régimen permanente, establece que solo va a considerar como eficientes los precios que acuerde con un proveedor relacionado si, como condición previa, ese acuerdo, ese contrato, es producto de una licitación pública internacional. De alguna manera, la ley presume que una licitación pública internacional, que es supervisada por el regulador, por la CNE, debiese ser la base para obtener precios eficientes y, si es así, entonces, se le reconoce que la gestión de compra fue eficiente y se le reconoce el costo del gas como la fórmula de precio que tenga el contrato original de la compañía.

Aclaró que, en cambio, si alguna compañía presenta al regulador, a la CNE, un contrato con una empresa relacionada, que no fue fruto o producto de una licitación pública internacional, la ley presume que eso no es eficiente y taxativamente dice que no se debe considerar el contrato, sino el menor precio de los demás contratos que existan en cada año de chequeo de rentabilidad. Es una especie de “castigo” por no haber seguido la regla básica, que era hacer una licitación.

Ese régimen comenzó a regir a partir de 2017. La mayoría de las empresas, prácticamente todas, tienen contratos con empresas no relacionadas. Hubo un caso puntual de una empresa con un contrato muy pequeño que ha tenido con empresas relacionadas. Por lo tanto, aplicando la regulación, ha funcionado relativamente bien.

Agregó que la ley N° 20.999, se hizo cargo de toda la realidad existente a febrero de 2017, estableciendo 18 disposiciones transitorias que regulan distintos aspectos del mercado, para ver cuál era la realidad antes y empalmarla bien con la regulación que operaría a partir de 2017.

En particular, en el caso del costo del gas, en el artículo duodécimo transitorio la ley intenta hacerse cargo de que pudieran existir contratos con empresas relacionadas, previos a la entrada en vigencia de la ley y, en ese caso, las reglas antes señaladas no iban aplicar, porque esos contratos ya habían sido suscritos. En ese sentido, si existieran esos contratos, la ley consideró que había que hacer una regulación especial transitoria para hacerse cargo de ello, siguiendo la misma lógica de verificar que la gestión de compras fuese eficiente.

En ese sentido, explicó que el artículo duodécimo transitorio estableció que si la compra que había sido acordada con anterioridad a la ley era con un proveedor relacionado y si ese proveedor tenía acceso a instalaciones de importación y cumplía con una determinada metodología - establecida en el mismo artículo-, se presume que la gestión de compra fue eficiente y, para efectos del chequeo de rentabilidad que se debía hacer desde 2017 en adelante, se iba a considerar la fórmula de precio del contrato original.

En cambio, si ese contrato con relacionados estaba hecho y había acceso a instalaciones de importación, pero no cumplía con la metodología del artículo duodécimo transitorio, la ley define que eso no es eficiente y, por lo tanto, no se reconoce el precio del contrato, sino el precio promedio de los demás contratos que estén en cada año del chequeo de rentabilidad. Es decir, lo sujeta a un riesgo futuro, señalando que no se le va a considerar su precio, sino que se va a ir viendo el precio del mercado, año a año.

Además, si el contrato con la empresa relacionada había sido hecho sin tener acceso a instalaciones de importación, dentro del mercado secundario del país, la ley presume que eso no es eficiente y, en ese caso, incluso, considera que el costo del gas, para efectos del chequeo de rentabilidad, debe ser el menor precio de los contratos existentes.

Señaló que la lógica es buscar un costo eficiente, un *benchmarking* de costo eficiente, y se entiende, al tenor de la ley, que costo eficiente será precio de mercado.

Luego, se refirió a la metodología particular del artículo duodécimo transitorio.

En primer lugar, la distribuidora o la relacionada debe contar con acceso a instalaciones que permitan importar gas, en el fondo tendría que tener acceso a un mercado internacional. Verificado aquello, se ve si la gestión de compra de contrato fue económicamente eficiente de acuerdo con las condiciones de mercado.

Para conocer las condiciones de mercado, se compara el precio promedio proyectado del contrato, con el precio promedio proyectado de todos los demás contratos existentes al momento de que la distribuidora haya suscrito ese contrato. Y el precio promedio proyectado se determina ponderando por volumen los precios mensuales de todos esos contratos para los siguientes 48 meses.

Enfatizó en su relevancia, señalando que los contratos no tienen un número único de precio, sino tienen un precio base y una fórmula de indexación que va a ir surtiendo efecto en el futuro, usualmente indexado a indicadores internacionales como el precio del Brent y del Henry Hub, que es el mercado norteamericano de gas natural; el precio del IPC norteamericano, o incluso pudiendo ser el IPC nacional, todos esos indexadores son desconocidos; no se sabe su valor en el momento que se escribe el contrato y quedan dentro de la fórmula.

Ese precio promedio proyectado que establece la ley, que debe calcular la CNE, tiene que considerar toda esa proyección. Y, para hacerlo, en su momento se tuvo que acudir al mercado de futuros Nymex de Nueva York y comprar la base de datos de todas las transacciones futura del Brent y del Henry Hub que estaban en el contrato de Metrogas.

La condición final es que si el precio promedio proyectado, de esta forma, de la empresa, no supera en más de 5% el precio promedio proyectado en los demás contratos, es decir, el precio promedio proyectado del mercado, se verifica que la gestión de compra es eficiente y, en ese caso, si eso se cumple, el costo de gas corresponderá a lo efectivamente pagado de acuerdo con el contrato, y así se mantendrá en lo sucesivo durante los chequeos de rentabilidad que se realicen, hasta que el contrato expire.

Agregó que todo ese proceso tuvo que ser realizado por la Comisión Nacional de Energía, porque así lo estableció la ley, y eso fue para el primer chequeo de rentabilidad, en el año 2017, en agosto, mediante resolución exenta CNE 441 se hizo todo ese proceso técnico, y se verificó que en el caso particular ese contrato, que era el único que había sido declarado con relacionada, cumplía con lo establecido en la ley, en particular, en su artículo transitorio.

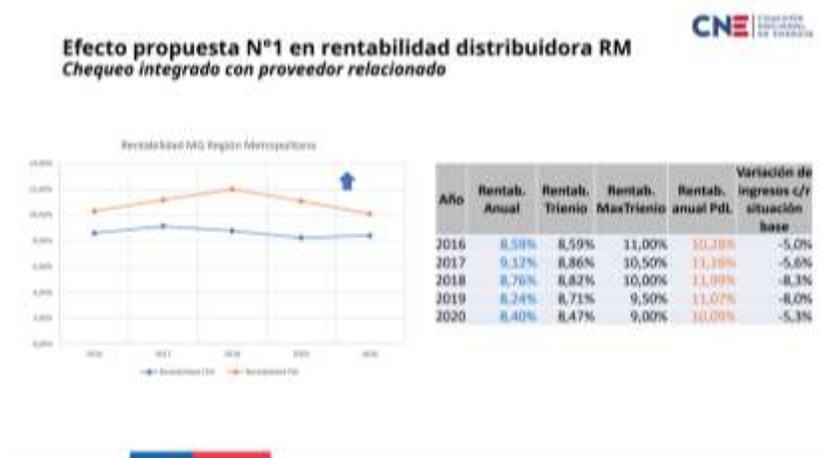
Por otra parte, señaló que hay un proyecto de ley, de iniciativa del Ejecutivo, pero que también reúne diversas mociones parlamentarias, donde se propone incorporar el cálculo de la rentabilidad del grupo económicamente integrado a los casos en que haya contratos con relacionada, para evitar la extracción lateral de renta, a la luz de un informe de la Fiscalía Nacional Económica, que denominan propuesta N° 1, y luego hay otra propuesta que es rebajar el límite de rentabilidad para activos con más de veinte años, eliminando el 3% que tienen actualmente. El proyecto, sobre todo en la propuesta N° 1, viene a perfeccionar la regulación explicada, e hizo presente que ha ocurrido en la práctica, porque son números reales que calcula la CNE.

Hizo presente que, en el caso de Metrogas, en la Región Metropolitana, el valor está entre 8.59 y 8.40 de rentabilidad, y el límite, se puede decir, que está en el orden de 9%. Eso es más o menos, porque ahí hay que hacer ciertas especificaciones técnicas.

Por lo tanto, la compañía en particular y también las demás compañías, ninguna ha superado el límite de rentabilidad que establece la ley. Sin embargo, si es que uno incorpora la propuesta N° 1 del proyecto de ley, es decir, calcula la rentabilidad en forma integrada con su relacionada, el resultado que hubiese dado, en vez de ser 8,4, hubiera sido 10,09.

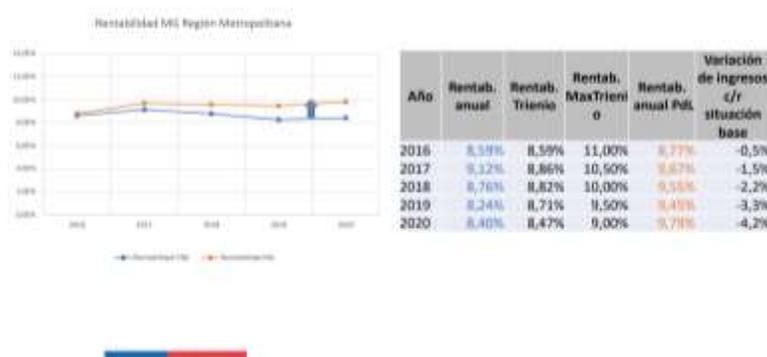
Entonces, es evidente que, al hacerlo en forma integrada, la empresa en particular hubiera tenido una rentabilidad superior, incluso superando a la del límite legal. Y se entiende que esa es la razón que hay detrás de este tipo de iniciativas de perfeccionamiento de la regulación.

Indicó que en la última columna del gráfico, se observa lo que se debieron haber rebajado sus ingresos en la compañía, si es que hubiera estado vigente este proyecto de ley, desde el año 2016, para efectos de tener la misma rentabilidad que tuvo, que está en la primera columna, y se está hablando de ingresos superiores a los que hubiese correspondido, de acuerdo con el proyecto de ley, entre 5 y 8 por ciento, que es una buena cantidad de dinero que, si este proyecto de ley avanza, ahora va a quedar ya no en manos de las distribuidoras, sino que en manos de los consumidores.



Lo siguiente es la propuesta N° 2 del proyecto de ley, que no viene mucho a la materia de investigación de la Comisión, pero también tiene un efecto en el caso de la distribuidora de la Región Metropolitana, al elevarle la rentabilidad y, por lo tanto, entregar mayores incentivos para que los precios sean más bajos, de tal forma de mantenerse dentro de los rangos legales.

Efecto propuesta N°2 en rentabilidad distribuidora RM
Disminución spread activos más de 20 años



La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** preguntó cómo se puede determinar si el proveedor está relacionado o no con la empresa de gas.

El **señor Marco Antonio Mancilla** señaló que, cuando comenzó el proceso en el 2017, lo que se les solicitó formalmente a todas las compañías que iban a ser sujeto de la regulación era que entregasen una declaración jurada respecto de que si sus contratos son o no con proveedores relacionados. Ese es el primer punto.

En particular, la empresa Metrogas entregó una declaración jurada donde decía que tenía contrato tanto de gas con Agesa, como de transporte de gas con el gasoducto Gas Andes, que también es relacionado con ella. Esa es la primera fuente de información, y en ese contexto la CNE verifica que efectivamente esas empresas sean relacionadas, y para eso hay información de la Comisión para el Mercado Financiero y otras fuentes que determinan si hay alguna relación en el grupo empresarial.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** consultó si se hace alguna verificación, en caso de declararse que no son relacionadas y sobre la rentabilidad integrada.

El **señor Marco Antonio Mancilla** asintió, y señaló que una cosa es lo que la empresa declara y otra es la labor técnica de la CNE de verificar aquello.

La Comisión verifica todos los contratos y las empresas involucradas, buscando información de otras fuentes, principalmente de la Comisión para el Mercado Financiero, y otras más, incluso las mismas memorias y estados financieros de las propias compañías dan muestra de eso, porque no se puede esconder la realidad, dado que son datos fidedignos.

Respecto de la rentabilidad integrada, aclaró que es la rentabilidad que tendría la distribuidora si la actividad que realiza la aprovisionadora, en este caso Agesa, no se considerara como una actividad separada de la actividad regulada, sino como parte de la actividad regulada. Lo que ocurre actualmente es que, por la vía de tener un contrato con una empresa relacionada, eventualmente hay ciertos ingresos y rentas que no entran al proceso de chequeo de rentabilidad, y las rentabilidades daban en un orden razonable, bajo el límite legal. Pero si se considera que ese contrato con relacionadas se integra al mismo

chequeo de rentabilidad, lo hacen parte del mismo grupo empresarial y se les chequea la rentabilidad conjunta, esa rentabilidad sale mayor, porque todas las rentas e ingresos que recibe la relacionada también entran al proceso de chequeo de rentabilidad y también debe estar bajo el límite legal.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** consultó desde qué año se consideró la rentabilidad para efectos de la Fiscalía Nacional Económica, y si fue todo el período.

El **señor Marco Antonio Mancilla** respondió que de todo el período.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** preguntó si eso significa que en 2020 la rentabilidad que obtuvo Metrogas, si hubiese sido considerada como una sola empresa con Ageda habría sido de 8,4% en lugar de 10,09%, considerando desde el año 2017 que entra en vigencia la ley.

El **señor Marco Antonio Mancilla** aclaró que es al revés, es decir, habría sido de 10,09% en lugar del 8,40%.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** preguntó si eso significa que el 1,60%, más o menos, es la rentabilidad que se obtuvo del sobreprecio del gas y cómo se puede calcular eso en pesos.

El **señor Marco Antonio Mancilla** señaló que de alguna forma podría interpretarse así.

En cuanto a cómo se puede calcular eso en pesos, señaló que, en el fondo, se saca el efecto de Ageda y se incorpora como un todo dentro de una expresión regulatoria. Los ingresos debiesen haber sido entre 5% y 8% menores. Lo que significa, en términos simples, que el precio promedio que la empresa debiese haber cobrado a sus clientes debería ser entre 5% y 8% más bajo.

Hizo presente que en el precio promedio las empresas tienen distintos tipos de clientes, sean industriales, comerciales y residenciales, y que los precios que cobran a cada mercado son diversos, al igual que la posibilidad de variar los precios. Usualmente los mercados o clientes industriales son mucho más sensibles al precio, porque tienen alternativas, entonces a las empresas de gas les cuesta más modificar los precios, porque podrían perder los clientes con más facilidad.

En general, en el mercado residencial hay más posibilidad para una compañía de mover los precios. Si bien los precios promedio debiesen haber sido entre 5% y 8% más bajos, probablemente, si se ve por segmento, una buena parte hubiese impactado en el mercado residencial, es decir, el mercado residencial debiera haber tenido precios más bajos e, incluso, más bajos que 5% y 8%. Probablemente, sería entre 10% a 12%, pero habría que ver las cifras concretas.

En términos de dinero, la estimación de la CNE es que lo acumulado en todos estos años son más de 200 millones de dólares.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** respecto a los elementos para considerar la rentabilidad, preguntó si son proporcionados por la misma empresa de gas o si son verificados o analizados por la Comisión Nacional de Energía.

Aclaró que la duda es respecto a si se puede modificar o disfrazar eso, y aparecer con un costo de explotación mayor, ya que son datos que provee la empresa y, por tanto, se podrían manipular esos factores para determinar los cálculos

El **señor Marco Antonio Mancilla** señaló que, según la ley, los costos de inversión y explotación son determinados por la Comisión Nacional de Energía. Como reguladores, definen cuánto son esos costos. Previamente, las empresas tienen la obligación de informar los costos que tengan, que también está establecido en la ley. Sobre la base de lo que ellos informan, los costos reales, el regulador, la CNE, verifica que esos costos sean eficientes. Y si considera que no son eficientes, los corrige o cambia. Eso es lo que ocurre todos los años y también cuatrienalmente.

Aclaró que efectivamente, no siempre son los costos que informan las empresas. Varias veces se considera que el costo eficiente es más bajo y es cambiado.

La ley establece que ese proceso, el cual es relativamente técnico, debe tener a alguien que dirima cuando hay una controversia, por cuanto la empresa puede pensar que su costo es 10 y la CNE puede considerar que es 8. Tampoco sería justo para la compañía que simplemente valga la palabra del regulador. Entonces, el panel de expertos finalmente termina zanjando esas controversias y decidiendo si tiene razón la compañía o la CNE.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** preguntó cuándo son eficientes los costos.

El **señor Marco Antonio Mancilla** señaló que un buen (...) de costo eficiente, son los costos de mercado, es decir, si una empresa informa un costo de 10, pero las otras distribuidoras similares informan costos de 8, 9, 7, 8, se diría que el promedio de las demás distribuidoras es 8, entonces su costo en realidad está fuera de mercado. También puede ser el costo análogo que haya en otros servicios públicos.

Explicó que, en el servicio sanitario, hay bastantes costos muy similares al costo del gas, porque son cañerías enterradas. Se puede tener diversas fuentes de información para buscar el costo de mercado o eficiente que se esperaría.

La **diputada Mercedes Bulnes** señaló que hasta el 2017, no había manera de controlar la rentabilidad máxima por problemas de vacíos legales, y preguntó de qué fecha son los contratos de Metrogas con la empresa relacionada, los cuales van a estar regulados por el régimen provisional del artículo duodécimo transitorio.

El **señor Marco Antonio Mancilla** respondió que del 20 de julio de 2016.

La **diputada Mercedes Bulnes** consultó si a esa fecha ya se había iniciado la tramitación de la ley N° 20.999.

El **señor Marco Antonio Mancilla** hizo presente que entiende que sí, porque la ley fue aprobada en febrero de 2017, y que le parece que la tramitación se inició en 2015. Indicó desconocer la parte del proceso de tramitación propiamente tal.

La **diputada Mercedes Bulnes** señaló que se podría presumir que esos contratos se realizaron en previsión de la entrada en vigencia de la ley que se estaba tramitando en el Congreso.

El **señor Marco Antonio Mancilla** aclaró que lo desconoce, ya que la CNE, simplemente, cuando la ley entró en vigencia, en 2017, recibió y analizó contratos, pero respecto del motivo y hacer un juicio respecto de la conducta, no es parte de lo que le compete.

La **diputada Mercedes Bulnes** preguntó a qué empresa le compraba Metrogas el gas que distribuía con anterioridad a ese contrato del 2016.

El **señor Marco Antonio Mancilla** explicó que, con anterioridad, el contrato estaba suscrito por Metrogas con una compañía transnacional, BG, British Gas, que fue traspasada a Shell.

Es una compañía británica, pero posteriormente fueron cedidos esos contratos a Shell, siendo Shell, de hecho, el proveedor actual, ya no de Metrogas, sino de Agesa, porque lo que se hizo fue traspasar los contratos que tenía Metrogas con su proveedor original, traspasárselo a una sociedad distinta, que se llama Agesa, que es relacionada, y luego suscribir entre Metrogas y Agesa un contrato nuevo, para efectos de los chequeos de rentabilidad.

El **diputado Cristián Tapia** preguntó si en los chequeos de rentabilidad que se hacen una vez al año por la CNE se percataron de lo que estaba sucediendo, de la relación entre las dos empresas.

El **señor Marco Antonio Mancilla** aclaró que lo que se hace es tomar los contratos que están validados, que corresponden de acuerdo a la regulación y calcular la rentabilidad. Evidentemente, cuando uno hace esos cálculos también tiene conocimiento de que el contrato es con relacionadas, pero no es parte de la labor de la CNE hacer un juicio respecto de eso, porque la ley les mandata a hacer tal cual lo que les mandata a hacer, es decir, era evidente que había un contrato con relacionadas y que por ahí había ingresos que tenía además el grupo empresarial.

El **diputado Cristián Tapia** consultó a quién le correspondía darse cuenta de que había una situación irregular, ya que ninguno de los invitados asume responsabilidad de fiscalización, y preguntó dónde está el problema respecto de lo sucedido.

El **señor Marco Antonio Mancilla** señaló que, respecto de proponer cambios a la regulación, es algo normal. Hay muchas leyes que se van efectivamente cambiando con nuevos hechos del mercado, por perfeccionamiento, en función de equilibrar los beneficios consumidores-empresa. Eso normalmente ocurre por los cambios legales.

Agregó que entiende que la iniciativa de hacer política pública, cambios legales, es del poder político, de las autoridades, y señaló que en ese contexto entiende que tanto en la administración pasada como en la actual esto ha sido recogido y se han presentado proyectos de ley. Perfeccionar el ciclo de rentabilidades es lo que tiene que ver con el costo del gas, para hacer que cumpla efectivamente con el espíritu de la ley, que era tener costos eficientes y proteger a los consumidores.

Expresó que al menos en las últimas dos administraciones, con las que ha trabajado, ha visto que han llevado adelante iniciativas de ese tipo.

6.- Señor Juan Pablo Montero, profesor del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. [PPT](#)

Hizo presente que su área es la regulación de los mercados para que funcionen mejor, de tal forma de alinear de alguna manera los intereses de los consumidores finales, y que en ese marco le correspondió ayudar a la Fiscalía Nacional Económica en su estudio sobre el gas, en el que trabajó durante un año en conjunto. El trabajo finalmente lo hizo la Fiscalía, con su apoyo, y uno de los temas centrales, fue el mercado del gas natural, donde se observaron algunos problemas con la empresa Metrogas.

Asimismo, indicó que fue asesor, durante la administración de la entonces Presidenta Bachelet, del Ministro de Energía de la época, Máximo Pacheco, cuando se discutieron algunos cambios a la ley existente sobre el gas natural en el 2017, de modo que ha estado bastante involucrado en estos temas, revisando constantemente estas materias.

Señaló que en el tema en discusión hay dos puntos centrales y uno de ellos es menos controversial, cual es el chequeo de rentabilidad integrado, considerando a todas las empresas del grupo empresarial, y es aquí donde aparece el problema que tuvo Metrogas con la creación de la empresa Agesa. Eso nunca estuvo en la discusión en 2017, cuando con el exministro Máximo Pacheco se discutió la nueva ley; nunca se pensó que esto podía ocurrir y finalmente ocurrió, de manera que hay que resolverlo, y tanto la administración anterior como la actual tienen una propuesta que aborda ese problema en forma satisfactoria.

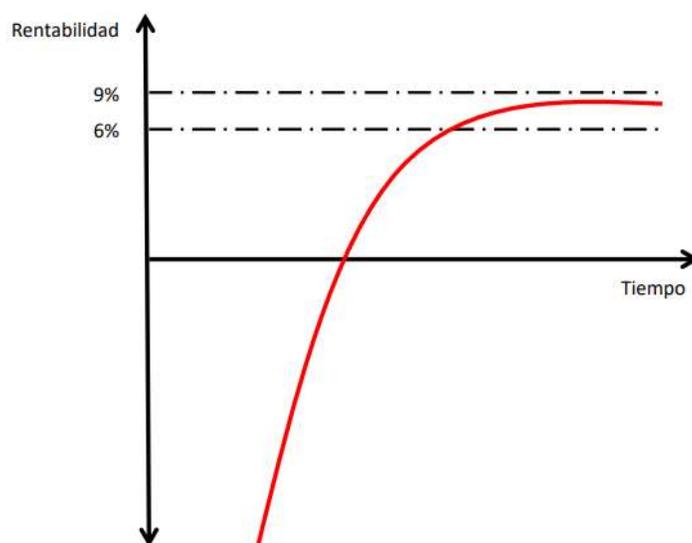
Sin embargo, hay un segundo punto en la propuesta de ley que es reducir la tasa de rentabilidad máxima que las empresas pueden optar a fijar sus precios, cumpliendo, por cierto, con una rentabilidad máxima. La propuesta reduce esa tasa máxima en un 3% para infraestructura con más de veinte años.

Respecto del segundo aspecto, señaló que explicará cómo funciona una empresa que tiene hecha una gran inversión en infraestructura, como una empresa de gas natural que debe desplegar grandes redes. Al principio las rentabilidades van a ser muy negativas. Este umbral de rentabilidad que se les exige a las empresas, nunca será una materia a discutir, porque va a estar muy por debajo de eso, porque todas las inversiones, que son muy grandes, están al comienzo, cuando la red se está desplegando.

Esa depreciación, que es un costo importante de la empresa, va a ser mucho mayor que los ingresos. Es muy posible que se encuentren con rentabilidades negativas incluso al comienzo, lo que no significa que estén perdiendo plata en el largo plazo.

Agregó que las empresas realizan esas inversiones pensando en el largo plazo, son inversiones de muy largo plazo, pero, desde el punto de vista contable para el cálculo de la rentabilidad, aparecerán números muy bajos, si no negativos al principio.

El siguiente gráfico muestra, en línea roja, cómo la rentabilidad irá cambiando en el tiempo en la medida en que se va calculando, de acuerdo con lo que exige la ley.



Efectivamente, al principio esas empresas en ningún momento estarán pasando el umbral, tal como se puede apreciar en la lámina. La única empresa de gas natural que hoy estaba pegada al umbral es Metrogas. Todas las otras son empresas un poco más jóvenes. Entonces, ¿qué sucede? Esas empresas, si bien al principio sus rentabilidades son negativas, en el futuro, cuando la infraestructura es más madura, ya no hay más que depreciar, empiezan a rentar muchísimo más, de acuerdo con la ley; posiblemente más que el 6%.

Por lo tanto, si se rebaja el umbral de rentabilidad de 9% a 6%, que es la actual propuesta, lo que se hace es quitar una rentabilidad muy positiva para las empresas, que sirve para pagar los años malos. Esa es la realidad de cualquier empresa que hace grandes inversiones. Los primeros años negativos en rentabilidad se pagan con los años futuros que son positivos.

Agregó que lo que se debe considerar es la rentabilidad completa de todo el período. Esta rebaja de 9% a 6% justo ocurre cuando la infraestructura ya está madura, y cuando la empresa va a empezar a rentar positivo para pagar por los primeros años que fueron rentabilidades negativas donde ese umbral no va a

pegar. Eso es importante tomar en consideración al momento de mirar la rebaja en la rentabilidad que se está proponiendo, con lo cual no está de acuerdo, dada la realidad de la industria. Si se mira con esa rebaja, como va a estar más activa en los últimos años, cuando ya la infraestructura está madura, lo que significa que la tasa de rentabilidad promedio que se le está exigiendo a ese negocio es alrededor de 6%.

Explicó que, si se compara eso con otros negocios regulados, por ejemplo la transmisión eléctrica, que es un monopolio natural que se regula con una empresa modelo; lo mismo ocurre con la distribución eléctrica, y también con los servicios sanitarios. Le ha tocado participar en muchas comisiones de peritos donde han tenido que resolver, junto con el regulador, sobre las tarifas de las empresas finalmente a cobrar cada cinco años. En todos esos casos, la rentabilidad promedio que aceptan esos negocios es más alta, a pesar de que son negocios mucho menos riesgosos.

Por tanto, exigirle al gas natural rebajar de 9% a 6%, significa que en promedio se le está exigiendo un 6% en el mejor de los casos a ese negocio, porque son esos últimos años donde esta tasa de rentabilidad va a estar activa, y efectivamente va a ser una restricción para la empresa. En el mejor de los casos, se les va a estar dando 6%. Lo que es mucho menor que en los otros negocios, que son mucho menos riesgosos por distintas razones. La transmisión eléctrica no tiene sustituto, existe una sola manera de transmitir, el agua tampoco, no hay una presión de competencia; en cambio, en el gas natural, está el gas licuado de petróleo, que también fue parte del estudio de la fiscalía, la que también se observó con mucho detalle.

Pero hay otros combustibles, la misma electricidad, aparece como un combustible alternativo. Existe mucho más riesgo en el negocio porque está la presión de productos sustitutos que le compiten a este negocio, a diferencia de estos otros sectores, donde no existe eso, y a pesar de ello, tienen rentabilidades más altas. Suena un poco paradójico.

Por otra parte, señaló que está el precio de esos otros insumos, llámense agua, distribución eléctrica o transmisión, son infraestructuras instaladas. El insumo ya se instaló, muchas veces no hay variación de éstos.

En el caso del agua, cada cinco años se revisa, son negocios de insumos mucho más estables; en el caso del gas natural, cuyo insumo principal es el gas natural que se inyecta a la red, sufre mucha variación; por lo tanto, otro elemento que le agrega riesgo al negocio.

Finalmente, producto quizá del punto anterior, de la competencia con insumos, hay un asunto de riesgo por el lado de la demanda. La demanda puede caer mucho más que la demanda del agua, son sumamente estables en el tiempo; no hay un riesgo de demanda. La transmisión eléctrica y la distribución se pagan por la infraestructura instalada; tampoco hay un riesgo de demanda que indique que solo se va a usar el 50% de su infraestructura. Son negocios que tienen un riesgo mucho más bajo, a pesar de eso se les está aceptando una rentabilidad más alta. Por lo tanto, suena extraño pedir la rebaja del 9% al 6%, después de los veinte años, cuando es relevante.

Añadió que lo que pasa es que los primeros quince años el 9% es absolutamente irrelevante, porque nunca se va a llegar, dado que hay que depreciar muy fuertemente las inversiones al comienzo. Ese 9% que se está dando al comienzo es algo que nunca se va a dar. Está nominal, pero nunca se cumple. Por lo tanto, la tasa de rentabilidad efectiva que están colocando a esa

empresa es de 6%, porque al final lo que importa es lo que pasa más adelante, después del año quince aproximadamente.

Explicó que lo anterior fue discutido en 2017, cuando Máximo Pacheco era el Ministro de Energía, y en ningún momento hubo una reducción de 5% a 3%, por eso quedaron en 9%; nunca se pensó en algo mayor que eso como una rentabilidad razonable para el tipo de negocios.

Si algo ha cambiado es que el negocio se ha puesto un poco más riesgoso, han aparecido otros combustibles alternativos como la electricidad, sobre todo en invierno para calefaccionarse siendo cada vez más efectiva. Si hay algo, pensaría que, si en alguna dirección va esto, va en la de un poco más de riesgo en el negocio. Señaló que por ello le cuesta justificar esa caída en la rentabilidad que se está proponiendo hoy. Todo indica que, en el peor de los casos, debiera mantenerse mirando negocios alternativos, que también son regulados, o la realidad del mismo negocio desde 2017 hasta hoy, cuando finalmente se fijó la tasa de rentabilidad de 9%.

La diputada Marcela Riquelme (Presidenta) señaló que, si al referirse a la excesiva rentabilidad que se obtendría en estos últimos períodos, que ha ido a paliar de alguna manera los años malos, cuando se habla del 9%, se refiere a la rentabilidad pura y sola de Metrogas, o si también se considera la sumatoria de la rentabilidad de Metrogas más Agesa

El **señor Juan Pablo Montero** señaló que Agesa con Metrogas tienen efectivamente un problema que abarca, considerando la rentabilidad del negocio completo, la relación integrada de ambas empresas, y que a eso se refiere con rentabilidad global, no se puede separar. Por eso, la nueva propuesta se hace cargo de ese problema. No se puede separar el negocio del combustible del de la distribución, es decir, pasar costos a un lado y rentar más en el otro negocio, que fue lo que hizo Metrogas, iba completamente en contra del espíritu de la ley.

Explicó que, en ese caso, hay que tomar la rentabilidad del negocio integrado, es decir, Agesa junto con Metrogas. Permitirles un 9% en los últimos años, cuando la infraestructura es más madura, no le parece algo excesivo, dado que, en los primeros años, cuando se empiezan a desplegar las redes, las rentabilidades van a ser completamente negativas. Al final del día, lo que se va a observar es que el negocio, si se suma y resta, dada la vida útil de la infraestructura, y con la integración de Agesa y Metrogas, en el caso particular tendrá una rentabilidad de 6%, 7%, 8% o, incluso, de 9%, lo cual no le parece una rentabilidad excesiva.

Agregó que, si uno lo mira ex post, cuando ya está todo instalado, efectivamente puede parecer excesivo, pero se debe entender que hubo que pagar esas redes al comienzo, por lo tanto, hay que mirar con un horizonte de largo plazo. No se puede mirar una vez que está instalado, porque la mirada ex post es distinta a la mirada ex ante, o sea, antes de la instalación. Hay que hacer una mirada promedio de toda la vida útil de la infraestructura.

Entonces, si se rebaja de 9% a 6% después de veinte años, no se permite alcanzar a compensar los años de muy bajas rentabilidades con años en que la rentabilidad debiera estar muy por encima del 6% y cercana al 9%.

El **diputado Cristián Tapia** señaló que cuesta entender un poco cuando se dice que las rentabilidades son bajas, aunque se sabe que es difícil que al inicio de cualquier negocio se tenga rentabilidad, y por eso está la inversión. Incluso, el señor Montero hablaba sobre la depreciación, todo lo cual se paga prácticamente con el negocio. No se trata de que ellos vayan a tener pérdidas finalmente.

Explicó que lo que está investigando la Comisión es la relación de esas dos empresas y cómo, de alguna manera, buscaron un subterfugio para que la sumatoria de esas rentabilidades pasara más allá de la ley. Al respecto preguntó qué le parece lo que ha pasado en el caso.

El **señor Juan Pablo Montero** aclaró que le parece pésimo, y que está absolutamente de acuerdo con el diputado Tapia y la gran mayoría, salvo con Metrogas.

Agregó que lo que ahí se hizo es básicamente doblar el espíritu de la ley. Se aprovechó un espacio, un vacío legal, para que, de alguna forma, se traspasaran los costos a una empresa relacionada, por lo cual se podía rentar más en los negocios regulados.

Desde el punto de vista de la Fiscalía Nacional Económica, lo que se hizo en el informe fue documentar y explicar que eso fue lo que ocurrió, lo que va totalmente en contra del espíritu de la ley. Por lo tanto, lo que hay que hacer es una estimación de la rentabilidad integrada de los dos negocios juntos. Metrogas se defiende diciendo que es mucho más eficiente tener negocios separados, pero no considera que haya justificación para aquello. Esa fue la estimación, cuando se hizo el estudio con la Fiscalía.

Aclaró que se está refiriendo a un segundo aspecto, que también es parte importante de la ley, y que afecta muchísimo a las otras empresas de gas natural que estaban cumpliendo con su rentabilidad porque son infraestructuras menos maduras, en consecuencia, todavía están en las zonas más bajas de la curva. Esa curva marca las rentabilidades que se debería estimar. De manera que ninguna de las otras empresas, salvo Metrogas, estaba lejos de llegar a la rentabilidad máxima permitida, estaban por debajo de eso.

Señaló que está totalmente de acuerdo en que lo que se hizo estaba al margen del espíritu de la ley.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** se refirió al riesgo del negocio, y señaló que se dice que el riesgo en ese tipo de mercado es más alto que en otros mercados, como el de la transmisión y distribución eléctrica y el de los servicios sanitarios, que es extraño que se rebaje la rentabilidad, siendo un negocio más riesgoso, y que tenga menos rentabilidad, si se baja al 6%, respecto de las otras áreas económicas.

Al respecto preguntó si eso se explica por el mayor ingreso o la mayor cantidad de clientes que tiene este mercado y cómo se podría explicar que tenga una rentabilidad menor que otras áreas del mercado.

El **señor Juan Pablo Montero** explicó que actualmente, tanto la transmisión y distribución eléctrica, como los servicios sanitarios son sectores regulados, y se les fijó esa rentabilidad. Sus tarifas dependen de la tasa que se fija. Lo que se dice es que esas tasas de rentabilidad son más altas de la tasa

efectiva que enfrentaría una empresa que está en el negocio del gas natural, porque cuando la empresa empieza a rentar positivamente, lo que será después de quince años aproximadamente, cuando la infraestructura empieza a estar más madura y la depreciación se haya prácticamente cumplido, en ese momento se le va a colocar un techo de 6%. Entonces, desde el punto de vista del horizonte completo de la empresa, en el mejor de los escenarios, podrá optar a rentabilidades de 6%. Sin embargo, esa rentabilidad de 6% es más baja que las rentabilidades que se permiten a esos otros negocios en toda su vida útil; esa es la rentabilidad promedio en el negocio sanitario. No se trata de que eso ocurra después, cuando se tenga la infraestructura. Esa es la rentabilidad promedio que se le asigna a una empresa de servicio sanitario en toda su vida útil. Con la rebaja de 9% a 6% que se propone a partir del año veinte, lo que se está haciendo en rigor es poner un límite de rentabilidad máxima de 6% a esa empresa, en el mejor de los casos, dado cómo evoluciona esa rentabilidad en el tiempo. Se sabe que es un negocio más riesgoso, pero en ningún caso menos riesgoso. En el mejor caso, se podría decir que es más o menos similar. Agregó que llama la atención que se esté poniendo una tasa efectiva de rentabilidad menor que a otros negocios regulados, donde el riesgo es más bajo.

El diputado Leonidas Romero preguntó quién decide bajar la rentabilidad de 9% a 6%.

Luego, señaló que normalmente los políticos toman decisiones respecto de las inversiones que hacen los empresarios. El riesgo de la inversión es alto, son los empresarios quienes ponen en riesgo su capital para invertir en un proyecto de largo plazo. Si les va bien y recuperan la inversión, bien; si no, es responsabilidad de los empresarios. Esa es la política que normalmente se usa en el Congreso Nacional y aquellos que tienen otros cargos públicos, porque la mayoría de los políticos no ha hecho esa inversión ni han generado puestos de trabajo, ni riquezas propias ni para el país. Hizo presente que, por lo tanto, le preocupa el tema, porque bajar, por una decisión con poco conocimiento de causa, el porcentaje de rentabilidad a largo plazo, cuando, inicialmente, los primeros diez, doce o quince años han recuperado poco o nada de la inversión.

El señor Juan Pablo Montero señaló que en el estudio de la Fiscalía Nacional Económica se miraron los mercados del gas licuado de petróleo y del gas natural. Se trata de dos mercados distintos: el mercado del GLP está completamente desregulado; la Fiscalía propuso algunas recomendaciones de cómo mejorar la competencia en ese mercado, y el mercado del gas natural estaba regulado, con una mirada que se denomina ex post. O sea, se va a poner un techo a cuánto pueden rentar las empresas en esos mercados, porque se entendía que eran sectores donde la competencia no era muy intensa y tenía esta rentabilidad.

Entonces, a partir del denominado escándalo de Metrogas, se proponen dos grandes cambios. La Fiscalía solo propuso cambios respecto del punto uno, de que hay que evitar lo que hizo Metrogas, que fue construir esta empresa paralela, Agesa, para poder traspasar costos y rentar más. Esa fue la única recomendación de la Fiscalía Nacional Económica.

Posteriormente, cuando esta administración introdujo cambios, se hizo cargo de eso, y lo hizo muy bien, pero además incluyó una nueva medida, que es rebajar la rentabilidad de 9% a 6% para todos aquellos activos que tengan

más de veinte años de vida útil. Eso, fue algo planteado en este nuevo proyecto de ley.

Aclaró que esa recomendación no viene de la Fiscalía Nacional Económica, nunca se pronunciaron al respecto, se discutió, pero parecía que ya se había fijado; durante la administración del exministro Máximo Pacheco se discutió el tema y se había establecido lo que era, y nada hacía pensar que podría ser revisado, pero se está revisando. Señaló que no sabe el origen de la recomendación, que le parece una mala idea y que trató de dar la explicación, porque este es un negocio que en su vida útil muestra rentabilidades muy dispares, muy bajas al comienzo y más alta en el futuro. Por lo tanto, uno debe mirar el negocio completo; uno no puede mirar la foto de los últimos veinte años, tampoco al principio y decir que los empresarios están todos perdiendo plata. No, eso es falso. Los empresarios, obviamente, toman una decisión, pensando en el largo plazo. Y lo que está ocurriendo ahora es que les están diciendo: "Mire, todas esas ganancias que usted esperaba en el futuro se van a ver limitadas".

Explicó que el impacto es que, en muchos sectores de Chile, hoy, todavía las redes no están completamente desplegadas. En el mercado de Santiago donde está Metrogas es mucho más maduro. De hecho, el negocio de gas natural partió en Santiago, donde empezaron las grandes redes, las grandes expansiones. Pero fuera de Santiago, fuera de la Región Metropolitana, todavía existen espacios para seguir desplegando redes de gas natural. Y con el cambio legal, cualquier empresario lo va a pensar dos veces antes de expandir sus redes, porque le están diciendo: "Mire, usted, en términos prácticos, a lo más, en el mejor escenario, puede rentar 6%". Porque ahí es cuando empieza a ser positiva la rentabilidad: después de quince años, y, justo en ese momento, cambian. En realidad, es a los veinte años, pero básicamente ahí van a cambiar, ya no es 9%, sino 6%.

Entonces, si se sabe que la tasa efectiva va a ser de 6% para el negocio, lo que va a ocurrir es que los empresarios van a congelar sus inversiones, porque no dan los números. Cuando uno calcula el valor presente de la inversión no da, simplemente, con esta tasa de rentabilidad.

Agregó que sería interesante saber dónde nació la idea, y que conversó con el exministro Huepe respecto del tema, y tampoco salió en la discusión; salió más bien la discusión del GLP, y cómo introducir mayor competencia al mercado de gas licuado de petróleo; sobre el gas natural, le preguntó sobre Agesa y Metrogas, y le dijo lo mismo que está diciendo: que le parecía un actuar muy grave de parte de la empresa haber torcido el espíritu de la ley, a pesar de que, quizá, había un vacío que les permitía hacerlo, pero estaban torciendo fuertemente el espíritu de la ley y había que cambiar y resolverlo.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** preguntó la situación del país en comparación con otras legislaciones que se parezcan al mercado de gas natural de Chile, entendiendo que en la Región Metropolitana es donde principalmente existe gas natural y es casi un mercado monopólico, si la rentabilidad de 6% es similar o más baja que en otros países que pudiesen ser comparados con Chile.

El **señor Juan Pablo Montero** explicó que en el estudio de la Fiscalía Nacional Económica no se hizo la comparación internacional, porque, básicamente, se entendía que había una regulación que exigía una cierta rentabilidad. Se pensó que estaba bien establecida, y lo único que hizo el estudio

de la Fiscalía era ver si efectivamente se estaba cumpliendo o no, y ahí se llegó al caso de Metrogas.

Agregó que durante la discusión con el exministro Pacheco se miró las rentabilidades en otros países; se hizo una mirada y les pareció que esto era razonable respecto de lo que uno observaba en otros lados. Ahora, las realidades de los países son bien distintas. En otros lugares, por ejemplo, el gas natural puede ser un combustible; hoy eso está cambiando, se está electrificando muchísimo. Pero, en ese momento, en 2017, la electrificación en mercados más desarrollados era más baja y el gas natural tenía una penetración muchísimo más alta.

Lo anterior significa que hay más densidad, más uso de esas redes; acá las redes se usan menos y hay más riesgo, porque hay combustibles alternativos, está la parafina, está el pellet, está la leña; hay un montón de otros combustibles alternativos que, en otros lugares, no existen y eso hace que el riesgo sea un poco menor. En cambio, acá, al existir otros combustibles alternativos, hay más riesgo de competencia, y eso hace que uno tenga que mirar las realidades con cierto cuidado, no se puede importar sistemas regulatorios de otros lados. Incluso, hay algunos que han sugerido que el gas natural se regule como una empresa modelo, tal como se regulan los servicios sanitarios, como se regula la transmisión eléctrica y como se regula la distribución eléctrica, lo cual sería un grave error, porque hay mucha más volatilidad en este negocio; año a año cambia muchísimo. En cambio, en distribución eléctrica y en transmisión eléctrica uno está simplemente pagando por una infraestructura que está instalada, y que está ahí, y a lo más se tendrá que decidir cuándo se hacen expansiones y cuándo no. Pero es una infraestructura que está ahí. El gas natural está constantemente compitiendo, y efectivamente la demanda puede ser mucho más alta este año y mucho más baja el próximo año y así sucesivamente.

Explicó que, al ser más riesgoso el negocio, la regulación donde se debe fijar el precio ex ante, por los próximos cinco años, tal como se hace en el servicio sanitario, le parece una mirada un poco riesgosa. Señaló que personalmente le gusta mucho más la regulación ex post. Su negocio tiene cierto riesgo, por lo tanto, ésta es la rentabilidad permitida. Y yo voy a mirar después; voy a revisar su contabilidad, voy a revisar todos sus precios, etc., y según eso le voy a calcular la rentabilidad. Usted tiene este límite, y no solamente eso, tiene una ventana de tres años. Porque es posible que un año se pase y otro año sea menor, y ahí va promediando. Pero debe estar esta ventana de tres años, que también se discutió con el exministro Pacheco y les pareció prudente una ventana de tres años, dándole el beneficio a la empresa, esto es, que se pase, pero todavía tener el año próximo para recuperarse con precios más bajos. Y esa mirada ex post, en un negocio con tanta variación, a diferencia de estos otros, le parece muy razonable.

Agregó que le cuesta importar regulaciones de otros lados; las realidades son distintas, y considera que lo que se tenía era un sistema regulatorio bastante razonable. Además, que estaba la amenaza de que si la empresa se portaba mal se podía llegar al sistema regulatorio de empresa modelo. Esa era la amenaza: si no cumple con la rentabilidad puede caer en un sistema regulado de tarifas, tal como existe en estos otros sectores, que es básicamente una regulación tipo empresa modelo. Y para cualquier empresa eso sería bastante desafortunado; era una amenaza lo suficientemente fuerte. Y uno esperaría que con esa amenaza las empresas cumplieran con esta rentabilidad máxima que podían tener.

Finalmente, aclaró que no se está importando una regulación de otros lados, pero sí la rentabilidad del negocio les parecía más o menos razonable, mirando la realidad de otras partes y la realidad local.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** consultó que se debería hacer con el exceso de rentabilidad de Metrogas, puesto que la sumatoria de rentabilidades entre dicha empresa y Agesa supera el 9%. Por otra parte, consultó si la rebaja en la rentabilidad que viene en el proyecto de ley podría considerarse como una especie de castigo por este exceso, y cuál es su opinión como experto.

El **señor Juan Pablo Montero** señaló que considera que la rebaja, de alguna manera, es una señal de castigo a lo que hizo Metrogas, esa es su interpretación, aunque puede estar equivocado.

Aclaró que está interpretando cosas que ha visto, y considera que es una señal de castigo. Ahora bien, el problema es que una señal de castigo afecta a todo el sector completo y no solo a Metrogas. Metrogas hizo algo muy, muy feo, pero se está castigando a una empresa y está afectando a todas las demás.

Agregó que considera que la gente estaba esperando una señal fuerte, y supone que el gobierno habrá introducido ese cambio, de alguna manera, para responder a esa señal de castigo.

Respecto a si se excedió, señaló que, con la primera parte de la intervención de la Presidenta, está totalmente de acuerdo, ya que se excedió en 9% con la integración. O sea, si se integra ahora, están pasados.

Luego, sobre qué hacer con ese exceso y cómo compensarlo, señaló que le viene a la cabeza qué pasa, por ejemplo, cuando uno encuentra casos de colusión y efectivamente las empresas cobran un sobreprecio y hay que compensar a los consumidores, ver todos los estudios de cuánto fue el sobreprecio y de cuánto debiera ser la compensación, etc.; hay varios casos todavía que están en discusión.

En el caso en particular, como no hay una ilegalidad *per se*, porque efectivamente la empresa se acogió a la cláusula que estaba dando vueltas, o a ese vacío, señaló que le cuesta pensar cuál va a ser el instrumento que se va a aplicar. Ahora, si se pudiera aplicar un instrumento efectivamente pediría una compensación, por ese exceso de rentabilidad, repartido, por ejemplo, en los próximos cinco años, o, por último, decirle a la empresa: su rentabilidad para los próximos cinco años, pensando en el exceso, no va a ser de 9%, como tienen otras empresas del resto del sector. Usted va a recibir un castigo para el próximo quinquenio, y esa rentabilidad va a ser de 8%, mientras compensa, de alguna manera, por el exceso que obtuvo en estos años. Habría que hacer un cálculo.

Agregó que el problema es que judicialmente uno va a entrar en temas regulatorios de discriminación, de por qué a una empresa del sector se le está cobrando 8 coma algo y a otras, 9%, eso se va a judicializar, sí o sí. Metrogas va a decir que eso es discriminatorio, y perfectamente una Corte puede decir lo mismo y que no se puede discriminar.

Finalmente, reiteró que lo que debe hacerse, aunque no sabe cuál es el instrumento disponible, es llevar a cabo una compensación, y la manera más fácil de hacerla es simplemente decirle a Metrogas: por los próximos años, la rentabilidad integrada de todo su negocio junto con Agesa no será de 9%, como

en el resto del sector, sino de 8 coma algo. Pero no sabe si es algo que se pueda aplicar en la práctica, porque va a tener todos los problemas legales ya señalados.

7.- Señor Ricardo Riesco Eyzaguirre, Fiscal Nacional Económico, FNE. [PPT](#)

Señaló que cuando la Fiscalía Nacional Económica (FNE) realiza un estudio de mercado, ejerce una atribución legal expresa contenida en el artículo 39 letra p) del decreto ley N° 211, correspondiente a la legislación de libre competencia, y esa atribución la tiene la FNE a partir del 30 de agosto del 2016, fecha de la última reforma legal sustantiva a la legislación chilena relativa a la libre competencia. Durante los últimos seis años la FNE ha realizado seis estudios de mercado, respecto de las rentas vitalicias, los notarios públicos, los textos escolares, los medicamentos, las compras públicas y el gas, y durante el presente año se concluirá el séptimo estudio, sobre el mercado de los cementerios y funerarias.

Hizo presente que el objetivo concreto y específico de los estudios de mercado realizados, es que la FNE le recomienda al Poder Ejecutivo hacer cambios a la normativa legal, a través del Congreso Nacional, para corregir fallas regulatorias de forma tal que, a futuro, los consumidores se beneficien por una mayor competencia en los mercados, lo que siempre se traduce en más y mejores bienes y servicios a precios más baratos.

Los estudios de mercado de la FNE, son una de las herramientas más duras y potentes que tiene la Fiscalía Nacional Económica y, por tanto, el Estado de Chile, porque sirven para cambiar el *statu quo* regulatorio y generan cambios sustanciales en la estructura competitiva de los mercados. Hace que los agentes, los incumbentes, que se desempeñan en los mercados, producto de la mejoría en la normativa, rivalicen más entre sí, de manera de captar de mejor forma las preferencias de los consumidores en cada uno de los mercados.

Agregó que lo anterior es relevante porque, contrariamente a lo que habitualmente se cree, las fallas en los mercados no solo tienen su causa en conductas ilícitas de los incumbentes, como puede ser una colusión o un abuso de posición dominante, sino que también dichas conductas obedecen algunas veces a regulaciones defectuosas, como ocurre en el mercado chileno del gas natural.

Luego, se refirió al estudio sobre el mercado del gas en Chile, y señaló que la FNE lo comenzó el 25 de noviembre de 2020 y lo finalizó el 29 de diciembre de 2021, es decir, la FNE estudió el mercado del gas en Chile durante más de un año. Se analizó el mercado del gas en Chile en todos sus eslabones, desde su importación al país hasta su comercialización minorista a los clientes finales. Por eso, el estudio que hizo la FNE es el más profundo que se haya hecho en el país sobre la industria del gas hasta la fecha, lo que no es de sorprender, porque, al realizar sus estudios de mercado, la Fiscalía Nacional Económica ejerce atribuciones legales con las que nadie más cuenta en el país.



Por esa razón, la FNE, en el marco de ese estudio, pudo exigir la entrega y luego analizar información desagregada, inédita e incluso confidencial de todos los actores privados y públicos -autoridades públicas- que intervienen en la industria del gas en Chile. Para disminuir la posibilidad de error, la Fiscalía Nacional Económica chequeó todos los análisis internos, sobre todo de carácter econométrico, con dos prestigiosos economistas que son expertos en mercados energéticos, como son Juan Pablo Montero, profesor de la Universidad Católica de Chile, y Eduardo Saavedra, profesor de la Universidad Alberto Hurtado y exministro del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

Hizo presente que, en diciembre de 2021, cuando se concluyó el estudio de mercado, la FNE envió al Presidente de la República, a través del Ministerio de Energía, sus recomendaciones de cambio normativo para mejorar la competencia en el mercado del gas, y, de hecho, el Poder Ejecutivo reaccionó y envió un proyecto de ley para modificar la regulación aplicable al gas natural en Chile. Dicha iniciativa se está tramitando actualmente en el Senado. La FNE considera que es un proyecto de ley positivo, porque acoge en su totalidad las recomendaciones de cambio de normativa que hizo la Fiscalía en su estudio de mercado sobre el gas natural.

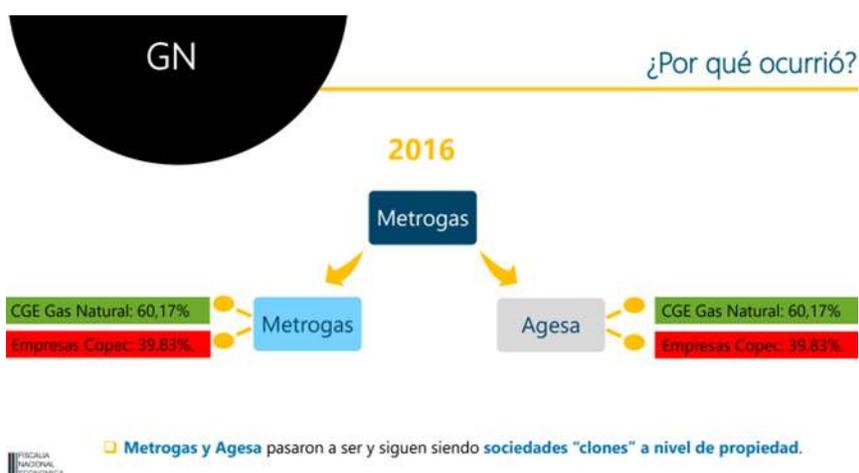
Respecto a lo que vio la Fiscalía Nacional Económica en la industria del gas en Chile, señaló que las empresas distribuidoras de gas natural han estado sujetas, desde 1989, a una regulación que les impone un límite máximo de rentabilidad. El problema es que entre 1989 y 2017 el mecanismo de cálculo de la rentabilidad de las empresas distribuidoras de gas natural no estaba regulado de una manera muy clara y por eso rara vez se aplicaba de manera efectiva, por lo que, para todos los efectos, en la práctica, era letra muerta.

Explicó que la última reforma a la Ley de Servicios de Gas, de febrero de 2017 -ley N° 20.999- buscó limitar de manera real y efectiva la rentabilidad de las empresas distribuidoras de gas natural. Esa reforma legal fue relativamente efectiva, porque, de acuerdo con la nueva regulación de la referida ley, todas las distribuidoras de gas natural en Chile, salvo Metrogas, ajustaron a la baja sus márgenes o disminuyeron el precio a sus clientes. Luego de la reforma legal, Metrogas aumentó sus márgenes y precios a los consumidores, específicamente a sus clientes residenciales.



Fuente: Informe Final Estudio de Mercado del Gas, FNE.

Lo anterior ocurrió porque en mayo de 2016, un par de meses antes de que entrara en vigencia la reforma legal de la ley N° 20.999, de febrero de 2017, Metrogas se dividió en dos sociedades, a saber, Metrogas y Aprovevisionadora Global de Energía S.A. (Agesa), que eran y siguen siendo sociedades espejo, por llamarlas de alguna manera. Es decir, son sociedades que tenían y siguen teniendo la misma composición accionaria, o sea, los mismos dueños. CGE Gas Natural tiene el 60,17% y Empresas Copec un 39,83% de la propiedad.



Producto de esa división, Metrogas se quedó a cargo del negocio de la distribución del gas natural y Agesa del negocio del abastecimiento o suministro de gas natural. Por esa razón, Metrogas le traspasó a Agesa todos sus contratos de suministro de gas natural, incluyendo el contrato más relevante que Metrogas había celebrado en 2008 para abastecerse de gas natural hasta 2030, por 22 años, como era su contrato con Shell, a través de GNL Chile.

Agregó que la Fiscalía Nacional Económica considera que lo relevante es que, acto seguido, luego de la división de Metrogas y del traspaso de contratos entre sociedades espejo, Metrogas recontrató con Agesa el contrato de suministro de gas natural que ella misma había celebrado antes con Shell, a través de GNL

Chile, pero ahora lo hizo a un precio mayor que el anterior. Entonces, cabe preguntarse por qué Metrogas recontrató su mismo contrato anterior a un precio mayor. Porque ahora había un intermediario que antes no existía, como es Aagesa, que le cobra una comisión por los servicios que le presta a su sociedad espejo, Metrogas. Más sencillamente, esa nueva estructura, que se deriva de una división, de un traspaso de contratos y de una recontratación, encareció, a través de una empresa que fue parte del mismo grupo empresarial de Metrogas, como es Aagesa, el costo de suministro de gas natural que Metrogas antes obtenía por su propia cuenta, por sí sola, en mejores condiciones de Shell a través de GNL Chile.

En definitiva, pareciera que eso le permitió a Metrogas, como grupo empresarial, traspasar parte de la rentabilidad desde Metrogas, una empresa regulada, a otra empresa relacionada, como es Aagesa, pero que no está regulada.

Manifestó que toda esa estructura quedó amparada por una norma legal actualmente vigente, el artículo duodécimo transitorio de la ley N° 20.999, que reconoció la validez de los contratos celebrados entre Metrogas y Aagesa antes de la entrada en vigencia de la reforma legal de febrero de 2017.

Explicó que, en resumen, hoy existe una norma legal que permite a Metrogas aumentar injustificadamente sus costos y traspasar rentabilidades a Aagesa, una sociedad espejo de Metrogas, que tiene los mismos dueños de Metrogas y que forma parte del mismo grupo empresarial de Metrogas, pero que no está regulada y, por tanto, no forma parte del cálculo de rentabilidad de Metrogas. El problema no es menor para los clientes residenciales de Metrogas, porque, según los cálculos de la Fiscalía Nacional Económica, ese aumento de costos de Metrogas se ha traducido en una mayor tarifa, que en 2020 equivalía entre un 12,7% y un 20,2% del precio del gas natural que pagan los clientes residenciales de Metrogas. De forma agregada, a nivel anual y también para 2020, ese mayor precio que habrían pagado los clientes residenciales de Metrogas ascendería entre 78 y 87 millones de dólares. Lo anterior es importante porque, todavía le quedan ocho años de vigencia al contrato entre Metrogas y Aagesa, considerando que el contrato que Shell celebró con Metrogas en 2008, a través de GNL Chile, dura hasta 2030.

Señaló que por todo lo anterior, la Fiscalía Nacional Económica considera que ahora se requiere la intervención del Congreso Nacional, específicamente para que corrija esa falla regulatoria o esa falla en la normativa legal, contenida en la ley del gas. De hecho, eso es justamente lo que pretende hacer el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo y que actualmente se está discutiendo en el Senado. En lo sustantivo, dicha iniciativa deroga el artículo duodécimo transitorio de la ley del gas y consagra un nuevo artículo 33 quíntimo, que, en la práctica, establece que la rentabilidad máxima se calculará tomando en cuenta no solo la rentabilidad de la empresa distribuidora de gas natural, sino también la rentabilidad de todas las empresas de un mismo grupo empresarial que participen en el negocio del gas natural. En palabras más sencillas, dicho proyecto consagra un chequeo integrado de rentabilidad de todas las empresas de un grupo empresarial que se dediquen a la distribución de gas natural en Chile.

Agregó que se espera que, con ese proyecto, el precio promedio de las cuentas que mensualmente pagan los clientes residenciales de Metrogas tiene el potencial de bajar entre un 12% y un 20%, que es el sobreprecio que se explica por Aagesa.

La **diputada Ana María Gazmuri** señaló que, según lo relatado, se puede desprender que Metrogas se acogió a la norma transitoria de la ley N°

20.999, de 2017, por lo que no se utilizó la misma fórmula que se le aplicó al resto de las distribuidoras, y al respecto preguntó si eliminando esa norma transitoria por la vía legislativa se podría corregir y quedar con una regulación pareja y aplicable para todos.

El **diputado Cristián Tapia** junto con agradecer la presentación de la FNE, manifestó su tranquilidad porque se ha señalado que efectivamente hay un abuso de parte de Metrogas, aun cuando hubo invitados que dijeron que el mecanismo que usó Metrogas había favorecido a los clientes.

Agregó que la presente exposición permitió ver lo que realmente pasó, legalmente la empresa puede estar bien, pero buscó todos los resquicios legales; sin embargo, se sabe que hubo un abuso, porque dos empresas vinculadas a un solo holding fueron las que lo manejaron. Y cuando se dice que cambiaron el contrato para volver a esta empresa ligada con un costo más alto, considera que por ahí ha pasado el abuso y el sobrepago que han tenido los clientes.

El **señor Ricardo Riesco** confirmó que el entendimiento de la diputada Gazmuri es correcto. Las compañías hoy día están actuando bajo el amparo del artículo duodécimo transitorio, y justamente el proyecto de ley que envió el Poder Ejecutivo, y que actualmente se está discutiendo en el Senado, lo que hace es derogar esa norma. Pero eso no es suficiente, pues, junto con derogar esa norma, el proyecto de ley, acertadamente, modifica el artículo 33 quinquies de la Ley de Servicios de Gas, para efectos de consagrar explícitamente que el chequeo de rentabilidad se hace a nivel de grupo empresarial y no a nivel exclusivamente de la empresa distribuidora de gas natural, como se realiza actualmente.

Agregó que la FNE considera que, con el proyecto de ley, en esas dos dimensiones, efectivamente, se debiese corregir ese defecto normativo y, por lo tanto, las cuentas de gas de cada uno de los clientes residenciales de Metrogas tienen la potencialidad de bajar hasta un 20%.

Respecto de la consulta del diputado Tapia, confirmó que esa actuación, efectivamente, amparada en una norma legal, no ha producido beneficio alguno a los clientes residenciales de Metrogas, sino que ha encarecido las cuentas del gas que ellos consumen mensualmente. Pero se considera que el proyecto de ley, actualmente en discusión, se hace cargo adecuadamente de esa problemática. Se trata de regulaciones técnicas, complejas, que una vez que se dictan requieren revisiones y actualizaciones periódicas, y eso es justamente lo que está haciendo el Estado de Chile, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo con el proyecto de ley que se está discutiendo actualmente en el Congreso.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** señaló que, analizando las figuras de la simulación, del fraude a la ley, del abuso del derecho, siendo la conducta de Metrogas una que podría considerarse lícita, porque está amparada en la ley, pero que tiene la finalidad de evadir el cumplimiento y al respecto preguntó si se estaría hablando de fraude a la ley o de un contrato simulado, y cuál es la opinión al respecto.

El **señor Ricardo Riesco** aclaró que la Fiscalía Nacional Económica es un órgano administrativo persecutor de conductas ilícitas y no es un tribunal. Conforme a la orgánica, el tribunal en materia de competencia es el Tribunal de

Defensa de la Libre Competencia, el que está justamente conociendo actualmente una demanda formulada por un conjunto de clientes de Metrogas en la que se plantea una teoría de fraude a la ley, como la que se señala. Eso se está actualmente conociendo en el Tribunal. Las partes todavía están formulando sus argumentos legales; luego, vendrá el período de prueba pertinente para finalizar en una sentencia del Tribunal que podrá eventualmente ser reclamada por quien lo estime pertinente ante la Corte Suprema.

Agregó que, en atención a lo anterior, prefiere no pronunciarse sobre la materia porque la FNE no es un órgano resolutorio, sino que persecutor de conductas, y esa conducta, además, actualmente se encuentra pendiente de resolución por parte del Tribunal.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** preguntó respecto a los argumentos entregados por Metrogas para justificar la existencia de Agesa, y si tenían algún fundamento económico o de oportunidad, en el marco del procedimiento realizado por la FNE para llevar a cabo el estudio de mercado.

El **señor Ricardo Riesco** explicó que la FNE en todos sus estudios de mercado, antes de formular sus recomendaciones finales al Poder Ejecutivo de cambio normativo, lo que hace es someter a consulta pública sus conclusiones preliminares y eso es justamente lo que hizo la Fiscalía Nacional Económica en el marco de su estudio de gas. Cuando hizo público su informe preliminar, efectivamente Metrogas presentó un conjunto de argumentaciones para justificar la existencia de Agesa.

Agregó que, en la Comisión de Minería y Energía del Senado, se detalló cada uno de los nueve argumentos que utilizó Metrogas para justificar la existencia de Agesa, en el marco de la discusión del proyecto de ley señalado. Algunos argumentos eran de carácter legal, otros de carácter económico, y, en opinión de la FNE, desvirtuaron esas argumentaciones de Metrogas, tanto al contestar sus comentarios -los comentarios de Metrogas al informe preliminar- como también en la sesión pasada en el Senado.

Manifestó que, entre otros argumentos, Metrogas señaló que Agesa era una empresa necesaria para la continuidad del servicio de Metrogas, cosa que fue controvertida totalmente por la FNE, porque hasta antes de la creación de Agesa, Metrogas funcionaba perfectamente como distribuidora de gas natural y tenía contratos perfectamente eficientes de suministro de gas natural con Shell, a través de GNL Chile.

Otro argumento que se señaló es que sería una buena práctica internacional separar la distribución de gas natural respecto del suministro de gas natural entre empresas de un mismo grupo empresarial, cuestión que también fue controvertida por la FNE. Aunque pueda tratarse de una buena práctica internacional separar lo que es la distribución de gas natural del suministro de gas natural, ello no se puede realizar entre empresas del mismo grupo empresarial, porque justamente se presta para traspasos indebidos de rentabilidad entre empresas relacionadas.

Explicó que también se señaló que la separación de lo que es la distribución de lo que es el suministro de gas natural permitía a Metrogas traspasar y reducir sus riesgos operacionales, cuestión que, por una serie de argumentos técnicos, fue desvirtuado totalmente por la FNE como argumento válido, y así, un conjunto de argumentos técnicos, tanto legales como económicos,

que se han desvirtuado hace más de un año. Se volvieron a reiterar los argumentos de la Fiscalía en la sesión pasada de la Comisión de Minería y Energía del Senado, y que ahora, en síntesis, se señalaron. En otras palabras, frente a los argumentos formulados por Metrogas, la FNE los analizó técnicamente, se contestaron y se desvirtuaron.

8.- Señor Máximo Pacheco Matte, exministro de Energía. [PDF](#)

Informó que fue Ministro de Energía entre el 11 de marzo de 2014 y el 26 de octubre de 2016, periodo en el que se hicieron transformaciones muy profundas en el sector de energía y, una de las más importantes y relevantes para millones de hogares y empresas chilenas, es la ocurrida en el sector del gas de cañería.

A continuación, se refirió al contexto en que se desarrollaron las modificaciones en materia de gas de cañería, lo que es relevante para comprender en toda su dimensión los cambios legales que promovió y que fueron aprobados por el Congreso Nacional. Señaló que no se olvida del titular del cuerpo Economía y Negocios de “El Mercurio”, del jueves 16 de octubre de 2014, que se titulaba: “Estudio encargado por gobierno revela que Metrogas sobrepasó la rentabilidad que permite la ley”.

El diseño del proceso de regulación de la distribución del gas por redes comenzó con la formulación de la Agenda de Energía, que anunció poco antes de cumplirse cien días del gobierno de la expresidenta Bachelet. Uno de los aspectos propuestos en esa Agenda era concretar un viejo anhelo del regulador, cual era llenar un grave vacío regulatorio existente en la Ley de Servicios de Gas, que en la práctica permitía que las empresas de distribución de gas de redes concesionadas tuviesen un negocio totalmente desregulado en cuanto a tarifas, sin mayor protección a los consumidores, a pesar de ser un negocio con características de monopolio natural. Al menos cuatro intentos fallidos de cambios legislativos había habido en los últimos 25 años -en 1996, 2000, 2010 y 2015-, bajo los gobiernos de los expresidentes Frei, Lagos, Bachelet y Piñera, respectivamente, los que no se pudieron concretar, tanto por los constantes cambios en el abastecimiento de gas natural desde Argentina a partir del año 2004, como por la complejidad política que un cambio en la industria generaba, en especial respecto de la dificultad de abordar algún cambio en el precio del gas en la Región de Magallanes, a raíz de un inminente proceso de tarificación.

Agregó que el mercado de la distribución de gas tiene ciertas particularidades necesarias de precisar. Por una parte, existe el gas licuado de petróleo (GLP), un derivado del procesamiento del petróleo crudo y del gas natural, que, por sus características físicas, permite su transporte y almacenamiento en distintos tipos de contenedores, y se distribuye a través de dos sistemas, uno, mediante cilindros, y otro, por medio de las llamadas redes no concesionadas -redes al interior de un edificio o condominio-, abastecidas mediante un tanque común que se recarga mediante camiones con GLP a granel, por lo que no necesita de una red externa para abastecerse. Por otra parte, existe el gas natural, que se distribuye mediante redes que requieren de concesión, porque utilizan bienes nacionales de uso público.

Al momento de comenzar la discusión regulatoria, representaba un sector importante de la economía, ya que en el año 2015 las ventas de gas en el país llegaban a los 3.850 millones de dólares, más de un punto y medio del Producto Geográfico Bruto (PGB).

En el año 2014 existían ocho empresas distribuidoras de gas de red operando en el país, entre concesionadas y no concesionadas, las que atendían a más de un millón de clientes del servicio de distribución de gas de red -68% en redes concesionadas y 32% en no concesionadas-, teniendo diferencias de precio muy significativas entre los distintos productos. Medido como equivalente energético, el GLP mediante redes no concesionadas es el más caro. De hecho, el kilo de GLP a granel es aproximadamente un 25% más caro que el GLP en cilindros. Por su parte, el equivalente de gas natural es aproximadamente un 8% más barato que el GLP envasado y un 31% más barato que el GLP por redes. La regulación que regía los servicios de gas databa del año 1931. En dicho año, el Presidente Carlos Ibáñez del Campo dictó el decreto con fuerza de ley N° 323, del Ministerio del Interior, o Ley de Servicios de Gas, el que fue objeto solo de tres enmiendas hasta el año 2014. Su última modificación relevante fue hace 33 años, mediante la ley N° 18.856, de 1989.

Hizo presente que la regulación establecía para las empresas concesionarias de servicio público de distribución de gas, como regla general, un régimen de libertad tarifaria regulada, con fijación tarifaria eventual, salvo para la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, por cuanto la ley definió la necesidad de fijar las tarifas en forma permanente. En efecto, la ley establecía la potestad del Ministerio de Energía para fijar las tarifas del suministro de gas y servicios afines a los clientes con consumos mensuales de gas menores a 100 gigajoules -clientes residenciales, principalmente-, previa solicitud del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, en el evento de que se demostrase que en una determinada zona de concesión, la rentabilidad sobre activos de la respectiva empresa concesionaria de distribución en un año calendario específico, fuese mayor a la tasa de costo de capital calculada por el Ministerio de Energía, más 5 puntos porcentuales. Asimismo, la ley señalaba que, en todo caso, la tasa de costo anual de capital no podría ser inferior a 6%.

Agregó que pese a que el decreto con fuerza de ley N° 323, en sus artículos 30 y siguientes, establecía los presupuestos básicos y generales para una eventual regulación tarifaria, esta era imperfecta e incompleta, toda vez que la ley N° 18.856, del año 1989, incluyó un artículo delegatorio de facultades legislativas al Presidente de la República para que, dentro de un plazo de 90 días, mediante uno o más decretos con fuerza de ley, expedidos por intermedio del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, estableciera las bases, normas, procedimiento de cálculo y período de vigencia a que debían ajustarse las tarifas, tasa de costo anual de capital y aportes de financiamiento reembolsables, y estableciera la metodología de cálculo, reajustabilidad y plazos de vigencia de los elementos de costos e inversiones que se utilicen en los cálculos referidos a la condición legal que activa la solicitud de fijación tarifaria; sin embargo ese plazo transcurrió sin que se dictaran los correspondientes decretos.

De esa manera, la legislación vigente al año 2014, cuando asumió como Ministro de Energía, presentaba, principalmente, las siguientes deficiencias:

1) Inexistencia de una metodología y procedimiento para la fijación de las tarifas del servicio de gas y servicios afines, cuando esa tarificación debía aplicarse, de manera permanente en el caso de la empresa distribuidora que opere en la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, y, eventualmente, para las empresas concesionarias de distribución que operen en el resto de las regiones del país.

2) La regulación del procedimiento de chequeo de rentabilidad requería mejoras en cuanto a su institucionalidad, como a la metodología aplicable a su cálculo.

3) La norma que regulaba la tasa de costo anual de capital resultaba insuficiente. La metodología de cálculo de la tasa definida en la ley resultaba demasiado general y no se contemplaba un procedimiento reglado y participativo para su fijación.

4) No se contemplaba una instancia de solución de controversias en materias tarifarias ante un órgano técnico e independiente.

En otras palabras, la industria del gas de redes concesionadas tenía una tarifa regulada por ley, pero, que, en la práctica, no era ejecutable, pues la autoridad no podía forzarla a cumplir con este mandato legal.

Luego, citó lo que planteó en el Senado, durante la votación general de la ley “Aquí quiero corregir lo que a mi juicio es un error semántico, una forma equívoca de plantear las cosas que induce a error. Induce a error tener los conceptos de libertad tarifaria y límite de rentabilidad en la misma frase. El sector del gas por redes concesionadas no tiene en realidad libertad tarifaria, sino tarifas limitadas, reguladas mediante el sistema de techo a la rentabilidad y no de tarificación directa.”.

A continuación, señaló que la Comisión Nacional de Energía, en uso de sus facultades de monitoreo permanente del mercado, comenzó, a partir del año 2012, o sea, en el período del expresidente Piñera, a realizar procesos de chequeo anual de rentabilidad de la industria de gas de redes concesionadas. Los resultados preliminares obtenidos el año 2013, respecto del ejercicio del año anterior, arrojaron que la principal empresa concesionaria de gas de red del país, Metrogas, que abastecía fundamentalmente a la Región Metropolitana, se había excedido en el límite máximo que la ley permitía. Es más, la proyección de rentabilidad del año en curso mostraba un exceso aún mayor. No obstante, y ante la presión ejercida por la industria ante la Comisión Nacional de Energía, sosteniendo una posible ilegalidad del procedimiento aplicado y objeciones técnicas a la metodología, el Secretario Ejecutivo del gobierno de esa época decidió no hacer pública dicha información hasta tener el resultado para dos años consecutivos. El resultado que manejaban los equipos técnicos de la CNE era que la rentabilidad de la compañía era superior al máximo de 11%.

Agregó que el análisis efectuado por la Comisión ya en esa época, arrojaba precios excesivos a clientes finales de la Región Metropolitana, lo que posteriormente fue ratificado por un estudio desarrollado por el Banco Mundial.

Con esos antecedentes, y con base en esta información, se propuso incorporar esa materia como parte de la Agenda de Energía. En efecto, en el eje 2 de la Agenda se señala expresamente: “Finalmente, debemos perfeccionar la regulación del mercado de distribución de gas por redes, que ha tenido un desarrollo importante en los últimos veinte años, alcanzando actualmente cerca de un millón de clientes y cubriendo casi el 25% de la población nacional. En el caso de las empresas concesionadas, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) puede ordenar la fijación tarifaria si se comprueba en un año calendario una rentabilidad excesiva según los parámetros definidos en la ley. Sin embargo, el marco regulatorio posee un vacío legal desde hace 25 años.

En este sentido, al no existir norma legal que defina el procedimiento y metodología para efectuar esa eventual fijación tarifaria para las empresas distribuidoras no concesionarias se requieren algunas modificaciones legales puntuales que hagan extensibles las normas de calidad y continuidad de servicio, similares a la de las empresas concesionarias, mecanismo que faciliten el cambio de proveedor y otras disposiciones que transparenten el mercado. En todos estos

casos, el cliente residencial y comercial depende casi exclusivamente de la regulación para resguardar sus derechos”.

Explicó que dada la extensa agenda legislativa que proponía la Agenda de Energía, se programó el ingreso del proyecto de Ley de Gas para el primer trimestre de 2015. Detrás de esa decisión no solo estaba la consideración de priorizar otros proyectos de ley que se consideraron más urgentes, sino que parte clave del diseño político del proceso tenía relación con mostrar a la ciudadanía y los principales actores políticos la rentabilidad de las empresas concesionarias de gas de red, que ya tenía la autoridad desde el año 2012.

El primer informe de la CNE no se hizo público, por lo que en el transcurso de 2014 debía realizarse un proceso macizo que permitiera contar con datos válidos respecto del comportamiento de la industria. Se definió, por tanto, un proceso que contempló el desarrollo del estudio de chequeo de rentabilidad para los años 2012 y 2013 durante el segundo semestre de 2014, en el cual se dio por primera vez la oportunidad a las propias empresas concesionarias para que en diversas oportunidades del estudio pudiesen presentar sus observaciones. De esa manera, se planificó contar con el informe preliminar evacuado por el consultor para fines de agosto, recibir observaciones de las empresas, y finalizando septiembre evacuar el informe definitivo de rentabilidad. A partir de esos resultados se tomarían las decisiones políticas sobre el envío del proyecto al Congreso Nacional.

Por otra parte, hizo presente que, en paralelo, el equipo técnico de la CNE comenzó a trabajar la propuesta legislativa con base en los esfuerzos realizados con anterioridad. En ese ámbito, se tomaron dos decisiones claves en el equipo ministerial que conducía.

La primera, tuvo relación con la extensión y contenido del proyecto de ley. Dada la historia precedente, se decidió llevar al Parlamento una discusión precisa, que tuviera por objeto esencial llenar el vacío regulatorio que se ha señalado, dejando aspectos de regulación de la organización industrial del sector para un segundo proyecto de ley más comprensivo.

La segunda decisión tuvo que ver con el proceso para discutir técnicamente ambos proyectos, manteniendo la estrategia general del Ministerio de Energía, de incorporar al máximo la participación y diálogo con los diversos actores en la discusión prelegislativa, incorporando, especialmente, a expertos de diversos orígenes, profesiones y experiencia, que le dieran fortaleza técnica y política al futuro proyecto de ley. Se decidió que para la discusión del proyecto corto se convocaría a una mesa paritaria de reconocidos expertos en libre competencia, tanto economistas como abogados, los que fueron contactados personalmente para invitarlos a esa tarea. Todos los convocados y convocadas aceptaron, conformando un equipo que asesoró a la Comisión Nacional de Energía en la discusión del contenido del proyecto y que permitió contar con un *feedback* directo y muy valioso de los cuatro especialistas, que eran los abogados Nicole Nehme y Javier Velozo, y los economistas Juan Pablo Montero y Andrea Butelmann.

Explicó que para el caso de la ley larga, después de un viaje a Washington, en el marco de la visita oficial de la Presidenta Bachelet al Presidente Obama, y donde tuvo varias reuniones, entre otras, con el Presidente del Banco Mundial, doctor Jim Yong Kim; el Secretario de Energía de Estados Unidos, Ernest Moniz, y el Comisionado de la Comisión Federal de la Regulación Energética, Phillip Moeller, solicitó el apoyo del Banco Mundial, institución que dispuso una donación de 300.000 dólares para la contratación de expertos elegidos por el

propio Banco, para la elaboración de una propuesta conceptual de regulación para la organización industrial del mercado del gas de redes y esperar los resultados de una consulta presentada ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y que se encontraba pendiente, en la que también se le solicitaba analizar la estructura y relaciones de propiedad de la industria del gas.

El viaje tuvo una inmensa importancia, porque ahí se confirmó que era unánime la opinión entre los organismos internacionales consultados, de que el gas de cañería era un monopolio natural, más allá de la opinión de algunos economistas chilenos locales que, en nombre de las empresas de gas, decían lo contrario, y que el servicio debía regularse. Se ratificó que era una total anomalía que en Chile existiera esa situación en que la regulación no era eficaz ni ejecutable, con el consiguiente impacto negativo en los precios que se estaban pagando como consumidores por el servicio.

Por otra parte, agregó que, se organizó una serie de reuniones con toda la industria, la que, no se encontraba alineada con la necesidad de realizar cambios legales, tanto así que en la primera reunión que hubo en la Comisión Nacional de Energía, que tuvo con toda la industria del gas para escuchar sus planteamientos, el asesor contratado para esos efectos, el economista Jorge Quiroz, partió su presentación señalando que la industria estaba disponible para que el cambio regulatorio tratara de normar el procedimiento de chequeo, pero que no existía disponibilidad para otro tipo de cambios, tales como el cambio en la tasa máxima de rentabilidad o la supuesta libertad tarifaria que tenía la industria. La reunión fue particularmente dura, ya que el equipo de la CNE, al escuchar las palabras del asesor, preguntó a los representantes de las compañías si respaldaban lo señalado y ante la respuesta afirmativa, la reunión se cerró de manera inmediata, dado que el gobierno no iba a permitir que la industria marcara los límites de la nueva regulación.

Con el correr del tiempo, sin duda, el señalado conflicto marcó un punto de inflexión para las empresas, toda vez que el diálogo al cual se sometió, a partir de entonces, fue técnico y de respeto a la autoridad. Definidos esos caminos de acción y plazos de trabajo, el equipo de la CNE trabajó en paralelo el chequeo de rentabilidad de 2014, correspondiente a los dos años previos, y la propuesta legislativa, de manera de estar preparados para que en caso de que el chequeo arrojara nuevamente una infracción legal, la respuesta del gobierno fuese contundente en términos legislativos.

Explicó que, en agosto de 2014, los resultados preliminares del chequeo de rentabilidad arrojaban que, nuevamente, la empresa Metrogas sobrepasaría los límites permitidos por la ley. Al ser informado de ello por la CNE tomó la decisión de seguir adelante con el proceso, dada la obligación de transparentar a la opinión pública las conclusiones que la Comisión Nacional de Energía estaba obteniendo, no obstante existir vacíos legales que hacían imposible comenzar con el proceso de tarificación. El análisis que se realizaba en el equipo y gabinete ministerial era de cuestionamiento profundo a las decisiones comerciales de Metrogas, quien demostraba no tener inconveniente en aparecer incumpliendo la ley.

Al respecto agregó que no se ajustaron tarifas en 2013 ni en 2014, no obstante tener pleno conocimiento en ese último año de las decisiones de política pública que se estaban tomando sobre el sector, desde el Ministerio. Pronto se develaría el misterio, mediante un hecho esencial, comunicado el 11 de octubre de 2014 a la Superintendencia de Valores y Seguros, la Compañía General de Electricidad (CGE), accionista controlador de Metrogas, informaba a las

autoridades que la compañía internacional Gas Natural Fenosa tomaría el control de la sociedad.

Con ello el problema del exceso de rentabilidad ya no sería más de los antiguos dueños, sino que las actuaciones pasadas tendrían que ser enfrentadas por los nuevos accionistas. Apenas aterrizado en Chile, el CEO mundial de Gas Natural Fenosa, Rafael Villaseca, le solicitó, mediante Ley de Lobby, reunión, como Ministro, para tratar el tema del chequeo de rentabilidad de la empresa, que habían recién adquirido. Si bien el estudio se daría a conocer en los próximos días, se le hizo presente en esa reunión que la CNE informaría dentro de poco tiempo que Metrogas sobrepasaba nuevamente los límites de rentabilidad que permitía la ley y que, por tanto, los clientes exigirían respuestas, tanto de las autoridades como de los nuevos dueños. La petición que se hizo en esa reunión a los nuevos controladores, específicamente a don Rafael Villaseca, fue tajante y directa: ellos debían ajustarse a sus tarifas y se exigía una respuesta consistente con lo que las autoridades en ese momento estaban informando en relación con lo que existía, y la petición que se hizo en esa reunión a los nuevos controladores fue que la empresa debía disciplinar sus tarifas a la restricción legal, y la señal que el gobierno esperaba de los nuevos inversionistas tenía que ser una reducción de tarifas, de tal manera que la compañía entrara al margen autorizado por ley.

Solo cinco días después de la comunicación del hecho esencial por parte de la CGE, el 16 de octubre, se hizo público el estudio realizado por la CNE, en el cual daba cuenta de que en 2013 la rentabilidad de Metrogas había sido de 16,9%, sobrepasando en 5,9 puntos porcentuales el máximo de 11% que permitía la ley. Junto con dicha noticia, se anunció que se tomarían tres semanas para definir el camino de acción: si llevar los antecedentes al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, para que el Tribunal ordenara la tarificación de Metrogas, o si la vía escogida sería la legislativa, dados los vacíos legales comentados.

Hizo presente que el análisis realizado en el gabinete ministerial en conjunto con la CNE era muy claro: no tenía sentido ir al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, toda vez que un proceso de fijación de tarifas debe ser completamente regulado en la ley, y ante el vacío legal sería imposible que el Tribunal ordenase una fijación tarifaria que no tenía respaldo normativo. No obstante, de manera inesperada, la Ilustre Municipalidad de Maipú, en representación de los vecinos de la comuna, presentó un requerimiento ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia para que se dispusiera la tarificación de la empresa, lo que podía entorpecer el proceso legislativo en el contexto de una acción que no tendría un destino exitoso.

En ese escenario, el gobierno decidió actuar por la vía legislativa y, en paralelo, seguir el caso iniciado ante el TDLC. Para el seguimiento de la causa ante el Tribunal, se decidió la contratación de uno de los estudios de abogados más importantes del país, en ese entonces Philippi, Yrarrázabal, Pulido & Brunner -actualmente PPU Legal-, encabezando el equipo de abogados el prestigioso académico experto en regulación, señor Jorge Streeter.

De esa manera, con fecha 13 de enero de 2015, se presenta el mensaje con el proyecto de ley para introducir modificaciones a la Ley de Servicios de Gas, que llenaría el vacío regulatorio. En efecto, el mensaje señala expresamente: “los objetivos centrales del proyecto de ley son los siguientes:

- “1. Modernizar la Ley General de Servicios de Gas para enfrentar las actuales exigencias regulatorias de los servicios de gas;
2. Llenar los actuales vacíos regulatorios de la legislación vigente;
3. Corregir las deficiencias de esta normativa, y

4. Actualizar, uniformar y adecuar la terminología y alcance de las normas de la ley a los requerimientos actuales, en especial en materia de distribución de gas licuado de petróleo por red (también denominado GLP).”.

Señaló que, como principio general del orden público económico de Chile, la fijación de tarifas en un mercado determinado se justifica cuando presenta fallas, en especial cuando se está en presencia de monopolios naturales que no tienen sustitutos razonables. De acuerdo con la literatura económica, existe un monopolio natural en aquellas actividades que requieren una fuerte inversión en activos que se convierten en costos hundidos, no recuperables, y que presentan grandes economías de escala y de ámbito, lo que hace más eficiente que una sola empresa provea dichos servicios.

La industria, respaldada por algunos economistas, señalaba que se trataba de un negocio que enfrentaba una fuerte competencia de sustitutos, tales como la electricidad, la parafina o la leña, por lo que no se justificaba ningún tipo de límites de rentabilidad al gas de cañería ni procesos de chequeo por parte de la autoridad, bastando la regulación general que protege la libre competencia en el país, ya que, ante una infracción a dicha normativa, cualquier persona o el gobierno podría recurrir al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia para que definiera si existía una falla en el mercado que justificase la tarificación.

A continuación, explicó que el argumento del gobierno se demostraba íntegramente con el chequeo de rentabilidad efectuado por la CNE. No correspondía a una industria competitiva rentabilidades del nivel que se observaban y que eran de más de 16% al año. Esa era la mejor evidencia de las fallas de mercado y de regulación que se estaban enfrentando.

El debate más relevante resultaba ser técnicamente complejo y difícil de enfrentar con la ciudadanía, la opinión pública y los medios de comunicación. Por ello, el diseño político comunicacional se centró en la protección al consumidor, bajo el siguiente esquema: pueden existir rentabilidades excesivas en el mercado de distribución de gas de red concesionada; en 2012, 2013 y 2014 la mayor empresa distribuidora del país superó el umbral de rentabilidad permitido y, lamentablemente, pese a constatar esa grave infracción, bajo la actual legislación el Estado ha quedado de manos atadas. La única manera de proteger a los consumidores es aprobando esta ley, ya que, en caso de producirse nuevamente dicha situación, las empresas tendrán que devolver lo cobrado en exceso y serán tarifadas de manera inmediata.

De esta manera el gobierno centró el debate en la protección al consumidor y no en el complejo tema de la libre competencia. El argumento fue aún más fuerte una vez que salió la sentencia del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia en la causa iniciada por la Ilustre Municipalidad de Maipú, ya que, en su fallo señaló que no era posible verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, esto es, la rentabilidad obtenida y la tasa de costo de capital de la industria, para solicitar al Ministerio de Energía la fijación tarifaria, de manera que los resultados del chequeo de rentabilidad de la CNE no podían ser considerados para analizar la pertinencia de la tarificación.

Al respecto, para ejemplificar la situación, citó una parte de su intervención en la Sala del Senado para la aprobación del proyecto: “Señor Presidente, ante estos flagrantes excesos de rentabilidad, los consumidores quedan doblemente desprotegidos. Las empresas no son sujetas a regulación tarifaria, a pesar de la rentabilidad excesiva, y el exceso de rentabilidad no puede ser devuelto a los usuarios. Estos excesos de rentabilidad evidencian signos de un

mercado imperfecto, con elementos claramente monopólicos, que requieren una regulación efectiva que proteja verdaderamente a los consumidores.”.

Agregó que, por otra parte, la fortaleza técnica del proyecto se respaldaba en el apoyo del destacado grupo de expertos que se convocó para la discusión prelegislativa, como, asimismo, por el contundente informe elaborado por el Banco Mundial, el cual señaló que Chile presentaba, comparativamente, altos precios de gas natural al cliente final, probablemente por márgenes excesivos, precisando que el transporte y distribución por redes de gas se caracteriza como un monopolio natural, lo cual causa una falla de mercado. También enfatizó que en Chile se presenta un número importante de participaciones cruzadas de los agentes, tanto a nivel vertical como horizontal.

El proyecto de ley, finalmente, fue aprobado por el Congreso Nacional, luego informado positivamente por el Tribunal Constitucional, publicándose en febrero de 2017 en el Diario Oficial, cuyo texto aprobado por el Congreso Nacional no modificó ninguno de los aspectos esenciales del proyecto de ley presentado y diseñado por el gobierno.

Luego, se refirió a algunos hitos de la tramitación del proyecto de ley que le correspondió ingresar y tramitar hasta que cumplió labores como Ministro de Energía.

El proyecto de ley ingresó a trámite en enero de 2015. En segundo trámite, en la Cámara Alta, la Comisión de Minería y Energía vio el proyecto de ley en ocho sesiones -entre el trámite general y particular-, además de las tres sesiones de la Comisión de Hacienda y, en total, participaron 28 expositores.

Hizo presente que fue en su revisión en particular en el Senado -entre el 14 de septiembre y el 5 de octubre, ambas fechas del 2016-, en que se incorporó la indicación transitoria en cuestión, aprobada por unanimidad en la Comisión, tal como se consigna en el informe donde se establece que se explicó el alcance de la indicación.

Señaló que el 19 de octubre de ese año dejó de cumplir labores como Ministro de Energía. Una vez aprobado el proyecto de ley en el Senado, pasa a tercer trámite en la Cámara de Diputados, que lo aprueba el 21 del mismo mes, dejando en manos del Ejecutivo su promulgación y publicación.

Manifestó que la explicación anterior la entregó con el objeto de que quede claro que fue una iniciativa ampliamente conocida y discutida por los diferentes actores involucrados -Parlamento, Ejecutivo, sector privado, consumidores, entre otros-, y que, si bien con el tiempo pueden existir críticas, observaciones y mejoras, en ese momento era una necesidad para otorgar al Estado mejores herramientas para regular el mercado, y ciertamente una de esas mejoras tiene que ver con la manera en que debe tratarse la especial situación de Metrogas.

La Ley de Servicios de Gas estableció un régimen de tarificación sujeta a una tasa máxima de rentabilidad económica de las empresas concesionarias. En lo que respecta al costo de aprovisionamiento del gas o valor del gas, el artículo 33 quinquies de la referida ley, incorporado por la ley N° 20.999, estableció que el valor del gas dependería de si la empresa concesionaria compra el gas a una empresa relacionada en los términos señalados en la ley N° 18.045, de Mercado de Valores.

Si la empresa concesionaria compra gas a una empresa no relacionada, tiene un régimen, y, si dicha empresa compra a una empresa relacionada, se considerará el valor del gas de acuerdo con el o los precios de

compra de sus contratos de suministro, solo si tales contratos de suministro han sido el resultado de procesos de licitaciones públicas e internacionales, cuyas bases de licitación cumplan con los principios de no discriminación arbitraria, transparencia y estricta sujeción a las bases de licitación. De conformidad con la Ley de Servicios de Gas, las referidas bases de licitación son elaboradas por la respectiva empresa concesionaria, pero, previamente aprobadas por la Comisión Nacional de Energía. Si por el contrario la compraventa de gas se realiza a una empresa relacionada, cuyo contrato de suministro no ha sido resultado de los referidos procesos de licitación, entonces el costo del gas de la empresa concesionaria será valorizado al menor precio de compra del gas, calculado sobre la base de los contratos de importación de largo plazo existentes con el mercado internacional.

Agregó que sin perjuicio de lo anterior, el artículo duodécimo transitorio de la ley N° 20.999, incorporado vía indicación del Ejecutivo, en segundo trámite constitucional, establece que si al momento de publicación de la ley en el Diario Oficial, la empresa concesionaria contaba con contratos de compra de gas suscritos con empresas de su mismo grupo empresarial o con personas o entidades relacionadas -caso aplicable a Metrogas, que compra gas a Aprovechadora Global de Energía, Agesa-, no se le aplicará la regla establecida en el referido artículo 33 quinquies de la Ley de Servicios de Gas. En dicho caso, de contratos ya existentes y que, por lo tanto, no habían alcanzado a someterse a la exigencia de los procesos de licitación, la norma transitoria mandataba a la Comisión Nacional de Energía verificar que la gestión de compra de los contratos en cuestión fuese económicamente eficiente, de acuerdo con las condiciones de mercado y las normas que la misma disposición transitoria contempla.

En otras palabras, el artículo transitorio ordena que se verifique que las condiciones de ese contrato fueran similares a lo que hubiese sucedido si la compra se realizaba mediante una licitación internacional, ya que esto debiese reflejar que la gestión de compra fue eficiente. Esa era la forma de otorgar potestades a la Comisión Nacional de Energía a supervisar que, ausente la licitación, la compra se hubiese hecho en condiciones de mercado

Indicó que es importante mencionar que el contrato de aprovisionamiento de gas entre Metrogas y Agesa fue suscrito con fecha 20 de julio de 2016, casi dos meses antes de la indicación con el transitorio referido y siete meses antes de la publicación de la ley N° 20.999 en el Diario Oficial.

Con el transitorio en discusión, se permitió a la Comisión Nacional de Energía verificar la gestión de compra, y determinar el precio promedio proyectado de los contratos existentes con el mercado internacional que presenten características similares al de la empresa concesionaria con su relacionada, pero, excluyendo los contratos de la empresa concesionaria y su relacionada. De conformidad con el artículo, si el precio promedio proyectado de los contratos de la concesionaria no superaba en más de un 5% el precio promedio proyectado de los contratos existentes, el costo del gas a considerar en el chequeo de rentabilidad corresponderá al o los precios de compra de los contratos en cuestión. Dicha verificación fue realizada por la Comisión Nacional de Energía una vez publicada la ley N° 20.999 mediante "Informe CNE Reservado – Costo del Gas al Ingreso del Sistema de Distribución Metrogas S.A", de agosto de 2017. Así, lo que se buscaba con ese transitorio era poder dar atribuciones al Estado, a través de la Comisión Nacional de Energía, para poder conocer la información de gestión de compra y precio de venta final a los clientes, a través de una metodología sólida que protegiera a los consumidores y evitará que estos se vieran perjudicados.

Finalmente, se refirió al informe que ha entregado la Fiscalía Nacional Económica sobre la situación del gas de cañería, y señaló que valora inmensamente ese informe que considera muy importante. El informe emitido por la FNE es un nuevo antecedente que, a la fecha de tramitación de esa ley, no se conocía.

Agregó que no tiene dudas de la conclusión de ese informe al mencionar que lo ocurrido ha sido una "interpretación abusiva de la ley", es correcta, por lo que, se requiere, tal como en muchas otras legislaciones, actualizarla a la luz de los nuevos antecedentes.

El **diputado Juan Antonio Coloma** hizo presente que en la sesión pasada asistió quien fue el asesor del exministro, el señor Montero, que era una de las personas que se convocó al estudio para la posterior presentación del proyecto de ley. Señaló que en la presentación que hizo en la sesión anterior, él señaló que no tuvo conocimiento hasta la presentación misma de la indicación transitoria, y que no habría estado a favor de esa indicación transitoria porque habría un espacio a lo que después ocurrió, que es la posibilidad de que la empresa Metrogas realizase una subdivisión, por decirlo de alguna forma, o dividiese entre la compra y la distribución del gas, y, al quedar fuera del proceso de fiscalización por parte de la Comisión Nacional de Energía, dado que la compra del gas fue hecha con anterioridad a la publicación de la ley, se podían transferir, por decirlo de alguna manera, utilidades que correspondían a la empresa Metrogas a la empresa Agesa.

En definitiva, dicha indicación transitoria posibilitó que la empresa tuviese utilidades por sobre los 400 millones de dólares.

Al respecto preguntó qué informes o estudios tuvo a la vista, más allá de las gestiones que pudo haber realizado la empresa Metrogas para subdividir la compra del gas versus la distribución del mismo, como Ministro de Energía en ese momento, para presentar la indicación transitoria, habida consideración que uno de los principales asesores en esta materia señaló que no era partidario, que no tenía conocimiento y que, además, esto fue lo que generó, según el estudio realizado por la Fiscalía Nacional Económica, en el que él mismo colaboró, el sobreprecio.

La **diputada Mercedes Bulnes** señaló que, de acuerdo a lo planteado, la formación de Agesa había precedido en dos meses a la presentación de la indicación, por lo tanto, debió ser un hecho que, al menos se conociera.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** complementó lo planteado, y consultó si los grupos económicos en cuestión se reunieron con el exministro previamente para la redacción de la disposición transitoria y si hubo alguna presión de parte de alguno de ellos para incorporar el artículo transitorio en cuestión.

El **señor Máximo Pacheco** explicó que el proyecto se aprobó en la Cámara de Diputados, sin la indicación transitoria; se fue al Senado y, en esa instancia la empresa Metrogas los visitó a través de su nuevo controlador, que es la empresa Gas Natural Fenosa, empresa global, multinacional, y comentaron que, como una gran empresa multinacional, tienen dos negocios. Uno es el negocio de

la comercialización del gas a nivel mundial, donde mueven gas de Estados Unidos de América a Europa, de Europa a otros mercados, de África a Europa, y que para esto tienen buques, barcos tanque, y que la empresa, que es la comercializadora, es distinta de la empresa distribuidora de gas, que es la que tiene en Chile Metrogas, y que, en función de eso, ellos han creado una empresa separada para administrar la comercialización del gas que le provee a Metrogas.

Enfrentados a esa realidad, a que se ha creado esta nueva empresa, se requirió tener acceso a la información de rentabilidad de la empresa creada.

Agregó que la disposición transitoria, precisamente faculta a la Comisión Nacional de Energía para meterse a la empresa filial y conocer su rentabilidad. Sin el transitorio, el Estado nunca habría tenido acceso a esa información, porque era una empresa separada, era una empresa no fiscalizada, no regulada y era parte de lo que ellos llamaban la comercialización del gas, diferente de lo que es el giro de Metrogas, que es la distribución del gas en Chile.

Por lo tanto, fue una iniciativa del gobierno, frente a la realidad creada por ellos, que estaban creando esta nueva empresa, incorporar el transitorio en el Senado para proveer y dotar al Estado de la facultad de acceder a la información de esa empresa. Sin ese transitorio, jamás se habría tenido la información que permitió a la Fiscalía Nacional Económica después detectar que había habido un exceso de rentabilidad.

Aclaró que lo que fue iniciativa de ellos fue ir a informar que estaban creando esa empresa y, como en el transitorio está bien dicho, ahí se establece claramente cómo debe manejarse la información y la regulación cuando los contratos de gas son de empresas relacionadas y cuando son de empresas no relacionadas.

Agregó que, viendo en retrospectiva, el gobierno tuvo la facultad y la iniciativa de crear ese nuevo poder o nueva facultad de fiscalizar y acceder a la información, pero no de regularla, porque ellos, entonces, empezaron a dejar una parte de la rentabilidad fuera.

El **diputado Juan Antonio Coloma** preguntó cuáles eran los antecedentes técnicos con los que contaba el gobierno, porque la iniciativa, según la Fiscalía Nacional Económica, ha costado a los consumidores 400 millones de dólares en sobreprecio a Metrogas.

Entonces, cuando se habla de los problemas del precio del gas, saber que una iniciativa presentada por el Ejecutivo costó o está costando a los usuarios 400 millones de dólares, es necesario saber cuáles son los antecedentes.

Asimismo, consultó qué hubiese pasado si no se presentaba la indicación, porque, de lo planteado, se desprende que, las empresas distribuidoras de gas natural tenían la obligación de hacer licitaciones internacionales para poder comprar el gas, con el fin de, a su vez, distribuir el gas. Al permitirse el transitorio, lo que ocurre es que se faculta a Metrogas para comprar directamente a su empresa espejo, que es Agesa, porque son los mismos dueños, los mismos controladores que crean dos empresas.

Añadió que, sin ese transitorio no hubiese estado la facultad para que Metrogas comprara directamente a Agesa, sin necesidad de pasar por una licitación internacional, porque el transitorio, faculta a la empresa para contratar directamente con su empresa espejo o su filial, que es Agesa, sin la necesidad de pasar por una licitación internacional, estableciendo que, siempre y cuando el promedio del gas internacional tuviese un rango cercano al 5% del valor de las

licitaciones internacionales. No obstante, el problema es, precisamente, que ese 5% fue el que le terminó costando a todos 400 millones de dólares.

El **señor Máximo Pacheco** aclaró que un mercado no regulado en Chile, el gobierno lo reguló; un monopolio natural que no estaba tarifado, se definió como monopolio natural. No obstante, las empresas insistían en que no era un monopolio natural, porque si uno no usaba gas de cañería podía usar leña.

Agregó que como Chile no produce gas -el gas del país es importado-, existen dos posibilidades: o se compra en el mercado o se compra a una empresa relacionada, y esas dos opciones también están reguladas en la ley.

Cuando Metrogas informó que ellos estaban creando una empresa filial, o relacionada con ellos, que era la que comercializaba el gas desde afuera para adentro, se decidió que el Estado de Chile, con ese artículo transitorio, va a tener derecho a acceder a la información de los términos y condiciones en los cuales se compra ese gas, para que sea eficiente. Sin ese transitorio, jamás se habría podido entrar a la contabilidad de Ageda. El transitorio permitió transparencia en la información. Sin embargo, el problema es que, de manera abusiva, Metrogas, hecha la ley, hizo la trampa de poner una parte de las utilidades del negocio de la distribución en el negocio de la comercialización. Por lo tanto, no cabe duda de que hay que perfeccionar dicha situación, y corregir la forma abusiva de entender la norma, para que el conjunto del negocio tenga una rentabilidad máxima permitida y que no se diga que el negocio de la distribución, y, por ende, de Metrogas, está cumpliendo con las normas sobre rentabilidad, porque están transfiriendo una parte de esa rentabilidad al otro negocio, que es el que crearon.

Explicó que se sabe que el actuar es abusivo porque existe el transitorio que permite saber que la contabilidad que ellos tienen, por ley, deben transparentarla con el Estado.

La **diputada Mercedes Bulnes** manifestó que la situación real es “hecha la trampa, hecha la ley”, porque la creación de Ageda y la transferencia del contrato ocurrieron dos meses antes de que se planteara la indicación.

Preguntó si como Ministerio de Energía, junto con las comisiones de expertos que asesoraban y todas las herramientas que tenían, sabían que Ageda había adquirido un contrato antiguo, es decir, que se creó Ageda exclusivamente para adquirir el contrato antiguo y después hacer la transferencia.

El **diputado Daniel Melo** señaló que, primero, la ley tiene una doble cara, porque efectivamente permite la fiscalización y regulación respecto de la información de la empresa; pero, por otra, está todo el perjuicio que, lamentablemente, han tenido que pagar los ciudadanos del país, esto es, los más de 400 millones de dólares que ha tenido de utilidad la empresa. Por otra parte, el exministro, Máximo Pacheco también ha sido claro al afirmar que se debe perfeccionar la ley, y la pregunta que la Comisión debe hacerse es cuánto se puede dilucidar, es decir, si antes había un mercado completamente desregulado, hoy día está regulado, pero, están las imperfecciones en cuestión. Además, se entiende que el gobierno presentó una ley para, precisamente, poder atender aquel daño y para que este tipo de cuestiones no sigan ocurriendo.

Hizo presente que considera que, efectivamente, hubo una decisión de avanzar en esta ley, o en la indicación transitoria, precisamente para entrar a fiscalizar y regular la nueva instancia.

El **diputado Juan Antonio Coloma** insistió en la necesidad de saber qué antecedentes técnicos se tuvieron a la vista al momento de presentar la indicación, sobre todo porque uno de los asesores mencionados por el exministro Pacheco señaló en la Comisión que, si él hubiese tenido antecedentes respecto de esta indicación, no lo hubiese aprobado.

Hizo presente que efectivamente la indicación permitió conocer o saber que Metrogas ha cobrado 400 millones de dólares en exceso, pero, no basta con saber que cobró ese exceso, sino que también, saber qué atribuciones dio el transitorio para evitar el cobro en exceso de 400 millones de dólares.

Finalmente, recalcó la necesidad de saber acerca de qué hubiese pasado si no se hubiera presentado el artículo transitorio, porque, como dijo el exministro Pacheco, la empresa se vende a Fenosa; Fenosa inicia la subdivisión; Fenosa se reúne con el Ministerio de Energía, y se crea el transitorio. Por lo tanto, al analizar la situación, se ve un cronograma de hechos y se dice que la única que ganaba con esto era Metrogas, que solo beneficiaba a esa empresa. Si no, hubiesen tenido que subdividir las operaciones, que era algo esencial. En todo mercado regulado, cuando uno quiere ver rentabilidad, lo primero es cortar el vínculo entre dos empresas relacionadas, pero eso no ocurrió en este caso.

Por tanto, consultó sobre los antecedentes que fundan la disposición transitoria presentada en la Comisión de Minería y Energía del Senado que validó la subdivisión de Metrogas con Agesa y que permitió que posteriormente se comprara directamente a Agesa, saltándose las licitaciones internacionales.

La **diputada Ana María Gazmuri** preguntó de quién fue la idea de presentar esta indicación y quienes la redactaron.

La **diputada Chiara Barchiesi** consultó sobre la responsabilidad política y quiénes participaron en la redacción de esta norma transitoria presentada en el gobierno de la expresidenta Michelle Bachelet, especialmente porque se sabe por InfoLobby que el exministro Pacheco sostuvo por lo menos diez reuniones con Antonio Gallart y con Rafeal Villaseca, quienes eran los Presidentes de Metrogas y de la Compañía General de Electricidad S.A, CGE, respectivamente, durante la tramitación de la referida ley.

Asimismo, preguntó los motivos por los cuales el Ministerio de Energía no se hizo parte de la demanda colectiva contra Metrogas.

El **señor Máximo Pacheco** al **diputado Juan Antonio Coloma** respondió que asumió en 2014 como Ministro de Energía, cuando el gas de cañería en Chile era un monopolio cuya ley databa del año 1931, que si bien establecía que podía ser regulado, en la práctica no lo estaba. Es decir, la ley fijaba un límite para la rentabilidad, pero no establecía qué sucedía si éste se pasaba porque no existían reglamentos, haciéndola, en la práctica, inejecutable.

Ante ello, se planteó como fundamental coincidir en que el gas de cañería era un monopolio natural y que como tal debía ser regulado, porque el mercado no puede hacerlo.

En la discusión de la ley hubo una gran polémica debido a que la industria del gas se defendió diciendo que no era un monopolio natural ya que, si la gente no quería usar gas para la cocina, podía usar leña, electricidad o parafina. La industria defendió con mucha pasión esa discusión, y como gobierno de la época fueron capaces de convencer al Parlamento que sí era un monopolio natural y había que regularlo.

En ese contexto la discusión se centró en tener la facultad para regular la distribución del gas de cañería, y eso fue lo que originó el proyecto de ley que el Ejecutivo presentó a la Cámara de Diputados, que cuando llegó al Senado, dos meses después de aprobado por la primera, el Presidente de Gas Natural Fenosa de esa época, Rafael Villaseca, lo visitó en su oficina y señaló que como ellos eran una empresa multinacional y global que tiene en Chile la distribución de gas de cañería, pero en el mundo tiene la comercialización de gas, crearon una empresa filial -una empresa espejo, Agesa- para diferenciar el negocio de la distribución de gas del de su comercialización.

Ese hecho fue el que gatilló que, como Ministerio, se percataran de que era importante generar alguna regulación para la empresa aguas arriba, y lo que hicieron, a través del artículo transitorio -que no fue discutido con ellos- fue permitirle a la Comisión Nacional de Energía que pudiera acceder a la contabilidad de la empresa Agesa y de esa manera saber cuál era su rentabilidad.

Es decir, si no se hubiese dictado el artículo duodécimo transitorio, la Comisión Nacional de Energía jamás habría tenido información de la contabilidad de Agesa y, por lo tanto, la Fiscalía Nacional Económica tampoco habría podido concluir en su estudio que se había traspasado la rentabilidad desde la empresa distribuidora a la empresa aguas arriba, Agesa, y de ese modo cobrado el precio abusivo eludiendo la ley que regula el negocio de la distribución.

Respondiendo a la **diputada Ana María Gazmuri** reiteró que la idea del transitorio fue del Ministerio de Energía como una reacción a lo que le informó el Presidente de Gas Natural Fenosa, Rafael Villaseca, en el sentido que estaban creando una empresa filial para la comercialización del gas que ellos proveían a la empresa Metrogas y en su redacción intervinieron el Ministerio de Energía con el apoyo de la Comisión Nacional de Energía.

En cuanto a la pregunta de la **diputada Chiara Barchiesi**, expresó que Chile es un país donde todo el sector energético, sin excepción, salvo la empresa ENAP, es de propiedad privada. Este es un sector que fue privatizado, está privatizada la generación, la transmisión y la distribución de electricidad, y el gas es administrado y gestionado casi enteramente por empresas privadas, con la única excepción de la Empresa Nacional del Petróleo, en un país donde prácticamente no existe petróleo, donde esta empresa estatal, como refinería, importa gas y lo transforma en otros productos de uso masivo. De manera que para nadie es un misterio que el Ministro de Energía del país tiene que interactuar fluida y permanentemente con las empresas privadas, y en consecuencia es probable que haya sido uno de los Ministros que, por Ley de Lobby, más reuniones sostuvo con privados, consumidores y organizaciones sociales, porque es un sector privatizado.

Enfatizó que dieron una lucha contra el monopolio del gas que fue pública y probablemente una de las más virulentas que se produjeron en el período que le correspondió ser Ministro. Se trata de una ley que se hizo con la

oposición de la industria del gas inicialmente, porque ellos defendieron que esto no era un monopolio, pero el gobierno obtuvo el apoyo del Congreso Nacional para ponerle término a ese monopolio natural y establecer un marco regulatorio para la fijación de la tarifa.

El **diputado Juan Antonio Coloma** comentó estar en conocimiento, por los dichos del exministro, que la industria estaba en contra de regular el mercado y catalogó como positivo que se haya legislado al respecto. No obstante, acotó que la finalidad de esta Comisión Investigadora es principalmente entender la motivación del artículo transitorio que permitió que Metrogas cobrara valores en exceso a los clientes, cercano a los 400.000.000 de dólares.

En esa línea, señaló que, en una entrevista de El Mostrador, de 8 de julio de 2022, el exministro Pacheco reconoció que la introducción de la norma permitió cobrar sobrepagos a Metrogas, pese a estar en conocimiento de la sociedad espejo.

Por otro lado, una de las preguntas que se formularon con varios parlamentarios es saber cuál fue la motivación para generar este artículo transitorio. Porque, por una parte, estaba un hecho cierto, y es que Metrogas estaba iniciando un proceso de subdivisión entre la distribución y la venta; o sea, entre Agesa y Metrogas. Pero inmediatamente uno se pregunta por qué lo estaban haciendo; probablemente ellos se daban cuenta, porque la ley ya estaba siendo tramitada en la Cámara de Diputados, que lo que iba a regular esta ley era la distribución, que partía de la base de que, si una empresa compraba el gas a un precio de licitación internacional, lo que se iba a regular era la rentabilidad de la distribución y ahí se establecía un tope.

Al dividir Metrogas en la distribución y en la compra, evidentemente lo que pretendía hacer era que la empresa que le suministraba el gas quedara fuera del margen máximo de rentabilidad. Además, lo que dice la norma es que para que las empresas pudiesen comprar gas a un precio de mercado, debían recurrir a una licitación internacional. Esta norma permite saltarse la licitación internacional y establecer un margen superior de hasta el 5 por ciento de lo que hubiese costado en una licitación internacional de compra de gas, como margen para la empresa Agesa y ahí es donde obtiene la rentabilidad adicional.

Señaló que, sin ser experto en el tema, entiende que aun cuando la norma haya permitido tener acceso a la contabilidad de Agesa, antes igualmente la Fiscalía Nacional Económica podía pedir información y que aun cuando no hubiese podido pedirla, lo que se hace a través de este transitorio es facultar a Metrogas, al subdividir sus compañías, traspasar hasta el 5 por ciento del valor de la compra de Metrogas a Agesa.

Eso es lo que permite el transitorio al saltarse la licitación internacional que el resto de las empresas debía realizar, porque la única empresa que era importadora de gas natural era Metrogas, a través de Quintero.

Luego, una pregunta esencial consiste en saber cuál fue la motivación del artículo transitorio y qué hubiese pasado si desde el Ministerio de Energía no se hubiese presentado, porque estaba la opción de presentarlo o no. Si no presentaba el transitorio, Metrogas iba a tener o no la facultad de separar a Agesa, porque todavía no estaba materializada, y si hubiese optado por separar la compra de la distribución, o sea, a Agesa de Metrogas, Agesa hubiese tenido la obligación de realizar una licitación internacional de la compra de gas y no hubiese podido optar a este 5 por ciento de regalo de rentabilidad, de rentabilidad extra, que fue lo que se le permitió en la norma.

De igual modo, preguntó por qué no se consultó sobre la indicación a los expertos que estuvieron en la elaboración del proyecto. Al respecto hizo presente que hace unas semanas el señor Montero dijo en esta Comisión que él se hubiese opuesto rotundamente a esta indicación, porque era evidente -dicho de sus palabras- que aquí lo que se iba a permitir era una rentabilidad adicional para Metrogas.

Finalmente consultó si hubo otros actores del mercado del gas que se hubiesen podido favorecer con la norma, y si desde el Ministerio de Energía se realizó una evaluación de las consecuencias de la misma, porque lo que se ve desde afuera es que Metrogas inicia un proceso de subdivisión y el Ministerio de Energía, dice: bueno, yo arreglo la ley para que usted pueda realizar esta subdivisión.

Claro que se hubiese podido hacer igual, la única diferencia es que sin esta norma no hubiese podido acceder al 5 por ciento extra por sobre el valor de una licitación internacional que estableció como precio de compra por parte de Metrogas y que, según la Fiscalía Nacional Económica, le permitió una rentabilidad adicional de 400 millones de dólares.

La **diputada Mercedes Bulnes** observó que la creación de Ageda es anterior a la presentación de la norma transitoria.

La **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** basada en la página 3, párrafo final, del documento presentado por el exministro Pacheco en la sesión pasada donde sostiene “La Comisión Nacional de Energía, en uso de sus facultades de monitoreo permanente del mercado, comenzó a partir del año 2012, o sea en el periodo del Presidente Piñera, a realizar procesos de chequeo anual de rentabilidad de la industria de gas de redes concesionadas. Los resultados preliminares obtenidos el año 2013 (respecto del ejercicio del año anterior) arrojaron que la principal empresa concesionaria de gas de red del país, Metrogas, que abastecía fundamentalmente a la Región Metropolitana, se había excedido en el límite máximo que la ley permitía. Es más, la proyección de rentabilidad del año en curso mostraba un exceso aún mayor. No obstante, y ante la presión ejercida por la industria ante la CNE, sosteniendo una posible ilegalidad del procedimiento aplicado y objeciones técnicas a la metodología, el Secretario Ejecutivo del gobierno de esa época decidió no hacer pública dicha información hasta tener el resultado para dos años consecutivos. El resultado que manejaban los equipos técnicos de la CNE era que la rentabilidad de la compañía era superior máximo de 11 por ciento. A mayor abundamiento, el análisis efectuado por la Comisión ya en esa época, arrojaba precios excesivos a clientes finales de la Región Metropolitana, lo que posteriormente fue ratificado por un estudio desarrollado por el Banco Mundial.”, pidió que se ratifique si el sobreprecio de Metrogas ya se había detectado en 2013 y el Ministerio, en ese momento, no hizo nada.

El **señor Máximo Pacheco** al **diputado Juan Antonio Coloma** respondió que la motivación del artículo transitorio no fue permitir que se creara una empresa filial para la comercialización. En Chile la regulación permite que se creen estas empresas y que se integren verticalmente las industrias, sin perjuicio de algunas excepciones, por ejemplo, en el caso de la electricidad, porque si se es propietario de una generadora, no se puede tener propiedad en una empresa de transmisión eléctrica. El regulador lo hizo porque justamente entiende la complejidad que puede tener la integración vertical para su regulación. Es tan

compleja la regulación de la integración vertical que, en el contexto de la regulación internacional, la preferencia del regulador no es regular la integración vertical, sino que prohibirla. De hecho, en el caso chileno no se intentó regular la integración vertical de la generación con la transmisión, sino que sencillamente se determinó que no era permitida por ley. Ese es un caso excepcional en la legislación chilena, pero en el resto de las industrias, y específicamente en la del gas, no está así la ley.

Por lo tanto, el artículo transitorio no tuvo como finalidad permitir la creación de la empresa espejo ni la formación de la empresa filial, sino que poner el foco en tener acceso a la información de esa empresa filial, obligándola por ley a proporcionar la información de su resultado.

En definitiva, eso le permite a la Comisión Nacional de Energía tener la información y a la Fiscalía Nacional Económica pedirla a ésta. Fue con base en la información proporcionada por la ley que se pudo acceder a los resultados ya conocidos, que demuestran que se le torció el espíritu a la ley, que como ya señalé, tuvo su foco en regular la distribución y darle a ese negocio de la distribución una rentabilidad máxima permitida, ya que el espíritu del regulador no era que la empresa tomara una parte de esas utilidades y se las llevara aguas arriba para dejarlas en una empresa que era una filial de ellos y que le proveía el gas. Insistió en que el foco, el objetivo de la ley fue la distribución en consideración a que se salió de un monopolio natural no regulado.

Aclaró que la norma en cuestión no es la que permite saltarse la licitación internacional. La ley establece claramente que, si se tiene un contrato de gas con una empresa relacionada, se debe entregar información de ese contrato a la Comisión Nacional de Energía para que esta pueda confirmar que los términos de ese contrato son eficientes, es decir, que responden a la realidad del mercado.

Afirmó tener la convicción de que sin el artículo transitorio que obliga a compartir la información y, en relación con los contratos de empresas relacionadas, y a que ese contrato fuera eficiente, se habría cobrado por parte de Agesa incluso precios mayores de los que cobró a la distribuidora por ese gas, en este caso a Metrogas. Esa norma permitió, justamente, que la autoridad pudiese tener acceso a la empresa y velara porque el contrato de una empresa relacionada estuviese hecho de una forma eficiente.

Por otra parte, en cuanto a la asesoría del grupo de expertos integrado por Nicole Nehme, Andrea Butelmann y Juan Pablo Montero, comentó que este último no cree que se pueda resolver el tema de la integración vertical a través del artículo transitorio. Lo que ha sostenido básicamente es que, si se desea analizar el tema de la integración vertical, no debe hacerse por la vía de un artículo transitorio, sino que es mejor prohibirla.

A mayor abundamiento, expresó que los integrantes del equipo de expertos fueron invitados por su persona, como Ministro, a hacer un trabajo *ad honorem*, no remunerado principalmente para validar que la industria del gas era un monopolio natural que debía ser regulado, pese a que ésta insistía en que no lo era y contrataba economistas de renombre y exhibía informes firmados por ellos ante el Parlamento con ese tenor. Se trató de una comisión de expertos invitada para dar su opinión y participar en el diseño del proyecto, pero no hicieron ni seguimiento ni monitoreo del proyecto y tampoco el Ministerio consultaba con ellos cada uno de los pasos que siguió en la tramitación legislativa.

Por lo tanto, no ve contradicción alguna en el rol que ellos jugaron con la opinión específica que ha dado Juan Pablo Montero, en términos de decir que no es fácil regular la integración vertical en el mundo. A aquellos que han

intentado hacerlo no les ha ido muy bien y probablemente la mejor forma de hacerlo es prohibiendo esa integración.

El artículo transitorio se hizo para tener la información que la autoridad necesitaba y para saber cómo era la empresa desde el punto de vista contable, aseguró.

A continuación, comentó que cuando asumió como Ministro fue informado por la Comisión Nacional de Energía que el informe de rentabilidad del año 2012 determinaba que había un cobro abusivo, que se estaba por sobre la rentabilidad que permitía la ley y que ese informe no se había hecho público porque la industria ejerció una tremenda presión al efecto, cuestionando su metodología y arguyendo que un año no bastaba para definir que era un sobreprecio, que por lo menos había que hacerlo por dos años consecutivos. La industria se oponía definitivamente a que se hiciera público el informe y, en esa época, en el gobierno anterior, ese informe no se hizo público y se guardó en los cajones de la Comisión Nacional de Energía.

Por ello, en la Agenda de Energía se convino, después de un largo proceso de diálogo y participación con todos los actores como uno de sus objetivos conocer la rentabilidad del mercado del gas y la eventual existencia de sobreprecio, y entrar a regularlo, porque era un monopolio natural. El sobreprecio del gas, a su juicio, está claramente establecido en esos informes y no comenzó a raíz de la nueva ley, sino, antes.

En relación con lo que pasó después de la ley, donde hubo varios informes de rentabilidad: octubre del 2018, octubre del 2019, enero del 2020 y noviembre del 2021. Luego, recién el 7 de octubre del 2021, la Fiscalía Nacional Económica expone su informe, cuya versión final es de diciembre del 2021. En ese sentido, afirmó no tener ninguna duda de que después de la ley, esos cuatro informes sobre la distribución del gas ya tenían la información de lo que estaba pasando con Ageda, y esa información estaba disponible gracias a la ley, gracias al artículo transitorio, sentenció.

El **diputado Cristián Tapia** consultó qué falló en la disposición transitoria, por qué la Fiscalía Nacional Económica no alertó sobre lo que estaba ocurriendo en el marco de la primera fiscalización que realizó con posterioridad a la ley y en definitiva qué organismos fallaron, puesto que desde el año 2018 se contaba con el primer informe del estado financiero, económico y contable.

La **diputada Mercedes Bulnes** consultó quién confeccionó los informes de 2018, 2019, 2020 y 2021 que ya daban cuenta de que había sobreutilidades, esto es, utilidades más allá de lo que la ley permitía y a quiénes se los comunicaron.

El **diputado Juan Antonio Coloma** preguntó qué actor, dentro de la industria, habría presionado a los Ministros de Energía del gobierno anterior para no informar respecto de los sobreprecios detectados en los informes y si los sobreprecios fueron detectados en la distribución o no.

Por último, leyó una nota publicada por El Mostrador, de abril del 2016, que hace referencia a los hitos de la tramitación de la ley y las reuniones que sostuvo el exministro Pacheco con la industria del gas. La nota informa que, en abril del referido año, el entonces Ministro Pacheco se encontró, en Icare, en una

reunión con la expresidenta Bachelet, con las personas de Metrogas. Dice, textual: “Según los registros del lobby, a la salida de la instancia, el entonces Ministro de Energía se reunió con Gallart y Villaseca -como dijo la diputada Chiara Barchiesi- para conversar sobre los avances del plan de gasificación de Metrogas y CGE, la que incluía la creación de Ageda.”.

El artículo agrega que: “20 días después del encuentro Metrogas citó a junta extraordinaria de accionistas para votar la creación de Ageda, la que fue ratificada el 26 de mayo de 2016”. Después de haberse reunido con el Ministro, cuando ya se estaba tramitando la ley, la junta de accionistas de Metrogas creó Ageda.

Además, señala que: “Dos meses más tarde, se firmó el contrato con que Ageda comenzó a suministrar gas a sobreprecio a Metrogas.”, cuando se estaba tramitando la ley.

A su entender, lo peor de todo es que, hasta ese momento, no existía transitorio.

Ageda se crea en 2016, el contrato es en julio, en octubre, y dice El Mostrador: “En ese momento no existía en el proyecto en tramitación ningún artículo que beneficiara a Metrogas para que su rentabilidad fuera traspasada a Ageda. Dicho artículo fue ingresado en forma de norma transitoria el 12 de octubre de 2016.”.

Ya aprobado en la Cámara de Diputados, reunidos el Ministro con la gente del Ministerio de Energía, dos meses después de la reunión se aprueba; dos meses después de aprobada Ageda se presenta el transitorio, y dos días después de presentado el transitorio, se reúne nuevamente el Ministro Pacheco con el gerente general de CGE, quienes, según la información, conversaron sobre un proyecto de electrificación rural.

Explicó que lo anterior lo dice para aclarar una cosa: se tramita la ley, cuando está en tramitación se reúnen con el Ministro; dos meses después se crea Ageda; dos meses después se hace el contrato de suministro entre Ageda, y después de todo esto se presenta el transitorio.

Al respecto consultó cómo se evaluó técnicamente ese transitorio y las repercusiones que iba a tener; porque, a su juicio, era evidente que al establecerse límites a la rentabilidad en la distribución y al permitir contratos relacionados, saltándose la licitación internacional, se iba a traspasar el sobreprecio a la otra empresa.

El **señor Máximo Pacheco** señaló que se deben sacar algunas lecciones sobre cómo este caso puede ayudar a perfeccionar la legislación. En ese sentido aclaró que, si bien se reguló el monopolio, hoy existe un tremendo espacio para perfeccionar.

Estimó que lo primero que falló fue la buena fe. Se entendió que se estaba estableciendo un límite máximo de rentabilidad a la distribución del gas para que los consumidores pudieran acceder a un servicio con una rentabilidad que ponía límites a las empresas distribuidoras, sin embargo, hubo una interpretación abusiva de la ley y se hizo la trampa transfiriendo parte de las utilidades a la empresa filial aguas arriba, para que solo cumpliera el límite de rentabilidad la empresa distribuidora.

Enfatizó que el espíritu de la ley fue proteger a los consumidores para que accedieran a un servicio que tuviera una rentabilidad limitada, y no para que el dueño de la distribuidora traspasara las utilidades a su empresa filial.

Sostuvo que evidentemente se debe abordar qué lecciones se pueden sacar de esto, porque el objetivo principal de la referida ley fue proteger al consumidor.

La ley se aplicó, en cuanto a que hubo chequeos de rentabilidad posteriores, pero también la empresa comercializadora tenía la obligación legal de entregar a la Comisión Nacional de Energía la información de esos años, y esa información es la que probablemente usó la Fiscalía Nacional Económica para obtener sus conclusiones en 2021.

Se trata de una situación en la cual no era evidente, a su juicio, que la empresa Gas Natural Fenosa iba a traspasar utilidades de la distribuidora a su comercializadora, porque la ley tiene una letra y un espíritu; el legislador hace todo un razonamiento y una discusión alrededor de las leyes, que también forman parte del espíritu de la ley. Es sabido que cuando se estudian las leyes no solo se estudia su articulado, sino también la discusión de las mismas, para saber el espíritu. El espíritu aquí fue clarísimo: limitar la rentabilidad del gas que estaban recibiendo los consumidores. Entonces, no puede concluir que este transitorio, al generar la situación en la que se permitió tener acceso a la información, les permitiera a las empresas traspasar las utilidades.

Finalmente, hizo presente que cuando llegó a hacerse cargo del Ministerio, dispusieron en la Agenda de Energía que se iban a hacer públicos los chequeos de rentabilidad, porque hubo uno (del 2013) que se había terminado y no se había hecho público, porque la industria, a través de todas sus asociaciones y representantes gremiales, había hecho saber claramente que ahí había fallas de metodología y que no correspondía que un informe de un solo año sirviera para generar esta conclusión; que había que esperar por lo menos dos años como ya mencionó.

9.- Señor Jean Pierre Couchot Bañados, Director Nacional (S) del Servicio Nacional del Consumidor⁸, SERNAC. [PPT](#)

Expresó que a raíz del estudio del mercado del gas realizado por la División de Estudios de la Fiscalía Nacional Económica, se advirtió que respecto de la estructura societaria compuesta por Metrogas y Agesa, se habrían ejecutado, en conjunto, maniobras que se califican en la demanda de Conadecus, y respecto de la cual SERNAC es parte en ese juicio, como defraudatorias y que constituyen fraude civil, en virtud de las cuales se intenta abultar artificialmente los costos.

En definitiva, lo que les interesa como SERNAC es el precio final que deben pagar los consumidores por el gas natural, el que se habría aumentado artificialmente, como ha quedado graficado en las boletas.

Dicho estudio del mercado del gas de la Fiscalía Nacional Económica, de 2021, en lo pertinente prescribe que: “La acción de Metrogas, como grupo, tuvo un impacto relevante. En efecto, desde febrero de 2017, fecha de publicación y entrada en vigencia de la Ley N° 20.999, ha significado un incremento de entre un

⁸ El señor Jean Pierre Couchot Bañados se desempeñó como Director Nacional (S) del Servicio Nacional del Consumidor hasta el 16 de octubre de 2022.

12,7% y 20,2% en el precio del gas natural residencial pagado por los clientes de Metrogas. Este incremento también es posible observarlo, aunque en porcentajes menores, en el sector comercial e industrial. Este diferencial se traduce en ingresos adicionales obtenidos por el grupo Metrogas, esto es, por Metrogas y Agesa, rondan entre los \$61 y \$68 mil millones anuales, equivalentes anualmente entre USD \$78 y \$87 millones.”.

Respecto de la demanda colectiva señalada, precisó que fue interpuesta por la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios, Conadecus ante el 25º Juzgado Civil de Santiago, contra la empresa Metrogas y su sociedad relacionada Agesa por la existencia de un fraude civil en que habrían incurrido al aumentar artificialmente los costos de adquisición del gas natural que distribuyen a sus clientes y a los consumidores finales, por la vía de revenderse entre ellas el mismo gas a un precio más caro, lo que vendría a configurar esta triangulación fraudulenta. En este punto, recordó que en 2013 Metrogas suscribió un contrato de suministro de gas natural con GNL que tenía vigencia hasta 2030; pero, luego, el 13 de enero de 2015, se ingresó el proyecto de ley que modificó la Ley de Servicios de Gas para establecer ciertas disposiciones relativas a la obtención de utilidades. Es así como, en mayo de 2016, se generó esta nueva estructura societaria y, con posterioridad, se celebraron contratos de la empresa Metrogas, la que se dividió en Metrogas y Agesa para efectuar la venta de gas.

Precisó que el reproche que se contiene en la demanda no dice relación en sí mismo con un precio que podría ser considerado como abusivo o alto porque existe un proceso tarifario al efecto, sino que dice relación con cómo se genera y determina ese precio que, si bien existió una disposición transitoria al respecto, lo cierto es que la forma en que se ejecutó esa disposición transitoria vendría a constituir una triangulación que está diseñada y, por supuesto, ejecutada de mala fe. En este caso, no existe una defensa de eficiencia que pudiera argumentar, por ejemplo, la incorporación de Agesa para que se justificara dentro de la estructura de costos o de producción y fuera una eficiencia que permitiera la continuidad operativa.

Particularmente, a través de la acción judicial se solicita que: 1) se sancione con el máximo de las multas a Metrogas y Agesa por configurarse eventualmente un fraude de tipo civil, 2) cesen en el cobro del sobreprecio artificial y 3) se indemnicen todos los perjuicios a los consumidores. El SERNAC se hizo parte como tercero coadyuvante de este juicio colectivo el 15 de junio de 2022, por estimar que se está en presencia de la afectación de un interés colectivo o difuso de los consumidores.

En relación al estado del juicio, por un lado, expresó que el procedimiento en primera instancia se encuentra en etapa obligatoria de conciliación, habiéndose citado a las partes a una audiencia para el 18 de octubre próximo. Por su parte, respecto de la medida precautoria de cese del cobro de los cargos controvertidos -correspondiente al incremento artificial reflejado en las cuentas mensuales-, solicitada por Conadecus el 14 de junio de 2022, de conformidad a lo prescrito en el artículo 51, número 10 de la Ley del Consumidor, se encuentran pendientes una serie de diligencias probatorias, tales como: audiencia testimonial de Conadecus para el 24 de octubre, audiencia testimonial de Agesa para el 28 de octubre, audiencia testimonial de Metrogas para el 4 de noviembre, exhibición de documentos, absolución de posiciones y designación de peritaje, todas para determinar si acoge o rechaza dicha solicitud.

En cuanto al efecto que podría producir la procedencia de la medida precautoria, precisó que regiría hacia el futuro; es decir, en el supuesto de que el tribunal la acogiera, la medida se aplicaría desde esa fecha hacia adelante.

Además, de que regirá respecto de los montos cuya naturaleza o procedencia está siendo discutida, de modo que si lo que se discute es un porcentaje del pago de las cuentas de gas natural, sería ese porcentaje el que podría ser objeto de una medida de cese de cobro y no la totalidad de la boleta, lo que es importante de entender para efectos de las expectativas que se pudieran generar, puntualizó.

Por otro lado, se encuentra pendiente que la Corte de Apelaciones resuelva las apelaciones de las demandadas respecto a la impugnación de la resolución que rechazó el incidente de nulidad por incompetencia, respecto a la admisibilidad de la demanda y excepciones dilatorias.

Consultado por la **diputada Marcela Riquelme (Presidenta)** sobre la fijación del porcentaje que eventualmente sería descontado de la boleta de los consumidores finales en el evento de acogerse la medida precautoria, contestó que las estimaciones en las que se basa el escrito de solicitud para que se decrete la medida precautoria hacen referencia al informe de la Fiscalía Nacional Económica que señala que los sobrepuestos rondarían entre 12,7% y 20%.

A mayor abundamiento, comentó que lo interesante de este tipo de juicios altamente complejos y técnicos consiste precisamente en discutir en la etapa probatoria que existen indicios graves y calificados que habilitarían al tribunal para decretar una medida precautoria que congele los precios desde la fecha de su otorgamiento, evitando que durante un juicio largo se siga cobrando el monto abultado y después se deba restituir a los consumidores.

Lo anterior, dependerá de si el tribunal considera que esos montos son los que corresponden, y luego si determina que existen antecedentes graves y calificados. Naturalmente, desde el punto de vista del SERNAC se cree que así ocurre.

Hizo presente que se encuentra impedido de compartir, en esta sesión pública, mayores antecedentes que son objeto de las teorías de defensa y argumentativas. Sin embargo, destacó que lo importante es que hay un juicio que se está tramitando y que el estándar probatorio es mucho mayor cuando se trata de una medida precautoria, porque, en definitiva, el juez, sin poder resolver el fondo del asunto del juicio propiamente tal, está resolviendo un aspecto en particular.

Adicionalmente, indicó que en los juicios colectivos la Ley del Consumidor permite, a diferencia de otro juicio normal, que en la demanda solo se indique cuál es el daño sufrido, porque en los juicios de consumo determinar el daño es muy complejo y muchas veces a los demandantes como el SERNAC, las asociaciones y eventualmente los consumidores agrupados, les resulta prácticamente imposible o muy difícil hacerse de la prueba. Es más, durante la secuela del juicio, el juez, a través de la reforma de fortalecimiento del SERNAC podría alterar la carga de la prueba y obligar a la empresa a tener que acreditar algún tipo de información.

La **diputada Mercedes Bulnes** pidió qué precise por cuánta rebaja se pidió la medida precautoria, porque decir entre 12% y 20% es ambiguo.

El **señor Jean Pierre Couchot** contestó que la solicitud que ha planteado Conadecus hace referencia a montos que fluctúan entre 78 y 87 millones de dólares, y como ya señaló no puede referirse específicamente al

monto porque la ley permite hacer una referencia genérica ya que es parte de la estrategia que se va a verter en el término probatorio y podría frustrarla si se lo revela ante esta instancia. No obstante, desde el punto de vista de los demandantes o de terceros coadyuvantes, solicitarán que se aplique el máximo. Será objeto del juicio acreditar que en el fondo ese sobreprecio se refiere a determinado porcentaje de cada facturación mensual.

Comentó que existe dos juicios: el primero de Conadecus y SERNAC contra Metrogas S.A y Agesa S.A correspondiente al rol C-8843-2021 y tramitado ante el 25° Juzgado Civil de Santiago; y el segundo de la Organización de Consumidores y Usuarios (ODECU) contra Metrogas S.A, correspondiente al rol C-8940-2021, tramitado ante el 9° Juzgado Civil de Santiago. Acotó que la ley dispone que a los juicios más antiguos deberían acumularse los juicios que van presentándose posteriormente, lo que no se ha solicitado aún en este caso.

El **diputado Juan Antonio Coloma** consultó si la demanda presentada corre desde el día mismo en que entró en vigencia la ley, es decir que desde ese día se empieza a contabilizar el plazo en que se pretende devolver la plata a los consumidores de Metrogas.

Ello porque a su entender si es desde el día mismo quedaría bastante de manifiesto que el fraude a la ley habría comenzado a realizarse inmediatamente publicada la norma.

Por lo tanto, es evidente desde su punto de vista que el artículo transitorio que habilitó la subdivisión de Metrogas en Agesa y Metrogas, para saltarse el porcentaje máximo de utilidad fijado en la ley, es desde el primer día de iniciada la vigencia de la misma; porque, hasta donde tiene entendido, ese es el período en que la Fiscalía Nacional Económica estableció que se estaba cometiendo ese fraude a la ley.

La **diputada Mercedes Bulnes** preguntó desde cuándo se produce esta sobreutilidad de la compañía y si se ha determinado o se ha alegado en el juicio desde cuándo se está produciendo este cobro excesivo

El **señor Jean Pierre Couchot** respondió que la Ley del Consumidor establece ciertos plazos de prescripción y se distingue teóricamente si es responsabilidad contractual o extracontractual. Pero, para estos efectos, como SERNAC, han definido -y eso es lo que se utiliza en materia de consumo- que, desde la fecha en que se presenta la demanda se consideran cinco años hacia atrás para demandar los perjuicios. En este caso específicamente haciendo eco de lo que señala el informe de la FNE, desde el mes de junio de 2016, oportunidad en que se firmaron los contratos de distribución entre Metrogas y Agesa. Sería desde esa fecha en adelante que ya existe esta apariencia y este fraude civil, que es el objeto de la demanda colectiva.

A la segunda pregunta, reiteró que desde la fecha en que se celebra el contrato de distribución es desde donde estiman que se producen las infracciones y que según la Fiscalía Nacional Económica los montos llegan hasta los 87 millones de dólares. En este orden de ideas, comentó que el informe que se presentará en el juicio, elaborado por un reputado economista toma como referencia aquello, sin perjuicio que deberá tener en consideración distintos elementos que son parte de la literatura y de la *expertise* económica para determinar y aportar elementos que permitan establecer cuánto ha sido

efectivamente ese daño. Se trata de una información muy compleja, al punto que han tenido que solicitar información a otros órganos para levantar el informe técnico, porque es una infracción en la que hasta este momento -11 de octubre de 2022- aún está presente esta estructura societaria; por lo tanto, sigue corriendo para efectos del cálculo de las compensaciones.

10.- Señor Hernán Calderón Ruiz, Presidente de la Corporación de Consumidores y Usuarios, Conadecus. [PPT](#)

Estimó importante iniciar su exposición haciendo alusión a las acciones realizadas por Conadecus, que probablemente son anteriores a la investigación que hizo la Fiscalía Nacional Económica, las que también tuvieron efectos importantes.

El 26 de octubre de 2014, presentó ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia una consulta por medio de la cual solicitó su pronunciamiento respecto del mercado del gas. El escrito prescribe: “En virtud de lo establecido en los artículos 18 N° 2, 18 N° 3, 18 N° 5 y 31 del decreto ley N° 211 de 1973, sobre Defensa de la Libre Competencia (DL 211), vengo en interponer asunto de carácter no contenciosos con el objeto de que S.S. se pronuncie sobre los hechos, actos y/o contratos existentes o por celebrarse en el mercado relevante del gas, todos precisados más adelante en el cuerpo de este escrito, con el objeto específico que S.S., ejerciendo sus atribuciones y deberes:”.

Se solicitó específicamente que:

“I. Conozca de la adquisición existente o por celebrarse de CGE por parte de Gas Natural Fenosa -hoy conocida como Naturgy-, en cuanto se pronuncie si ella se ajusta a las normas de defensa de la libre competencia y si corresponde fije las condiciones que deberán ser cumplidas en tal adquisición.

II. Conozca las relaciones de propiedad existentes entre las diferentes empresas que operan en el mercado relevante del gas (gas licuado de petróleo y gas natural licuado) y que en caso de que proceda fije las condiciones necesarias para evitar que dichas integraciones verticales y horizontales continúen causando daño o poniendo en peligro la libre competencia.”.

De igual modo, requirieron que:

1) Dicte normas de carácter general para que sean consideradas por las empresas en los actos o contratos que ejecuten o celebren en el mercado relevante objeto de esta presentación y que tuvieren relación con la libre competencia o pudieren atentar contra ella.

2) Que de conformidad a lo previsto en el artículo 31 del decreto con fuerza de ley N° 323 y atendido a que el Ministerio de Energía ha informado que la concesionaria Metrogas ha obtenido una tasa de rentabilidad económica superior a la tasa de costo anual de capital definida en el artículo 32 del referido texto legal, solicite a dicho Ministerio la fijación de las tarifas del suministro de gas y servicios afines respecto de todos los consumidores de las Regiones Metropolitana y del Libertador General Bernardo O'Higgins.

Enfatizó que lo anterior, calza perfectamente con lo que vino a decir la Fiscalía siete años después.

Adicionalmente a las instrucciones generales, solicitaron: 1) la regulación de tarifas de servicios asociados a la distribución de gas natural residencial, 2) evitar discriminaciones de precios a consumidores de gas natural

residencial, cosa que todavía existe, 3) información relevante que debe ser entregada para que los consumidores cuenten con un mercado transparente y 4) la incorporación de nuevos comercializadores de gas natural licuado que tengan una estructura de propiedad distinta del regasificador.

Es decir, mediante la solicitud efectuada ante el mencionado Tribunal, se buscó evitar que entraran terceros a competir en la última milla, haciendo una apertura a la infraestructura existente.

Más tarde, el 7 de enero de 2018, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia dictó la Resolución N° 51 detectando riesgos horizontales derivados de las relaciones de propiedad existentes en el mercado del gas, imponiendo las siguientes medidas:

- El directorio de Copec S.A. solo podrá estar integrado por personas que no sean directores o cumplan funciones ejecutivas en Metrogas y Abastible. Esto estaba cruzado en las relaciones del directorio, que estaban también integrados por directores de la competencia, precisó.

- Los directores y funcionarios de Copec S.A. deberán abstenerse de entregar cualquier información relacionada con Metrogas a personas que sean dependientes o relacionadas con Abastible. En el mismo sentido, los directores y funcionarios de Copec deberán abstenerse de entregar cualquier información relacionada con Abastible a personas que sean dependientes o relacionadas con Metrogas.

- Los auditores de Abastible deben ser siempre distintos de los que auditen a Metrogas.

- Copec, Abastible y Metrogas, en caso de que no tuvieran, deberán elaborar un programa de *compliance* siguiendo, al menos, lo dispuesto por la Fiscalía Nacional Económica en su guía sobre programas de cumplimiento.

Eso fue lo que concluyó el fallo del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, ratificado posteriormente por la Corte Suprema que ordenó una desinversión y vender Gasmar S.A. a un tercero que no estuviera relacionado con ellos, lo que recién ocurrió el año pasado, porque el Tribunal y la Corte Suprema le dieron un plazo de 24 meses para hacer esa desinversión, encontrándose a la fecha ejecutada. Hoy, la integración vertical que había desde la regasificación, la planta ubicada en Mejillones, que hacía toda la operación de gasificación del gas licuado de petróleo, pertenece a un holding norteamericano. Esto es lo único en que se ha avanzado en esta desintegración o transparencia de ese mercado, afirmó.

A mayor abundamiento precisó que en 2021, Conadecus presentó dos demandas colectivas contra las empresas que manejan el mercado del gas, debido a las constantes alzas en el precio de este servicio básico, concluyendo en abusos sistemáticos contra los consumidores de todo el país.

La primera demanda data del 7 de noviembre de 2021, contra Metrogas, en representación de los consumidores de gas natural de las regiones Metropolitana y de O'Higgins, alrededor de 785.000 usuarios y sus familias.

Destacó que son los consumidores las víctimas del abuso, desde mediados de 2016 y hasta la fecha, del fraude civil de Metrogas y su sociedad relacionada instrumental Agesa S.A. que han aumentado artificialmente los costos de adquisición de gas natural que suministran a sus clientes -por la vía de revenderse entre ellas a un precio más caro el mismo gas- en un acto de "triangulación fraudulenta".

Esta práctica ilícita ha permitido a Metrogas, -con la coautoría de su relacionada Agesa S.A, a quien creó para utilizarla de “intermediaria” (ambas controladas por el grupo español Naturgy)-, efectuar cobros indebidos a los consumidores de aproximadamente US \$80 millones por año (cerca de US \$400 millones desde su creación), según un informe reciente de la Fiscalía Nacional Económica.

Lo anterior, se ve agravado si se considera que tales cobros indebidos incluyen todo el período en que el país y los consumidores han sufrido los devastadores efectos económicos y de otras índoles de la pandemia del covid-19. Lo que finalmente se traduce en que entre un 12% y un 20% de los pagos mensuales que efectúan los consumidores por el suministro de gas corresponde a cobros indebidos.

Es decir, Metrogas y Agesa S.A. han “disfrazado” artificialmente sus costos de adquisición del gas en directo perjuicio de sus clientes, ocultado sus verdaderos costos y haciéndoles creer que les cobraban un precio de mercado. Metrogas y Agesa S.A, además, entregaron información falsa a los consumidores sobre los propósitos de algunas de sus maniobras, en particular sobre la división de Metrogas para la creación de Agesa S.A y la separación de sus “líneas de negocios”, induciéndoles a creer que se trataba de medidas que tenían por objeto aplicar “las mejores prácticas regulatorias de la industria a nivel mundial”, que los beneficiarían, en circunstancias de que su propósito era precisamente el contrario.

Aseveró que esta triangulación fraudulenta -y, en el derecho, “el fraude todo lo corrompe”- importa gravísimas infracciones a la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores. Sin perjuicio de otras eventuales responsabilidades administrativas, civiles e inclusive penales que pudieren resultar concurrentes.

Adicionalmente, precisó que Metrogas también podría estar burlando el límite legal de rentabilidad por medio de la estructura de integración con su relacionada Agesa S.A., tal como se desprende del informe de la Fiscalía Nacional Económica. No obstante, aclaró que Conadecus no tiene por objeto discutir si la rentabilidad de Metrogas ha sido o no mal calculada, tampoco si Metrogas ha incurrido o no en infracciones a las normas sectoriales.

En la demanda presentada por Conadecus en contra de Metrogas se ha solicitado que se decrete una medida precautoria -que se está resolviendo- para que mientras dure el juicio el valor aumentado artificialmente sea bajado ahora y de ese modo no esperar el fallo final.

En relación a la segunda demanda colectiva, precisó que se presentó el 11 de noviembre de 2021 contra Gasco, Abastible y Lipigas, “en representación de todos los consumidores de gas licuado (cilindros), alrededor de 7 millones de usuarios de todo Chile.”.

Los usuarios de gas licuado han sido víctimas desde el 2014 hasta la fecha, de un aprovechamiento económico de proporciones escandalosas. Las demandadas han usufructuado indebidamente de la baja sostenida en los costos de ese insumo, ocultándola a los consumidores y, por el contrario, han llevado adelante una práctica sistemática de alza en sus precios de venta al público.

Añadió que estas empresas han abusado de forma indolente, considerando que el gas licuado es un bien de primera necesidad e insustituible, sobre todo para los segmentos más modestos del país. Al respecto precisó que estas 3 empresas pertenecen a grandes grupos económicos nacionales: Gasco (Grupo Pérez Cruz), Abastible (Grupo Angelini) y Lipigas (Grupo Yaconi-Santa Cruz).

Es así que recientemente, han salido a la luz pública distintos antecedentes, emanados de instituciones públicas y privadas y, en particular, el informe de la Fiscalía Nacional Económica que dan cuenta inequívocamente de que las sistemáticas bajas en los precios del gas licuado de petróleo (GLP) al que acceden las demandadas desde 2014, no han sido traspasadas a los consumidores, sino que, por el contrario, el precio del gas licuado se ha mantenido consistentemente al alza.

En virtud de todo lo anterior, se ha arribado a las siguientes conclusiones y opiniones:

1) Conadecus concuerda plenamente con la apreciación contenida en el mensaje del proyecto del Presidente de la República, en la parte que indica que “durante la vigencia de la ley N° 20.999, el mercado ha mostrado comportamientos que no se condicen con el objetivo de esta regulación y que, al contrario, han procurado burlarla”.

2) Específicamente, Conadecus entiende que es plenamente aplicable a la situación de la empresa Metrogas y su sociedad espejo Agesa S.A., quienes, como es sabido, mediante un mecanismo de triangulación fraudulenta aumentaron artificialmente los costos del suministro a los consumidores, burlando de ese modo la ley N° 20.999.

3) El proyecto se refiere a modificaciones que impedirán que empresas como Metrogas sigan defraudando a los consumidores en el futuro, pero no resuelve el fraude ya cometido. A este respecto, hizo presente que Conadecus presentó una demanda colectiva en contra de Metrogas y Agesa S.A., para exigir la reparación íntegra del daño causado a los consumidores.

Esa demanda se tramita ante el 25° Juzgado Civil de Santiago, en el que, por instrucciones del Presidente de la República, se hizo parte el SERNAC. En la actualidad se encuentra pendiente la dictación de la medida precautoria especial de la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores con la que se espera poner atajo a los cobros abusivos de Metrogas mientras se tramita el proceso.

4) En opinión de Conadecus, el mercado de la industria del gas adolece de competencia y falta de transparencia, debiendo implementarse modificaciones legales que permitan una apertura a terceros y una fijación tarifaria, esto por uso de la infraestructura en el mercado de gas de red.

5) En la industria del GLP debe haber cambios profundos, donde claramente en las relaciones de propiedad de la infraestructura se produce una integración vertical y horizontal, ocasionando una falta de competencia y posición dominante por parte de los tres operadores, reduciendo las posibilidades de competir por un mejor servicio y/o precio para los consumidores.

6) Por último, manifestó tener el convencimiento de que se deben seguir las mejores prácticas implementadas en otros países que han sufrido una transformación profunda en la industria del gas. Aseveró que Chile necesita una regulación para que sean operadores de infraestructura, que tengan fijación tarifaria y, además, en el caso del gas licuado de cilindro se deben revisar todos los contratos de amarre que hacen estas empresas con los distribuidores pequeños o pymes, a los que obligan solo a vender de sus marcas.

De igual modo, señaló que se debe analizar la apertura para que personas tengan la posibilidad de hacer envasado y distribución directa, sin tener que estar utilizando otros mecanismos que no los dejan competir. Esto ocurre en el mercado del gas de cilindro donde los pequeños se ven prácticamente

imposibilitados de competir por el tamaño que tienen los tres operadores que, además, son socios -aguas arriba- en cuanto a la infraestructura, envasado y otras áreas, tanto como en el almacenamiento, todo lo que hace que este mercado esté absolutamente con falta de competencia.

El **diputado Eduardo Durán** relevó la labor que realiza Conadecus en el sentido de representar a los consumidores de *motu proprio* y estar presente en cada situación que pareciera trastocar las leyes del mercado, afectando a los consumidores y, muy acertadamente, dar en el clavo la gran mayoría de las veces, lo que da pie a que se realicen investigaciones importantes, muchas veces, antes de que las hagan los organismos fiscalizadores o regulatorios.

Luego solicitó que explique de qué manera Conadecus se equipa de material técnico, y si los organismos de defensa al consumidor pudieran tener algún estatus especial dentro de la organización del Estado. Asimismo, quiso saber cuándo tuvieron los primeros indicios sobre la situación del gas y dónde acudieron.

El **señor Hernán Calderón Ruiz** contestó que son una asociación de consumidores, una organización sin fines de lucro, es así que las consultas que hacen como organización son respondidas por abogados que trabajan *ad honorem*, que no reciben ni siquiera las costas de los juicios, puesto que en las consultas ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia no hay costas, por lo tanto, es solo el deber de defender a los consumidores.

En el caso de la industria del gas, las primeras alertas vinieron en 2012, cuando la empresa Metrogas superó las rentabilidades por dos años seguidos y no había mecanismos para regularlo. No había mecanismos para que a los consumidores se les restituyera lo que se había obtenido de utilidad mayor.

Por lo tanto, el ingreso de un gran operador como era Gas Natural Fenosa, también les producía ruido en cuanto a cómo iba a quedar la competencia, porque no estaba entrando cualquier actor, estaba entrando el tercero más grande en el ámbito del gas del mundo, adquiriendo una industria absolutamente concentrada; ya que, al adquirir CGE, también adquiría Gasco, por tanto, Gasco, Gas Licuado de Petróleo y parte de la propiedad de Metrogas, que hoy se transformó en Naturgy, que tiene el 65% de la propiedad de Metrogas, y el otro es Copec, Abastible que tienen otro 35%. No obstante que, están todos relacionados.

Comentó que esas fueron las primeras alertas, dando pie a que se centrarán en cuáles eran los costos internacionales. Está en la consulta de 2014 un análisis de todo el mercado. Por eso, es que aseveró que “la Fiscalía llegó siete años después”; porque los antecedentes ya estaban y no investigó. Luego de siete años, a solicitud de los diputados, se hizo una investigación, sin embargo, esto había sucedido -reiteró- hace siete años, y no se hizo en el momento oportuno.

Por último, señaló que otra alerta fue la modificación a la ley que utilizó fraudulentamente Metrogas al crear la empresa espejo Agesa S.A., que profundizó el problema de los consumidores. La gran mayoría de las veces que concurren al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia fue a través de consultas, que llevan a efecto abogados que están disponibles y son expertos en el tema para enfrentar y solicitar que los tribunales se pronuncien sobre situaciones que pueden afectar al mercado, no solo a los consumidores.

11.- Señor Stefan Larenas Riobó, Presidente de la Organización de Consumidores y Usuarios de Chile, ODECU. [PPT](#)

Expresó que lo que convoca a esta sesión es lo que tanto ha conmocionado al país en términos de lo que ha sido un abuso evidente, en este caso, de parte de Metrogas. Al respecto, precisó que han interpuesto una demanda colectiva y el tribunal los ha nombrado procurador común en el 9° Juzgado Civil de Santiago.

Enfatizó que lo importante son los antecedentes relacionados con el informe lapidario de la Fiscalía Nacional Económica que consagra que desde 2017 la Ley de Servicios de Gas permitió a Metrogas, a través de una empresa relacionada, Agesa, aumentar el costo de la prestación de servicio de gas natural. Lo que significó que los consumidores hayan tenido que pagar entre el 13% y el 20% más, es decir, entre 78 y 87 millones de dólares, arguyendo que se trata de práctica común en las empresas y que la ley los autorizaba; práctica común, no solamente en Chile, sino en diferentes partes del mundo para dividir las empresas con el fin de generar una mayor flexibilidad en la oferta.

En esa línea, comentó que en el 9° juzgado se está tratando doctrinariamente lo que es el uso abusivo del derecho. Suponiendo que la creación de Agesa se encuentra dentro del marco de lo que la ley permite porque existe una disposición transitoria, el uso abusivo del derecho consiste en que se aprovecha de la disposición transitoria, que crea de forma natural una estructura de adquisición de gas, en la que una intermediaria relacionada, creada mediante una división de sí misma, maneja los precios a los cuales Metrogas compraría el gas. Así, generó una forma de aumento de costos artificiales que, en definitiva, le permitió cobrar precios más altos por su servicio de distribución a consumidores finales.

Ahora bien, la doctrina de abuso del derecho asume que el ejercicio de un derecho puede ser ilícito o lícito, aunque el titular actúe dentro de los límites externos que establece el respectivo ordenamiento normativo. En concreto, el aprovecharse, en este caso, de la disposición transitoria significó un uso abusivo del derecho, lo que ha sido la tesis de ODECU.

Han hecho presente en ambas Cámaras del Congreso Nacional que independiente de que este Parlamento subsane el vacío legal y el espacio que permitió la disposición transitoria, lo más importante es que lo dicho anteriormente, es decir las ganancias obtenidas (77 y 87 millones de dólares), por Metrogas al utilizar este resquicio no sean olvidadas y exista una real reparación para los consumidores por el sobreprecio pagado.

Hizo presente que lo que puede suceder acá es que todo esto se subsane, lo que esperan que así sea, que el precio quede fijado y que se derogue la norma transitoria. Pero se pregunta qué pasará con los consumidores que pagaron entre 7.500 pesos y 8.000 pesos durante todos estos años.

Como organización de consumidores esperan que cualquier acción legislativa no deje impune o sin ningún tipo de reparación a alrededor de 800.000 personas que pagaron, lo que sería una muy mala señal, porque una cosa es arreglar el camino hacia el futuro y lo otro es qué ha pasado.

Por ello, estimó que más allá de la discusión que se lleva a cabo en el tribunal, también es importante lo que la legislación acuerde, porque esto no puede quedar impune hacia atrás. Es evidente que aquí ha habido un actuar absolutamente aprovechador. Hay muchos artículos de la Ley del Consumidor que se han infringido. El precio pagado, más o menos desde la época, son 7.169

pesos, de un total de 301 mil millones de pesos en daño material, monto que consideran y que están pidiendo al tribunal que lo resuelva.

Entonces, entre otras cosas, aparte de ese artículo transitorio que fue bastante cuestionada en su momento, ha habido un uso abusivo del derecho, un aprovechamiento de esa situación y, por lo tanto, un dolo evidente que ha hecho pagar sobrepagos a los consumidores, mediante un truco de inflar artificialmente los precios, de manera que cualquier cambio sustantivo o esencial que haya en esa ley no deje de lado el pasado, es decir, los sobrepagos pagados a los consumidores hasta la reforma de la ley.

12.- Señor Antonio Gallart Gabás, Presidente del Directorio de Metrogas S.A. [PPT](#)

Estructuró su presentación en cuatro apartados: el plan que Naturgy desarrolló para implantar en Chile cuando compró el grupo CGE en 2014, las valoraciones del informe de la Fiscalía Nacional Económica, otras críticas que se han hecho a la gestión de Metrogas y algunas conclusiones.

I. El plan de Naturgy para el sector del gas natural en Chile.

Comentó que en el año 2014 cuando el actual grupo Naturgy -en aquel momento Gas Natural Fenosa- compró al grupo CGE realizó la mayor inversión que había hecho fuera de España, con un volumen aproximado de seis mil millones de dólares entre capital y deuda asumida.

Para hacer esa inversión, el grupo Naturgy desarrolló varios planes tanto para el área eléctrica como para la de gas. Esos planes de transformación del negocio para el área de gas incluían tres hitos relevantes, a saber: la separación de la actividad de distribución y comercialización, la venta del activo de GLP y la venta de GNL Quintero.

La lógica consistió en implantar en Chile el mismo modelo de negocio que se estaba impulsando en otros países donde operan, tanto en Latinoamérica como en Europa, atendido su *expertise* y de ese modo crear valor para los clientes, los empleados y los accionistas de la compañía.

A continuación, exhibió una lámina con la siguiente línea de tiempo:



Precisó que en lo que se refiere a la operación bajo investigación por la FNE, se deben considerar diversos hitos, entre ellos: en mayo de 2016 el

directorio y la junta de accionistas de Metrogas aprobaron unánimemente la decisión de separar ambas compañías, lo que fue comunicado a la Comisión para el Mercado Financiero (CMF). Luego, cuatro meses después, en septiembre el legislador incorporó los artículos 33 quinquies y duodécimo transitorio al proyecto de ley; en febrero de 2017 se aprobó la ley, y en el mes de agosto de ese año, la Comisión Nacional de Energía (CNE) emitió el certificado mediante el que visó que el contrato de aprovisionamiento entre Metrogas y Agesa era eficiente de acuerdo al mercado, conforme al procedimiento establecido en el artículo transitorio mencionado.

Recordó que en enero de 2014 se envió el proyecto de ley a la Cámara de Diputados y en marzo se vendieron los activos de GLP; en julio se firmó el contrato, y en noviembre se vendieron los activos de Quintero.

Simultáneamente hubo una amplia cobertura sobre la división de la sociedad por los medios nacionales escritos, tales como: Pulso, Estrategia, Emol y Diario Financiero, entre los meses de mayo a julio de 2016.

Respecto del certificado de agosto de 2017, por medio del cual la CNE verificó la eficiencia del contrato entre Metrogas y Agesa, se resolvió: “Téngase por verificada que la gestión de compra de los siguientes contratos de Metrogas S.A con empresas de su mismo grupo empresarial o por personas o entidades relacionadas en los términos señalados en la ley N° 18.045, de Mercado de Valores en lo relativo a la compra de gas, servicios de regasificación y transporte por ductos, son económicamente eficientes de acuerdo a las condiciones de mercado, para efectos del chequeo de rentabilidad a que hace referencia la Ley de Servicios de Gas.”.

Acotó que dicha eficiencia ha sido revalidada de forma implícita posteriormente. Por ejemplo, en el propio informe de la Fiscalía que valida que el contrato entre Metrogas y Agesa es el más eficiente que existe en Chile en este momento; en el proyecto de ley corta también se reconoce que es eficiente cuando en la exposición de motivos menciona que uno de ellos es proteger los contratos eficientes, y obviamente se refiere a su contrato.

Destacó que el artículo duodécimo transitorio regula verificar la eficiencia del contrato respecto del mercado con el objeto de proteger a los clientes de que no hay transferencia de rentabilidad entre negocios, mediante un procedimiento riguroso y detallado. Hizo presente que, todos los contratos que consideró la autoridad, que no saben cuáles son, los proyecta a 48 meses, utiliza unos índices que aparecen en las fórmulas, calcula la media para posteriormente comparar su contrato con la media de esos contratos. Si el contrato está por debajo del 105% de ese contrato, lo da por eficiente. Aclaró desconocer si se encontraban en el 104, 80 o 90%, porque esa información es confidencial. En todo caso, lo da por eficiente. Si hubiese resultado que el contrato estaba por encima de la media de los demás, entonces el precio que se les hubiese aplicado en el chequeo de rentabilidad habría sido el promedio.

Relató que la cadena de suministro de gas natural en Chile tiene seis eslabones, de los cuales cuatro corresponden a la actividad que -después de la separación- quedó bajo la supervisión o el control de Agesa y que corresponden a la importación por barco o por gasoducto, en este caso, gas argentino; los almacenamientos que se suministran de GNL Quintero; los ocho o nueve gasoductos, algunos internacionales y otros locales que conectan los distintos centros de consumo y de producción, y finalmente las comercializadoras. En Chile, operan siete comercializadoras, a saber: Agesa, ENAP, ENEL Chile, Engie Gas Chile, GNL Chile, Innergy e YPF Chile.

En materia de distribución, en cuanto a la distribución clásica por cañería existen seis distribuidoras en el país: Metrogas, Gasvalpo, Gassur, Gasco Magallanes, Intergas y Lipigas. Todas ellas se encuentran desintegradas y compran a una de las comercializadora ya mencionadas, con excepción de Gasco Magallanes que se encuentra tarifada y es subvencionada, las demás operan bajo el mismo sistema de regulación de la ley N° 20.099. También existe la distribución que se hace por camiones de GNL, pero es una actividad muy pequeña, acotó.

Destacó que cada una de estas actividades tiene una retribución y asume costes. La retribución se determina por la regulación cuando es una actividad regulada, por ejemplo, la distribución; o por el mercado cuando es una actividad liberalizada como la comercialización mayorista.

En esa línea, realzó que la separación que Metrogas hizo de la comercialización y la distribución es una práctica que prevalece en toda Latinoamérica, por ejemplo, México, Colombia, Brasil, Perú y Argentina, y es obligatoria en la Unión Europea. El aprovisionamiento para el mercado residencial en todos los países señalados, salvo en Chile, lo hace una empresa estatal. En Brasil lo hace Petrobras, en Colombia Ecopetrol, en México Pemex y en Argentina Enargas o la empresa que corresponda.

Respecto de los beneficios del contrato que Metrogas tiene con Agesa, comentó que es distinto del contrato que tenía antes Metrogas con Shell, porque Agesa brinda unas flexibilidades y una protección frente a riesgos que Shell no ofrecía. Esa es la principal característica que los diferencia. Los beneficios provienen fundamentalmente de los riesgos que tiene que asumir cada uno de los agentes que operan en el contrato.

El primer riesgo proviene del contrato de abastecimiento. El proveedor Shell en su contrato del año 2010 y con una vigencia de veinte años, es decir, hasta 2030, establecía que tiene la flexibilidad de entregar un porcentaje distinto al que estaba nominado y que oscila entre el 95% y el 120%. El proveedor internacional de Agesa tiene la posibilidad de enviar en cada nave un determinado porcentaje menor o mayor a lo nominado.

Sostuvo que dé más está decir, que el comportamiento del proveedor, cuando el precio está por encima del precio del contrato entrega el 95%-o sea falta un 5% -, y cuando está por debajo del contrato tiende a entregar más, no al 120%, porque los estanques no lo recibirían, pero puede colocarse al 107, 108 o 110%; por lo tanto, ya hay un factor de riesgo que consiste en que el proveedor dependiendo de cómo fluctúa el precio en el mercado internacional, puede entregar cantidades distintas a las nominadas un año antes.

No obstante, hay otros riesgos asociados al sistema. Dado que los proveedores internacionales de GNL entregan determinada cantidad de naves al año, los cargadores del sistema (ENEL, ENAP y Agesa) deben funcionar de manera integrada con el objeto de transformar cada nave en un suministro continuo diario, teniendo en cuenta que cada uno de los cargadores tiene patrones de consumo distintos.

No es lo mismo la distribuidora que, por ejemplo, en invierno tiene un consumo mucho más elevando por el frío que puede ser ENEL con un patrón de consumo que va ligado a la generación eléctrica o ENAP que tiene sus clientes y sus refinerías en las que utiliza el gas. Por lo tanto, ahí se requiere un tema de cobertura y de negociación.

Por último, señaló que están los riesgos asociados con el cliente, en este caso Metrogas. Es así que Agesa entrega la curva de demanda estacional

requerida por Metrogas, lo que es difícil de obtener en el mercado, e implica que en verano se consume menos gas y en invierno se consume mucho más por efecto de la calefacción. Esta curva es muy difícil de conseguir en el mercado porque el proveedor internacional lo que entrega son barcos repartidos uniformemente a lo largo del tiempo.

Además, obtiene una flexibilidad operacional: Agesa le ofrece a Metrogas un margen de aproximadamente un 5% que puede adaptarlo a sus necesidades sin que incurra en penalización, sin tener que ir al mercado *spot*. Cuando ya se ha visto que el proveedor es al revés, porque tiene la flexibilidad de ofrecer el menos 5% o más 20%.

Por último, el contrato también le otorga a Metrogas un *stock* de seguridad de hasta ocho días para cubrir y además garantizar el suministro ante eventos inesperados, por ejemplo, el más típico es el cierre del puerto de Quintero por marejadas.

Es así que los beneficios del contrato con Agesa comparado con el que había antes dicen relación con las flexibilidades y la protección de riesgos, que graficó con la analogía de manejar un auto con o sin seguro. El auto es el mismo, como las moléculas de gas son las mismas, pero el hecho de ir con o sin seguro, es la diferencia. Sin seguro, si bien a corto plazo no hay que asumir el coste de pagarlo, si después ocurre un siniestro, hay que asumir todos los costes. Luego, en una política de gestión con clientes residenciales cuando existe un seguro eficiente, lo razonable es tomarlo, ese es el motivo por el cual firmaron el contrato con Agesa, ya que como es sabido cuando se materializan los riesgos y no se pueden gestionar, se producen descalces o desajustes entre la oferta y la demanda que hay que cubrir en el mercado *spot*.

A mayor abundamiento, comentó que cuando hay que acudir al mercado y el precio *spot* no es coincidente con el precio del contrato de Metrogas, hay un sobrecoste que alguien tiene que asumir. Por ejemplo, el año pasado el precio que pagaba Metrogas el 1 de septiembre de 2021 estaba alrededor de 10 dólares y el precio *spot* en alrededor de 19 dólares.

En aquel momento, Agesa se dio cuenta de que no iba a poder cumplir con el compromiso de gas que tenía con Metrogas, porque como durante todo el año el precio de mercado había estado por encima del precio del contrato, el proveedor Shell suministró un 5% menos.

Recordó que se comprometen los barcos en agosto del año anterior, en ese momento se hace la estimación de los volúmenes. Es así que para el año 2021 la estimación de volúmenes se hizo en agosto de 2020, en mitad de la pandemia, cuando había caído toda la demanda. En consecuencia, la estimación que se hizo para el 2021 consideró que el consumo podía estar por debajo de lo que había sido históricamente.

Sin embargo, a partir de marzo o abril, la demanda se recuperó y el precio en el mercado *spot* empezó a subir. En septiembre - faltaba gas- y Agesa decidió comprar gas ese mes con 9 dólares de diferencia, lo que significó 54 millones de dólares de sobrecoste, que tuvo que asumir. Pero si hubiese tardado un mes más, en lugar de estar en 20 dólares, hubiera estado en 40 dólares, porque siempre es al nivel superior, y lo que habría costado en lugar de 9 dólares, habría costado 40 menos 10: 30 dólares, y esto habría representado un sobrecoste de 180 millones.

Ahora, si eso les hubiese ocurrido en marzo de este año, cuando se declaró la guerra de Ucrania, cuando los precios se fueron a 100, hubiese sido 90 dólares. 90 dólares hubiesen sido 500 millones de sobrecoste, para un negocio,

que es el mercado residencial, que normalmente factura al año unos 400 millones de dólares, es un riesgo inasumible.

Resaltó que ese es el motivo por el que se creó Agesa, que asume un contrato y algunos riesgos que se retribuyen con una prima de seguro en toda la actividad.

Enfatizó que:

1) Cuando la empresa Naturgy llegó a Chile había diseñado un plan de transformación con el que pretendía implantar su modelo de negocio y las mejores prácticas, logrando aportar beneficios a los clientes, a los empleados y a sus accionistas.

2) Toda la implementación de ese plan se hizo de forma transparente y legal, lo que fue recogido abundantemente por la prensa.

3) El contrato es eficiente, lo que ha sido validado en varias ocasiones, ofrece flexibilidades y protección frente a riesgos -que el contrato con Shell no tenía-, y que, por lo tanto, es de beneficio tanto para la distribuidora como para sus clientes.

II. En cuanto al informe de la Fiscalía Nacional Económica.

En este punto realizó las siguientes apreciaciones:

En primer lugar, un reconocimiento al trabajo de la Fiscalía y a la competencia técnica de sus profesionales. No obstante que, algunas de sus afirmaciones sobre Metrogas, a su juicio, son erróneas.

Coincidió con el informe de la Fiscalía en aquella parte que establece que la separación de actividades es una buena práctica, incluso a nivel internacional siendo en algunas regiones obligatoria, además, de que prevalece en Latinoamérica.

La segunda afirmación a la que se allanó, es aquella que señala que todo fue completamente legal; la tercera respecto de que Metrogas es la empresa que compra y vende más barato el gas natural en Chile a los clientes residenciales, y la cuarta afirmación aquella que dice que el contrato entre Agesa y Metrogas es eficiente respecto del mercado (es mucho más eficiente que el que tiene la Empresa Nacional del Petróleo, ENAP, con sus otras distribuidoras).

No obstante, simultáneamente, la FNE concluyó -erróneamente- que el artículo duodécimo transitorio de la ley N° 20.999 validó una separación de actividades entre empresas relacionadas que resultó perjudicial para los clientes residenciales, lo que fundamentó con el siguiente razonamiento: el artículo duodécimo transitorio, cuyo objetivo era asegurar que los clientes tuvieran un buen contrato, permitió un incremento injustificado de costos que se tradujo en un aumento de precios entre 12% y 20%, y Metrogas lo hizo cuando el resto de distribuidoras bajaron sus precios. Aseveración de la que discrepó y que demostrará no se ajusta a la realidad.

En igual sentido, disintió de la propuesta de solución que hace la Fiscalía consistente en integrar los ingresos y los costos de Agesa en el chequeo de rentabilidad de Metrogas, lo que implicaría pedir a Metrogas y a Agesa que presten el servicio sin retribución, pese a que prestarlo gratis implica que se va a prestar sin seguro.

A su juicio, se trata de una solución, en primer lugar, discriminatoria porque solo se penalizaría a Metrogas, que es la compañía que vende más barato

en Chile y, en segundo lugar, porque no beneficiaría a los clientes al dejarlos sin seguro. Por lo tanto, se trata -según entiende- de una mala solución.

Se refirió a las siguientes afirmaciones realizadas por la Fiscalía:

1) El artículo duodécimo transitorio permitió a Metrogas aumentar injustificadamente sus costos y traspasar rentabilidad a Agesa, que es una sociedad espejo, que no forma parte del cálculo de rentabilidad de Metrogas.

A su juicio, tal como ya señaló, el referido artículo transitorio estableció un procedimiento muy riguroso con el objeto de proteger a los clientes y asegurar de esta forma que no haya transferencia de rentabilidad entre las distintas actividades. En atención a cada una de las actividades tiene el precio, la distribuidora ha regulado y en el caso de la comercializadora tiene un precio de mercado que es eficiente. Esa es la lógica.

Por lo tanto, el artículo duodécimo transitorio impone un chequeo adicional a una operación realizada en forma legal y transparente. En otras palabras, busca simular una licitación para conseguir sus beneficios, pero sin asumir el riesgo de que resulte más cara.

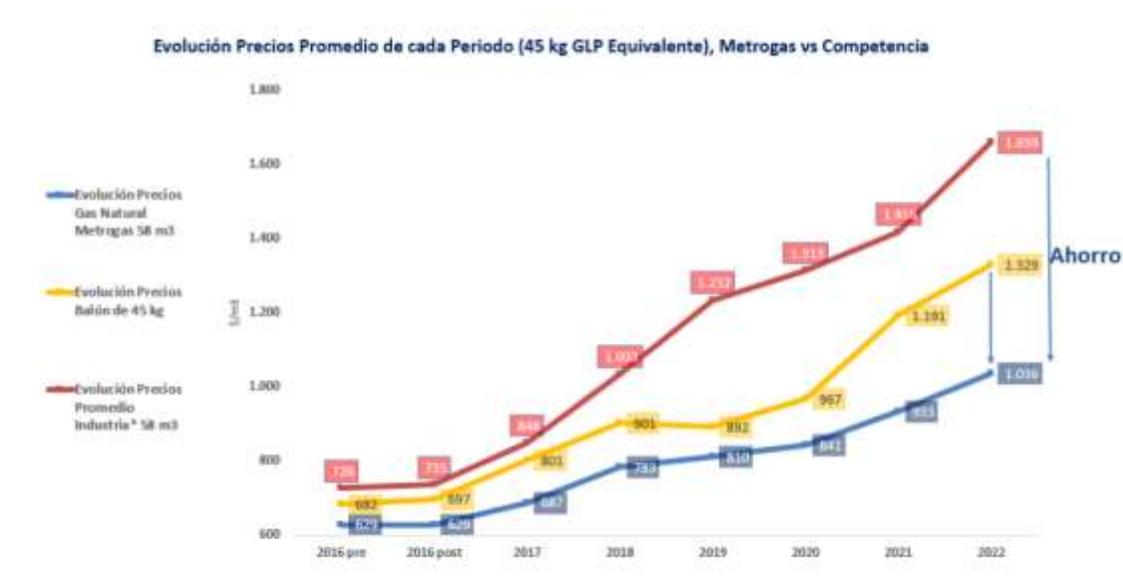
2) La segunda afirmación que hace la Fiscalía es que Metrogas aumentó sus márgenes y precios a los clientes residenciales cuando las otras distribuidoras lo disminuyeron.

En este punto, aclaró que los precios son información pública y los márgenes son información confidencial de las compañías, que no tienen. Por lo tanto, cuando se hace referencia a los precios, esta afirmación es falsa y para demostrarlo se debe acudir a la información pública que tiene la Comisión Nacional de Energía.

Apuntó que todas las distribuidoras desde 2016 han tenido que subir los precios, los precios no bajaron; pero Metrogas es la distribuidora que menos los subió, conforme a las propias estadísticas que publica la CNE sobre los precios de todas las compañías que operan en Chile.

Respecto de los márgenes, manifestó que no puede pronunciarse porque es información confidencial. La Fiscalía dispone de ellos, pero Metrogas no. Sin embargo, incluso en el caso de que fuese así, de que los márgenes de las otras distribuidoras hubieran bajado, no sería debido a la ley porque los márgenes de rentabilidad de todas las distribuidoras regionales están muy por debajo del umbral que establece la ley. En consecuencia, no existe razón para haber bajado los márgenes debido a la ley; podría haber sido por otras razones, suponiendo que lo hubiesen hecho.

Volviendo a los precios, exhibió la siguiente lámina:



Fuente: CNE

El Brent en CLP durante el periodo enero 2016 a mayo 2022 ha crecido un 332%

Hizo presente que la lámina contiene la línea de precios desde 2016, previo a la separación de Metrogas (pre); 2016, posterior a la separación de Metrogas (post); hasta junio de 2022, la mitad de este año, que son los datos publicados por la CNE.

Explicó que en la lámina hay tres líneas de precios: la línea de precio inferior, en color azul, que corresponde al precio de Metrogas para uno de los indicadores que tiene la CNE, el equivalente al balón de 45 kilos de gas licuado del petróleo (GLP) o 58 metros cúbicos equivalente de gas natural (GN); la línea amarilla corresponde al GLP, a la media de la venta de cilindros de GLP en la Región Metropolitana, publicado por la CNE, y la línea roja corresponde a la media de las distribuidoras de gas, prácticamente distribuidoras regionales todas ellas, pero excluye a la distribuidora de la Región de Magallanes que está subvencionada, por lo que sus precios tienen otra lógica.

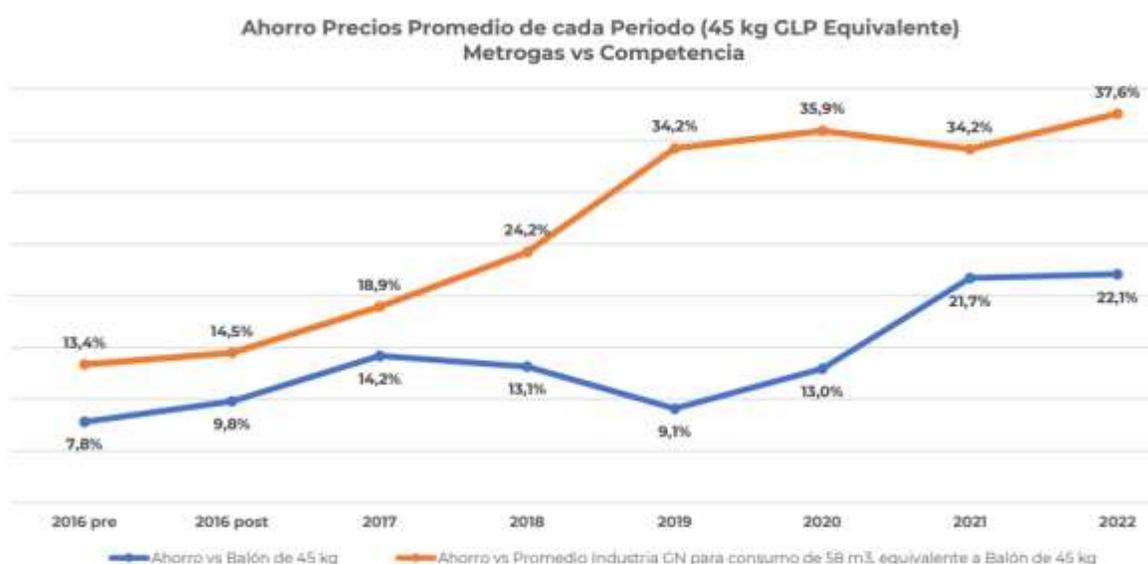
Del gráfico desprendió que, antes de la separación de Metrogas, la diferencia de precio entre Metrogas y la media de las otras distribuidoras era de aproximadamente 100 pesos por metro cúbico; mientras que en el 2022 la diferencia ha sido de 600 pesos. En promedio, las otras distribuidoras venden a 1.600 pesos y Metrogas, a junio del 2022, a 1.000 pesos.

Lo anterior significa que, desde la separación de Metrogas y Agesa el ahorro de un cliente que compra a Metrogas en lugar de a otra distribuidora se ha multiplicado por seis: ha pasado de 100 pesos en el 2016 a 600 pesos en el 2022. En sentido contrario, el sobrecoste para un cliente de Metrogas que fuese a comprar a otra distribuidora sería 600 pesos sobre 1.000 pesos. Es decir, los clientes de las distribuidoras regionales están pagando 60% más que un cliente de Metrogas.

En el 2020 Metrogas vendió a 841 pesos y las otras distribuidoras a 1.300 pesos en promedio, ello porque el gas natural depende mayoritariamente del precio del petróleo y, durante el período comprendido entre enero del 2016 a mayo de 2022, éste último en pesos chilenos creció 332%. Esta es la realidad con la que todas las compañías han operado y la causa subyacente de subir los precios.

Sin embargo, Metrogas ha podido contener sus precios respecto de los otros energéticos porque ha dedicado la mejora de eficiencia que ha logrado con su modelo de negocio a contenerla y de esta forma generar ahorro para sus clientes.

El argumento que comentó de los 600 pesos divididos por 1.600 pesos corresponde a la línea naranja, que muestra el ahorro de un cliente de Metrogas en comparación con el de otra distribuidora, mientras la línea azul representa el costo si comprase a GLP.



Fuente: elaboración propia a partir datos de la CNE

Precisó que en 2022 son 38% más baratos que las otras distribuidoras y 22% más económicos que GLP. En 2016 antes de la separación eran 25 puntos porcentuales menos: en lugar de 38, eran 13 puntos porcentuales.

Señaló que le solicitaron al economista Jorge Fantuzzi que evaluase el ahorro teórico traspasado a los clientes por comprar en Metrogas en lugar de a otra distribuidora, quien estimó que en el período 2016-2021, ascendió entre 200.000.000.000 y 300.000.000.000 de pesos.

3) La tercera afirmación de la Fiscalía es que el aumento de costo se ha traducido en una mayor tarifa equivalente a un 12,7% y un 20,2% del precio final.

Al respecto aclaró que el precio en que Metrogas vende a sus clientes y el precio en que Agesa vende a Metrogas son conceptos distintos. El precio en que Metrogas vende a sus clientes -como ocurre en las otras distribuidoras- incluye todos los costes, incluido el margen de Metrogas.

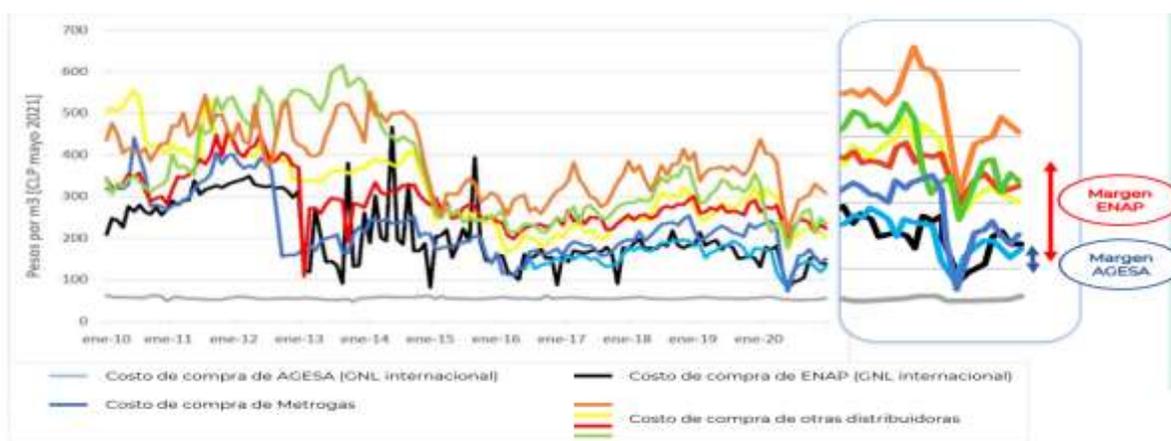
En ese sentido, si se compara el precio de Metrogas con el promedio de las otras distribuidoras el 2022, los clientes de Metrogas pagan 38% más barato, lo cual incluye, en ambos casos, el coste del aprovisionamiento; mientras que si se hace respecto de GLP es 22% más barato.

Por lo tanto, no es compatible que se afirme que se haya subido 20% los precios, si son 38% más baratos y, desde la separación, han mejorado 25 puntos porcentuales.

Sin embargo, si la atención se centra en el precio que Agesa aplica a Metrogas por contraprestación de sus servicios y se acude a la Ficha Estadística Codificada Uniforme (FECU) -en la que se consignan los resultados que ambas compañías, tanto Agesa como Metrogas publican periódicamente-, se aprecia que en el período 2016-2021, el precio que aplicó Agesa representa 4% del precio final a los clientes. Hizo presente que, según las estimaciones realizadas por la CNE cuando concurrió al Senado y al parecer a esta Comisión, era que el 2020 representaba 5%.

Enfatizó que el margen que aplica Agesa a Metrogas es muy inferior al que aplica la ENAP a otras distribuidoras. Además, el precio por metro cúbico es el que la Fiscalía dice que es exfábrica, o sea, excluyó el coste de transporte, de manera que sean precios comparables, porque el coste de transporte puede ser distinto, dependiendo de dónde esté la distribuidora.

Para un análisis del año 2020, usó el siguiente gráfico:



Fuente: Informe de la FNE, gráfico 36

Destacó que el gráfico de la Fiscalía es muy revelador. Además, está hecho con información confidencial y, por lo tanto, nunca podrían haber construido este gráfico, porque no tienen acceso a la información. Muestra el coste de adquisición promedio de comercializadoras, según el título de la Fiscalía, pero son comercializadoras y distribuidoras.

A la derecha, se hizo un zoom de lo que sería el 2020, para que se pueda explicar mejor.

Explicó que la línea negra corresponde al costo de compra de GNL que tiene la ENAP y la línea azul-celeste corresponde al costo de compra que tiene Agesa.

Si se compara la línea azul-celeste con la línea negra, son muy parecidas, porque ambas empresas compran con contratos a veinte años (negociados el 2010) que, si bien pueden tener indicadores distintos, las condiciones de mercado, en aquel momento, eran muy parecidas.

La línea azul oscura corresponde al coste al que Metrogas compra a Agesa. Por lo tanto, la diferencia entre las líneas azules es el margen de Agesa.

Las líneas de colores corresponden a los costes de compra de las otras distribuidoras regionales que, fundamentalmente, compran a la ENAP.

En consecuencia, la diferencia entre las líneas azules es el margen de Agesa y la diferencia entre las líneas de colores y la línea negra es el margen que aplica la ENAP. Acotó que a estos datos no tienen acceso y son de la Fiscalía.

En 2020 todas las líneas tuvieron una caída de precios que corresponde a marzo de 2020, cuando se decretó el confinamiento que acarrió una disminución del consumo mundial de gas y una caída de precios. En ese año el precio medio de las líneas azules, que es el margen que aplicó Agesa a Metrogas, fue de 25 pesos por metro cúbico.

Tal como señaló, en el 2020 el precio medio en que Metrogas vendió a sus clientes fue de 841 pesos. Una simple división dice que el margen de Agesa es 2,97%, en este caso, para esa categoría.

Evidentemente, como el precio de Metrogas es más barato, tiene mayor incidencia, pero si se hiciera este cálculo con el precio de las otras distribuidoras, que ascendía a 1.300 pesos, este margen habría sido de 1,9%.

Del gráfico anterior, desprendió que: a) Metrogas es la distribuidora que compra más barato el gas, b) Agesa es la que menos margina y c) el margen -que se puede comprobar en la FECU- ha sido inferior al 4% del precio de venta.

4) El cuarto punto que destacó es la solución que propone el informe de la Fiscalía: la integración. Es decir, se debe establecer un chequeo integrado de rentabilidad para bajar los precios.

Expresó que cuando la Fiscalía hace la propuesta de integrar el chequeo asume que, por muy eficiente que sea el contrato entre Metrogas y Agesa -según lo visto, el más eficiente- si por el solo hecho de que Metrogas y Agesa son empresas relacionadas se les obliga a prestar el servicio sin margen, los costos bajarán y, por tanto, disminuirán los precios.

No obstante, la Fiscalía no tiene en cuenta que el margen de comercialización, además de los costes directos de Agesa, que son relativamente pequeños, incluye -como ya mencionó- una prima de seguro que otorga las flexibilidades y que protege frente a los riesgos. Prestar el servicio sin margen, integrar, obliga a que se haga sin seguro, porque no hay transferencia de riesgo. Luego, la integración no beneficiará a los clientes de Metrogas porque ellos tendrán que asumir los riesgos de aprovisionamiento de los que se habían desprendido con la separación.

Volviendo a la analogía del auto con y sin seguro, lo que la integración hará es quitarle el seguro al auto, por ende, los clientes se tendrán que autoasegurar. Eso significa que, en caso de siniestro, cada cliente tendrá que asumir la parte de coste que le corresponde, cuando ahora eso no es así.

III. Otras críticas que se le han formulado.

Adicionalmente, se refirió a otras afirmaciones realizadas respecto de Metrogas. Dos de ellas, por el exministro Máximo Pacheco. La primera dice relación con sus dichos en el sentido de que: "hecha la ley, hecha la trampa". Catalogó como difícil de entender esa afirmación porque la separación de actividades se realizó siete meses antes de la aprobación de la ley N° 20.999 y de forma pública; de hecho, la prensa lo recogió abundantemente como ya señaló.

De igual modo, el exministro afirmó que Metrogas vulneró el espíritu de la ley o que hizo una interpretación abusiva. En este caso, llamó a recurrir a la intención del legislador tanto cuando introdujo los artículos, las indicaciones a la ley, como después en su tramitación en el Parlamento. El artículo 33 quinquies y

el duodécimo transitorio se introdujeron cuatro meses después de que se anunció la división de las compañías y esos dos artículos lo que hacen es precisamente proteger a los clientes mediante la verificación de que el contrato fuera eficiente.

La tercera crítica que se ha realizado dice relación al modo despectivo con que se hace referencia a Metrogas y Agesa como sociedades espejo o clones. Aclaró que la realidad es que ambas compañías, técnicamente, son solo empresas relacionadas. Agesa es junto con ENEL y la ENAP una de las grandes comercializadoras que aprovisionan de gas natural a Chile. Solo como referencia, menos del 25% del volumen de gas que vendió Agesa, durante el periodo 2016-2021, que es el que analizó la Fiscalía, fue al mercado residencial de Metrogas. El resto se vendió a otros clientes, como clientes industriales y a la generación, entre otros. También estimó relevante que menos del 15% de las utilidades que generó Agesa en ese periodo, según información pública de la FECU, proceden del sector residencial de Metrogas. Por lo tanto, no son empresas como despectivamente se ha dicho espejo o clones caricaturizándolas, sino que son empresas técnicamente relacionadas y cada una tiene un rol y un desempeño.

Por último, expresó que un economista señaló que Metrogas recompró Agesa a un mayor valor, pero con sus dichos ignoró completamente el contrato entre Agesa y Metrogas que es diferente al de Shell.

Asimismo, se desconoció que Metrogas tiene el contrato más eficiente y el mejor precio que hoy se está dando en Chile. Metrogas le paga un precio a Agesa, pero se lo paga como contraprestación por el servicio recibido y por los riesgos transferidos. De la misma forma que todos los clientes le pagan a sus respectivas comercializadoras el precio, enfatizó.

IV. Conclusiones.

A raíz de todo lo expuesto concluyó lo siguiente:

1) En relación al modelo de negocio que implantó el grupo en Chile y la separación de actividades, expresó que ambas fueron realizadas de forma transparente y con el más estricto apego a la legalidad, lo que ha sido validado por la autoridad competente y ha resultado beneficioso para los clientes tanto por los ahorros generados como por la protección frente a los riesgos que les otorga.

2) El contrato de Metrogas con Agesa ha sido verificado como eficiente -esto quiere decir que tiene el mejor precio de mercado-, al menos en tres ocasiones. A saber: la CNE emitiendo un certificado; b) la Fiscalía en el gráfico 36 de su informe (lo valida implícitamente) y c) en el reciente proyecto de ley corta lo vuelve a validar tácitamente cuando menciona que una de las razones para presentar el proyecto es para proteger los contratos eficientes, dentro de los cuales sin duda que se encuentra Metrogas.

3) El informe de la Fiscalía resulta poco convincente, porque a) acusa de sobreprecio a Metrogas, que es la empresa que compra y vende más barato el gas natural y ha generado importantes ahorros, pese a que hay otras compañías en Chile que compran y venden mucho más caro. Es un cierto contrasentido, afirmó; b) sus argumentos tienen falencias, lo que se logra determinar simplemente basándose en sus conclusiones y afirmaciones que son contradictorias con la evidencia que proporciona la CNE y con la propia evidencia que la Fiscalía reconoce en su propio informe. Sin perjuicio que se podrían analizar los informes econométricos y sus insuficiencias, y d) resulta sorprendente que la Fiscalía no analice por qué las otras empresas que son hasta un 60% más

caras, compran y venden significativamente más caro, simplemente se dedica a analizar y a cuestionar a la que vende más barato.

4) La Fiscalía en ningún momento ha imputado incumplimiento legal ni a Metrogas ni a Aghesa, lo dice claramente en su informe y también lo repitió ante este Parlamento.

Finalmente, manifestó su preocupación en la solución de integrar el chequeo, la que calificó como discriminatoria y no beneficiosa para los clientes, ya que pone en riesgo todo lo mejorado en los últimos seis años con el esfuerzo en mejorar la eficiencia y los precios. Además, de que esa solución se sustenta en un informe poco convincente y con falencias.

A mayor abundamiento, manifestó, tal como lo señalaron en el Senado, que si la autoridad considera que no es adecuado que Metrogas le compre a Aghesa, a pesar de que el contrato con Aghesa es el más eficiente en Chile, se debe buscar una mejor solución que no perjudique a los clientes y que no ponga en riesgo todo lo que se ha mejorado estos años, por un informe que es poco convincente y una solución que no es buena. Por ejemplo, que se haga cargo el Estado del aprovisionamiento. Afirmó que si la ENAP mañana iguala o mejora las condiciones que Aghesa le ofrece a Metrogas, éste le contratará el suministro inmediatamente. Realizó que Metrogas quiere que no se perjudique a los clientes y lamentó todo el daño reputacional de que ha sido objeto. Aseguró que, si la ENAP u otra compañía quiere suministrar en condiciones iguales o mejores que las que Aghesa ofrece a Metrogas, tanto en riesgos como en flexibilidades y precios, Metrogas le transferirá el contrato a esa empresa. Si hoy existe una compañía que está dispuesta a hacerlo en mejores condiciones, bienvenida sea, concluyó.

El **diputado Juan Antonio Coloma** precisó que lo señalado por el exministro Pacheco en cuanto “hecha la ley, hecha la trampa”, no es efectivo porque la separación de Aghesa con Metrogas se realizó antes de terminada la tramitación del proyecto ley, pero una vez despachado por la Cámara de Diputados. Recordó que llevaba poco tiempo como diputado y que, la iniciativa se tramitó de manera bastante rápida por parte de la Comisión de Minería y Energía y del Ministro Pacheco en la Cámara de Diputados. Efectivamente, se despachó desde la Cámara de Diputados en septiembre de 2015 y durante ese mismo mes el directorio de Metrogas separó las actividades.

En esa línea preguntó cuál fue el motivo para que en Metrogas se separaran actividades y exactamente en paralelo se presentara por parte del Ejecutivo, en este caso por el exministro señalado, una indicación que hizo viable esa operación financiera, una operación financiera que se estaba realizando legítimamente desde Metrogas. Agregó que la referida operación fue legal gracias a que, entre trámite y trámite legislativo, Metrogas anunció públicamente el proceso de separación, y se ingresaron indicaciones al proyecto que posibilitaron dicha separación. Insistió en que, si el Ejecutivo no hubiera realizado eso, no se hubiese podido efectuar este procedimiento. Al menos, así lo entiende.

Aclaró que cuando se habla de sociedades espejo, es porque la Fiscalía en su informe establece que lo que hicieron fue separar actividades, un giro se dividió legalmente en dos, separando la distribución y el aprovisionamiento.

Consultó si al separar el aprovisionamiento y la distribución, los trabajadores a cargo del primero en Metrogas pasaron directamente a Aghesa o hubo renovación completa de los equipos. De igual modo, pidió que corrobore si en caso de fusionarse la distribución y el aprovisionamiento el cliente no podría contar con seguros porque se imagina que antes de la separación existía algún

tipo de seguro que Metrogas, como empresa tenía para asegurar los vaivenes en los precios o la necesidad de mayor o menor *stock* de gas. Finalmente, consultó si es efectivo que la utilidad o diferencia de Agesa es cercana al 4%, al respecto aclaró que no tienen acceso a esa información; sin embargo, cree que lo que hace la Fiscalía Nacional Económica es, en parte, señalar que si Metrogas y Agesa hubiesen mantenido un giro único, la utilidad de Agesa se habría imputado al tope de la utilidad máxima autorizada. Es decir, si Metrogas hubiese contratado algún seguro, ese seguro se habría descontado de la utilidad de Agesa y de Metrogas, consideradas como empresa única, por lo tanto, igualmente hubiesen podido contratar un seguro, no así obtenido la utilidad de Agesa.

El **señor Antonio Gallart** respecto de la coincidencia temporal de la separación y la tramitación de la ley, respondió que Naturgy durante todo el proceso de compra de CGE, estuvo elaborando diversos planes para transformar el negocio una vez que llegase a la toma de control.

Tales planes incluían la separación del GLP, la venta de Quintero y también la separación de la comercialización.

La toma de control ocurrió en noviembre de 2014, momento en que se comenzaron a ejecutar todos los planes previstos. El proyecto de ley se presentó en enero de 2015, habiendo una coincidencia temporal entre los dos procesos.

En aquel momento tenían un compromiso con los accionistas de implantar el plan de transformación y, por otra parte, estimaron que sería bueno para la autoridad y para el legislador que fueran conscientes de los planes que estaban elaborando, por lo que fueron ampliamente difundido a través de la prensa.

Acotó que la separación se hizo, entre otras razones, para permitir que Metrogas tuviera flexibilidades en su contrato y protección frente a riesgos, lo que no había en el contrato con Shell, porque los productores tienen contratos estándares a nivel mundial, pero Metrogas tiene necesidades específicas.

Explicó que antes, Metrogas asumía el riesgo, y con eso también lo asumían sus clientes, porque no había cobertura para esto. Lo que normalmente se hace -es la práctica del sector y también ocurre en otros sectores de la economía- es que, cuando una empresa tiene necesidades que no se adaptan a las condiciones que ofrece el productor, normalmente se crea la figura del comercializador, que es una empresa intermedia que asume las condiciones que da el productor, ofrece flexibilidades y asume los riesgos, que es lo que necesita, en este caso, la distribuidora. Obviamente, eso lo hace por un precio. Se trata de una figura que en la economía se ve en muchos otros sectores, en que, entre el productor y el distribuidor, suele haber un comercializador mayorista.

Hizo presente que en los últimos años la situación del mercado se ha complicado notablemente y ha aumentado mucho la volatilidad, y con ello el riesgo. Por lo tanto, respecto del contrato entre Metrogas y Agesa, las flexibilidades y la cobertura de riesgo que éste ofrece hoy valen mucho más, en la medida en que el mercado es mucho más volátil.

Respecto de cómo se hizo la asignación de personal, tanto en el caso de una división como en el de una fusión, el personal existente antes de dicha operación es el que se asigna a cada una de las compañías. En este caso, se asignaron a la comercializadora las personas que llevaban el rol -quienes hacían antes esa función- y el resto quedó en la distribuidora.

En cuanto a los activos, precisó que los que estaban relacionados, que no eran de distribución, como los gasoductos y otros activos, se pasaron a la comercializadora mayorista.

El **diputado Juan Antonio Coloma** manifestó dudas en cuanto a lo señalado por el señor Gallart en el sentido que, para establecer una especie de seguro, ya que no existe en el mercado, se crea una empresa comercializadora que asume el riesgo; pero, como todo riesgo, la empresa comercializadora necesariamente busca obtener una utilidad del riesgo. De lo contrario, no tendría sentido tomar el riesgo si no busca obtener una utilidad como empresa, y se podría entender que esa utilidad no entraría dentro del cálculo de la rentabilidad de Metrogas como empresa total.

Añadió que en el caso de que Metrogas no se hubiese separado, la empresa igualmente hubiese tenido que establecer algún mecanismo que, imagina, no tenía antes de la división, para establecer un margen de precios y no quedar al arbitrio de los vaivenes del mercado.

De lo contrario, hubiese sido muy extraño, porque estima que para una empresa regulada sería un contrasentido poder establecer un porcentaje máximo de rentabilidad sin establecer un mecanismo de margen de variación del precio. Por lo tanto, lo que se hace al momento de dividir Metrogas y Agesa es que, si bien se transfiere el riesgo, también se transfiere rentabilidad, que, de lo contrario, hubiese obtenido la empresa Metrogas si internamente hubiesen desarrollado el proceso de toma de riesgo del cambio de los precios del gas. Consulta si ello es así o no.

El **señor Antonio Gallart** reiteró que Metrogas tenía un contrato con Shell a veinte años, cuya principal ventaja era que el precio estaba fijado con una fórmula e índices que le daban estabilidad a Metrogas frente a las fluctuaciones del precio *spot* del mercado. Sin embargo, si se producían desajustes entre oferta y demanda, porque el proveedor tiene flexibilidades y los clientes también tienen variabilidades, había que ir a comprar ese volumen al mercado *spot*.

Por ejemplo, el año 2021 faltaron dos barcos, que se compraron en octubre de ese año y que significó un sobrecoste de 54 millones de dólares. A mayor abundamiento, si se hubiera esperado tres semanas más, el sobrecoste habría sido de 150 millones de dólares, porque el mercado fluctuaba muy rápido. No obstante, esas fluctuaciones forman parte de los riesgos cubiertos por Agesa y esa empresa asumió esa pérdida, o sea, sus accionistas asumieron esa pérdida.

En caso de que no hubiera existido Agesa ese sobrecoste hubiese ido a la cuenta de resultados de Metrogas, y quienes hubiesen tenido que pagar ese sobrecoste habrían sido los clientes de Metrogas. Esa es la diferencia, acentuó.

Además, esa volatilidad que introduce en el precio distorsiona completamente el mercado, porque Metrogas está compitiendo contra otros combustibles.

Entonces, no tiene sentido que de alguna manera la política de precios se vea afectada porque ha habido problemas en el aprovisionamiento, y esa es la lógica por la que en Latinoamérica y en Europa existen los comercializadores mayoristas, porque hacen la labor de adaptar las condiciones, dar flexibilidad y asumir determinados riesgos.

Por eso, en la presentación se dijo que la solución de integrar el chequeo los devuelve a la posición inicial, porque, si tienen un problema en la comercialización y eso genera un margen negativo, finalmente lo que se integra en Metrogas sería el margen que genera Agesa. Si hay un problema, el margen que generaría Agesa con el mercado residencial sería negativo.

Hoy, ese margen negativo lo pagan los accionistas de Agesa. Entonces, si se integra ese margen negativo, pasaría a integrarse en Metrogas, por lo que los accionistas recuperarían el margen negativo –porque pasaría a formar parte del chequeo– y los clientes tendrían que pagar el coste. Es decir, la integración los devuelve a la casilla anterior en la que estaban, y eso no tiene mucho sentido, puntualizó.

La **diputada Mercedes Bulnes** consultó en qué se diferencia Agesa de Shell, si la primera se subrogó en el contrato de la segunda, sin contar que Agesa forma parte del grupo económico de Metrogas. En el entendido que el aparente riesgo de Agesa en realidad es riesgo del holding.

También preguntó si es posible conocer el informe reservado al que aludió el señor Gallart en su presentación por el cual la Comisión Nacional de Energía verificó la eficiencia del contrato entre Metrogas y Agesa. Al respecto, hizo presente que en el extracto de la resolución de dicha entidad se señala, en el considerando h), que, en virtud de un informe reservado, corresponde tener por verificada la gestión del contrato de Metrogas.

El **señor Antonio Gallart** explicó que el contrato que Metrogas tiene hoy con Agesa es distinto del contrato que Metrogas tenía con Shell y que, si bien Agesa con Shell tienen el mismo contrato, Metrogas y Agesa tienen un contrato distinto. Precisamente es esa diferencia la que permitió que el problema de aprovisionamiento de 2021 que ascendió a 54 millones de dólares se quedara en Agesa y no pasara a Metrogas ni a sus clientes. Lo pagaron los accionistas de Agesa que, si bien se encuentra conformado por los mismos accionistas de Metrogas, el impacto económico es radicalmente distinto, porque si no hubiese habido ese cambio de contrato, esa pérdida hubiese formado parte de la cuenta de resultados de Metrogas, y podrían haberla pagado los clientes de Metrogas, porque todos los costes y todos los ingresos de Metrogas forman parte del chequeo de rentabilidad de la referida empresa.

Respecto del informe reservado, señaló que solo lo tiene la Comisión y la razón de su reserva es porque maneja precios de todos los contratos de aquel momento en Chile, que es información confidencial. Por lo tanto, desconoce cuál fue el resultado de ese informe. Lo único que saben es que, en base a ese informe reservado, la Comisión dijo que el contrato era eficiente.

El **diputado Juan Antonio Coloma** consultó cuál fue el motivo por el cual se produjo el problema de abastecimiento que le costó a Agesa los 54 millones de dólares.

Además, expresó que, si bien Agesa tuvo que absorber la pérdida, se imagina que ésta va a subir el costo de la prima de riesgo a futuro para evitar volver a tener una pérdida de 54 millones de dólares. Por lo tanto, este aumento de la prima se le va a terminar subiendo Agesa a Metrogas y en consecuencia los clientes de Metrogas igualmente deberán pagar en el largo plazo los 54 millones de dólares de sobreprecio.

El **señor Antonio Gallart** respondió que el precio del contrato entre Metrogas y Agesa tiene una duración hasta el año 2030 y no se puede revisar durante su vigencia. Por lo tanto, los 54 millones de pérdida que asumió Agesa no los podrá trasladar a Metrogas, porque el contrato no se revisa cada año. Por lo tanto, ese coste se queda en Agesa y lo asumen los accionistas de Agesa, reiteró.

En cuanto a la razón de por qué ocurrió el problema del aprovisionamiento, hay que explicar un poco cómo funciona todo el proceso. Al respecto, relató que en agosto de cada año hay que pedirle a Shell el programa de entrega de barcos para el año siguiente, y la entrega de barcos se fija semana a semana y, para hacer eso que técnicamente se llama “nominación”, se hace una estimación de cuál va a ser la demanda de gas que habrá hasta un año y medio después. En ese momento ya queda fija, y si se incumple se debe pagar independientemente de si se consume o no.

La nominación del año 2021 se hizo en agosto de 2020, en mitad de la pandemia, donde hubo una caída drástica de la demanda por el confinamiento y la duda que se tenía era cuánto proyectar de demanda para el año siguiente, teniendo en cuenta que en el momento en que se hace esa nominación ya queda fija, y si se incumple -es una cláusula *take or pay*-, se debe pagar el gas, independientemente de si se consume o no. Por tanto, en esa proyección de demanda había un riesgo. Además, hay otro factor de riesgo porque el productor de gas en su contrato -lo que es un estándar internacional muy común- tiene una cláusula que le permite en cada barco entregar entre un 5% menos y el 20% más.

Es así que cuando el precio del mercado está por encima del precio del contrato, el productor entrega el 95%, y cuando el precio del mercado está por debajo del precio del contrato, tiende a colocar más gas.

Por lo tanto, una razón por la que el año pasado, 2021, faltaban dos barcos, fue porque la demanda de gas creció rápidamente a partir de mayo-junio y, por otra parte, el productor atendido que el precio en el mercado internacional estaba subiendo rápidamente, solamente entregó el 95%; y ese 5% dio lugar a un barco y el otro error de estimación fueron dos barcos; dos barcos que se tuvieron que comprar.

La **diputada Marcela Riquelme** consultó si en otros países se prohíbe la integración vertical de las empresas y si representa un atractivo de negocios para una empresa que quiere hacer inversión la no prohibición de la integración vertical.

Manifestó entender que si bien Agesa es la que asume todos los costos ello implica tanto los beneficios como las pérdidas. Entonces, Metrogas queda tranquilo con una rentabilidad presupuestada o programada; sin embargo, Agesa es la que corre el riesgo de las pérdidas, pero también la que recibe los mayores beneficios o las mayores utilidades.

El **señor Antonio Gallart** contestó que, en países de Latinoamérica como Argentina, Brasil, Colombia o México, el aprovisionamiento del mercado residencial lo hace una empresa estatal.

En Europa tiene que haber una separación, por lo menos, jurídica, de manera que los costes de cada actividad estén separados y no se mezclen las rentabilidades; de hecho, en Chile es así también, porque la única empresa que

estaba integrada era Metrogas; las otras distribuidoras de gas trabajan así y en el sector eléctrico hay una larga tradición de que las actividades tienen que estar separadas jurídicamente, de manera que sus ingresos, costes y rentabilidades se mantengan apartadas.

Accionarialmente, depende, porque, por ejemplo, en el mercado eléctrico hay compañías que están en la actividad de generación y en la actividad de distribución, pero no se puede estar en generación y transmisión. Y en ningún momento se ha planteado integrar los chequeos de rentabilidad ni cosas por el estilo. Por lo tanto, lo que sí es obligatorio, en la mayoría de los países, es la separación de las compañías, de las contabilidades, de los ingresos y gastos, de manera que no se contaminen las rentabilidades.

La **diputada Marcela Riquelme** consultó cuál es el atractivo del negocio de invertir creando Agesa, que va a hacer una empresa que va a asumir las pérdidas y cuál sería el atractivo para Metrogas de dividirse en dos. Al respecto se puede decir que va a estar Metrogas por un lado y Agesa, por otro, que es la que va a asumir todos estos costos, porque tienen un contrato hasta el 2030; por lo tanto, la que va a percibir las diferencias va a ser Agesa, tanto los beneficios como las pérdidas. Entonces, dejó a Metrogas tranquilo, con una rentabilidad presupuestada o programada, sin embargo, si entendió bien, Agesa es la que corre el riesgo de las pérdidas, pero también la que recibe los mayores beneficios o las mayores utilidades.

El **señor Antonio Gallart** afirmó que es efectivo que Agesa asume las pérdidas y los beneficios. El precio que cobra Agesa -es una expresión que técnicamente no sería correcta- por las flexibilidades y los riesgos que asume, que sería una especie de prima de seguro, aunque técnicamente no es así, le permite generar utilidades si no hay problemas, y tiene que asumir las pérdidas cuando se generan, pero eso aísla a Metrogas y a sus clientes.

La **diputada Marcela Riquelme** consultó si habría sido atractivo invertir en el país, si la integración vertical de este tipo de empresas hubiese estado prohibida en Chile.

El **señor Antonio Gallart** respondió que cuando no eran controladores, Metrogas tuvo que invertir en Quintero, de lo contrario no tenía gas. No tiene un interés especial, sobre todo para una empresa distribuidora, estar haciendo el aprovisionamiento. En Chile, Metrogas lo tuvo que hacer por necesidad, cuando se cortó el gas argentino, no había otra alternativa. Pero si alguien está interesado en cumplir ese rol, en condiciones iguales o mejores que Agesa contratarían con ellos. Sugirió a ENAP porque el mercado residencial en Latinoamérica en la mayor parte de los países lo aprovisiona una empresa estatal.

Agregó que cuando llegaron, el grupo Naturgy vio que tener mezclado el aprovisionamiento y la comercialización era una anomalía, una mala práctica, y lo que hicieron fue una separación, porque es la práctica que utilizan en todos los países, estando obligado en muchos de ellos. En Chile también es obligatorio para el sector eléctrico.

Por lo tanto, ante la pregunta por qué se ha hecho, es porque si no tienen gas, no pueden hacer su negocio. Pero si alguien está interesado en

cumplir ese rol, en condiciones iguales o mejores, Metrogas contrataría con ellos. Y propuso a ENAP porque, como decía antes, el mercado residencial en Latinoamérica en la mayor parte de los países lo aprovisiona una empresa estatal.

El **diputado Juan Antonio Coloma** preguntó cuál es la rentabilidad que obtiene Agesa por asumir ese riesgo, y si la suma de la rentabilidad de esa empresa más la rentabilidad que obtiene Metrogas por ley, que es el 9%, sobrepasa o no el tope legal.

El **señor Antonio Gallart** respondió que la ley N° 20.999, de Servicios de Gas, establece un procedimiento para medir la rentabilidad de la actividad de distribución, pero no dice nada de otras actividades, como no lo dice a las otras distribuidoras respecto del margen que hace ENAP u otra comercializadora. Por lo tanto, aunque es un argumento que se ha utilizado, la ley contempla solo lo que es la actividad de distribución. No se ha puesto margen de Agesa a Shell o cualquiera de los proveedores anteriores. La ley está definida para la rentabilidad de la distribución.

Acotó que ha habido años con un margen favorable para Agesa, pero ahora no cuenta con las cifras. No obstante, es información pública y presentada en la FECU y que claramente puede compartir con esta Comisión.

La **diputada Marcela Riquelme** consultó si la separación entre Agesa y Metrogas habría sido distinta sin la disposición transitoria.

El **señor Antonio Gallart** llamó a mirar la secuencia de tiempo. La separación se hizo en mayo del 2016 y el artículo duodécimo transitorio se incorporó en septiembre. Por lo tanto, fue posterior. Se hizo la separación -informada públicamente- sin saber cómo el regulador o legislador iba a considerarlo y actuó, tomó sus decisiones de forma autónoma.

La **diputada Marcela Riquelme** preguntó si tampoco tenían información de parte del Ejecutivo.

El **señor Antonio Gallart** respondió que no. Preciso que se reunió en varias ocasiones con el Ejecutivo para explicar el modelo de negocio y planes, así como también para entender las políticas públicas que en aquel momento el Ejecutivo tenía.

Aclaró que el proceso de separación fue transparente, lo comunicaron, lo anticiparon para que el Ejecutivo y el Legislativo supieran qué iban a hacer, y seis años después los resultados han sido que, por una parte, han eliminado los riesgos y, por otra, han conseguido ahorros o precios 38% más baratos que otras distribuidoras, considerando que hace seis años -antes de la separación- eran el 16% más baratos. Han mejorado 22 puntos de competitividad, lo cual ha tenido beneficios para los clientes.

Finalmente, realzó que el artículo duodécimo transitorio fue visto inicialmente como una carga porque da a la CNE un mecanismo, un procedimiento riguroso para verificar la eficiencia del contrato. Una vez que salió eficiente,

estuvieron tranquilos, pero, en principio, el referido artículo transitorio daba a la CNE una herramienta muy poderosa para verificar y controlar si el contrato era eficiente o no. Reiteró que no tienen acceso al informe, porque es reservado.

13.- Señor Marco Antonio Mancilla Ayancán, Secretario Ejecutivo (S) de la Comisión Nacional de Energía, CNE. [PPT](#)

Expresó que el objetivo principal de su exposición es mostrar el trabajo que hace la Comisión en la implementación del marco regulatorio del sector gasífero, en especial respecto de la ley N° 20.999, que modifica la Ley de Servicios de Gas y otras disposiciones que indica, de 2017.

Sin embargo, dado que también se les ha solicitado el análisis de rentabilidad previo a la referida ley, va a exponer el trabajo regulatorio de la CNE desde 2011 a la fecha, incluyendo la verificación de las condiciones establecidas en el artículo duodécimo transitorio de la ley N° 20.999.

Aclaró que los informes de rentabilidad de la CNE contienen información potencialmente sensible, en términos comerciales, para las compañías, por lo que va a omitir información que tenga ese carácter.

Respecto de los chequeos de rentabilidad de las cinco empresas sometidas a este régimen, salvo Gasco Magallanes que se encuentra sujeta a un régimen de calificación, señaló que Metrogas, Gasvalpo, Gassur, Intergas y Lipigas tienen actividad en diversas regiones del país; y en algunas están bastante más consolidadas, como es el caso de Metrogas en la Región Metropolitana, que también tiene operaciones más recientes en otras regiones. Hace presente lo anterior porque al exponer los resultados de rentabilidad, va a demostrar que la realidad de la rentabilidad de las compañías en distintas zonas no es la misma. Se está hablando del orden de un millón de clientes que abastecen estas compañías, vale decir, del 25 por ciento de la población del país.

Precisó que, respecto de la fuente legal de la actuación de la Comisión Nacional de Energía-, en términos del análisis de rentabilidad de las distribuidoras de gas-, hay que distinguir dos períodos: el previo a la ley N° 20.999 y el posterior.

Como es sabido, recién con la ley de 2017 se estableció legalmente la facultad de la CNE de efectuar anualmente un chequeo de rentabilidad, específicamente en el artículo 30 bis de la Ley de Servicios de Gas.

Por lo tanto, es a partir de 2017 y hasta la fecha, que anualmente la Comisión ha tenido que atenerse a las reglas legales establecidas por ese marco regulatorio, en términos metodológicos y de procedimiento, que están, en particular, en los artículos 33 a 33 sexies.

Previo a eso, si bien existía en la Ley de Servicios de Gas un régimen de chequeo de rentabilidad, no era posible llevarlo a la práctica debido a los diversos vacíos que adolecía, y en la etapa previa la Comisión optó por acogerse a los artículos del decreto ley N° 2.224, que crea el Ministerio de Energía y la Comisión Nacional de Energía que la rige, a efectos de monitorear el mercado.

En consecuencia, todos los informes de rentabilidad previos a 2016, están basados en la facultad de la Comisión otorgada por el artículo 7 del mencionado decreto, que es la de monitorear el sector energético, y por su artículo 12 que para cumplir con esa misión y con las distintas tareas que tiene, le faculta para requerir información a muchos actores y en particular a las empresas del sector energético. Por consiguiente, la norma otorga la atribución y, por lo tanto, la

obligación de las empresas de entregar información, permitiendo a la Comisión hacer análisis de rentabilidad, incluso sin las metodologías establecidas posteriormente en la Ley de Servicios de Gas. Sin perjuicio de lo anterior, el mismo artículo 12 establece el deber de reserva de los documentos cuando estos no tengan el carácter de públicos.

Hizo presente que el 2010, se promulgó la ley N° 20.402, que crea el Ministerio de Energía, estableciendo modificaciones al decreto ley N° 2.224, de 1978 y a otros cuerpos legales, que entregó las facultades que ya mencionó.

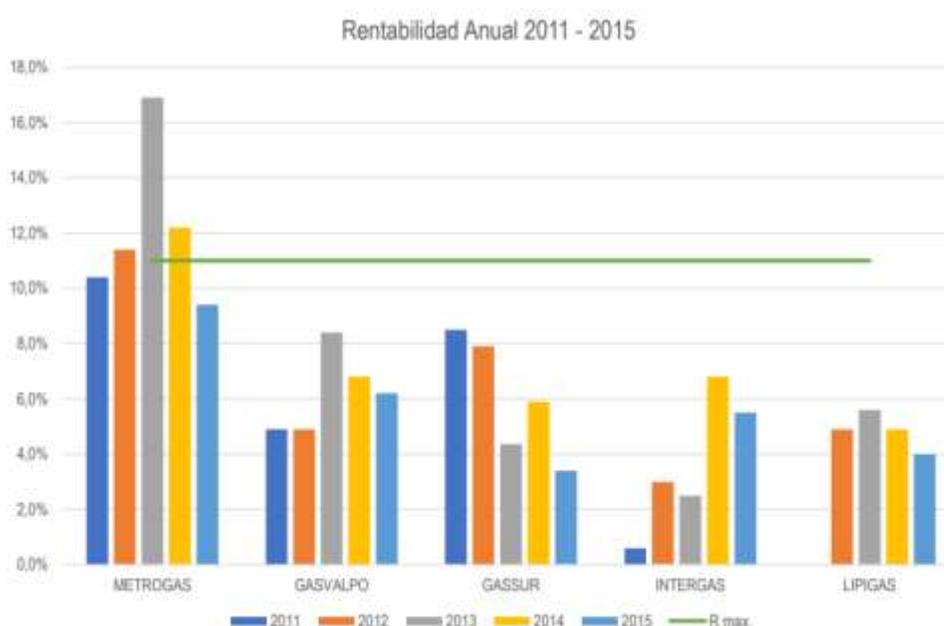
Es así que, sobre la base normativa existente y un estudio previo encargado por la CNE en 2009, se puso en marcha un sistema de contabilidad regulatoria para las empresas de gas, que permitió, por primera vez, empezar a hacer un análisis de rentabilidad, que era lo que establecía la ley vigente, pero que no tenía la metodología para hacerlo. Entonces, la Comisión con los criterios técnicos más o menos transversales que utiliza para otros sectores regulados, comenzó a hacer análisis de rentabilidad.

En 2012 se hizo la marcha blanca para proveer el sistema de contabilidad regulatoria, y ya en julio de 2013 se tuvieron los primeros resultados del análisis de rentabilidad para 2011. Hizo presente que se hace año calendario vencido, porque hay que esperar que termine el año fiscal contable de las compañías para contar con la información.

El primer análisis de rentabilidad de 2011 se informó tanto al Ministerio de Energía de la época como a las diversas empresas a las que les afectaba. En 2014, se efectuó el análisis de rentabilidad conjunto de 2012 y 2013, que también fueron informados debidamente al Ministerio y a las empresas. Y así, sucesivamente, hasta que, en 2017, coincidió la promulgación de la ley N° 20.999, con el último análisis de rentabilidad, correspondiente a 2015.

Hizo presente que todos los informes de rentabilidad fueron enviados a esta Comisión, con toda la información, incluso la reservada.

A continuación, exhibió el siguiente gráfico sobre resultados de los análisis de rentabilidad de la CNE, correspondiente al periodo 2011-2015:



Indicó que en color verde está la línea que marca el que podría ser el techo de rentabilidad vigente a la fecha. Había una tasa de impuesto de capital mínima de 6 por ciento, como piso legal, más cinco puntos porcentuales de *spread* que se le permitía a las empresas, con lo cual podían mantenerse en un régimen de libertad tarifaria; en caso contrario, debían pasar a un régimen tarifado.

Comentó que en la línea verde horizontal está el límite tarifario y que del análisis realizado, en general, las empresas no superaron la rentabilidad límite, con excepción de la empresa Metrogas, que ya en 2012 estaba obteniendo una rentabilidad de 11,4%; en 2013 ese dato subió de forma considerable a 16,9% de rentabilidad, y en 2014 la empresa tuvo una rentabilidad de 12,2%, para luego bajar nuevamente; es decir, durante tres años Metrogas habría obtenido rentabilidades por sobre el límite legal.

Ahora bien -como ya señaló- la ley poseía diversos vacíos. Situación que fue refrendada por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia en una causa de la época, indicando que, debido a los vacíos que existían en la ley, los análisis de rentabilidad de la CNE no podían tener un efecto real y concreto, en términos de pasar a un régimen de fijación de tarifas. Por lo tanto, aun cuando los análisis técnicos de la Comisión indicaban que había una superación de la rentabilidad, el Poder Ejecutivo -el Ministerio de Energía, en particular- no podía llevar adelante una fijación tarifaria.

A su juicio, esta fue una de las principales razones que impulsaron al Ejecutivo de la época y al Congreso Nacional a tramitar un proyecto de ley que subsanara los vacíos y permitiera tener un marco regulatorio en forma, que es lo que actualmente nos rige desde 2017.

En el régimen actual, en todo Chile, salvo en la Región de Magallanes, hay un régimen de libertad tarifaria con tope de rentabilidad, lo que es verificado por la Comisión, que, ahora, en forma expresa y en conformidad con la ley, debe hacer un chequeo anual de rentabilidad por zona de concesión. Destacó la importancia de que en la actualidad esto se haga por zona de concesión, ya que los análisis previos que hacía la CNE eran solo para el total de las compañías, mientras que ahora deben hacerlo región por región.

Actualmente la rentabilidad máxima permitida es la tasa de costo de capital más el 3%, lo que fue rebajado del 5% original en la reforma de 2017. Debido a esto último, la misma ley N° 20.999 estableció un régimen transitorio de rebaja de la tasa del *spread*, que fue variando paulatinamente de +5%, vigente en 2016, hasta llegar a +3% en 2020; es decir, cada año el *spread* fue disminuyendo en 0,5 puntos porcentuales.

Además, en el artículo séptimo transitorio, la ley establece una especie de beneficio o incentivo a las inversiones, de forma tal que las instalaciones que hayan entrado en operación entre quince años previos y hasta en diez años posteriores a su vigencia, o sea, todas las inversiones que se hagan hasta 2027, tienen un *spread* de cinco puntos porcentuales. Ese porcentaje es equivalente a la tasa que había en 2017, pero, en este caso, no será rebajado a 3%, sino a partir de las inversiones que se hagan después de 2027.

Por lo demás, esta rentabilidad y tasa de costo capital se calcula con un promedio móvil de tres años, con el objeto de dar cierta estabilidad regulatoria.

Respecto a lo que por ley debe hacer la CNE desde 2017 hasta la fecha, se encuentra considerar los costos de explotación e inversión que son eficientes; no los de la empresa real, sino los de la empresa real corregida de acuerdo con estos criterios de eficiencia. En ese marco, se consideran los costos de explotación, esto es, el costo del gas, que es el principal; el costo de operación

y mantención, y los gastos de comercialización como en una anualidad. Asimismo, se consideran los costos de inversión que, en otras palabras, es el *stock* de activos que pueda tener la empresa distribuidora, que se determina en un análisis cuatrienal, y luego se va actualizando anualmente. Finalmente, otra parte de los costos son los impuestos a las utilidades.

Destacó que lo relevante es que las empresas reales o las compañías distribuidoras le entregan información a la CNE de lo que ellas estiman que son sus costos -obviamente, respaldados-, pero la Comisión tiene la facultad de corregir dicha información con criterios de eficiencia, que es lo que normalmente se hace también en otros procesos tarifarios.

Esto significa que la CNE debe emitir tres informes: el informe anual de chequeo de rentabilidad, que incluye los ingresos y costos de explotación, así como los gastos de comercialización y costos de inversión, con lo que se determina la rentabilidad de cada año; el informe cuatrienal de valor nuevo de reemplazo de bienes eficientes, vale decir, de todos los activos eficientes que tenga la distribuidora, en el que, además, se establece la fórmula de indexación hasta la siguiente determinación del valor nuevo de reemplazo (VNR), la vida útil y otros indicadores de eficiencia para ir adicionando activos anualmente, y, por último, el informe cuatrienal de tasa de costo de capital, el que se determina según tres componentes: la tasa libre de riesgo, el premio por riesgo y el factor individual.

Toda esta labor es relativamente nueva para la CNE, porque comenzó a regir a partir de 2017, cuando el Congreso Nacional aprobó la ley N° 20.999.

Hizo presente que cada uno de los procesos se encuentra reglado en la ley, es decir, tienen un plazo determinado para que las empresas envíen la información y el regulador -la CNE- emita sus informes; precisa el contenido de la información que debe enviarse, y un sistema de contabilidad regulatoria, que trae el detalle de todas las instalaciones, incluso georreferenciadas.

A mayor abundamiento, se trata de procesos totalmente contestables, en el sentido de que el informe preliminar del regulador, primero, queda sujeto a observación de las empresas, tras lo cual se emite el informe definitivo. Si todavía hay discrepancias al respecto, pueden ser llevadas al panel de expertos, el cual, tras realizar una audiencia pública y hacer un análisis de los antecedentes, formula su dictamen cuyo resultado debe incorporarse en el informe final de la Comisión Nacional de Energía, que es emitido a fin de año.

Se trata de procesos bastante reglados, que a estas alturas es el estándar en términos regulatorios tanto para el mercado del gas natural como para el sector eléctrico.

En el caso del informe cuatrienal de valor nuevo de reemplazo de bienes eficientes, comentó que la CNE ha realizado dos: uno en 2017 y otro en 2021, para cada una de las cinco empresas y para cada una de las zonas de concesión.

Lo mismo ocurre con el informe cuatrienal de tasa de costo de capital que consta de un informe preliminar de la CNE para luego continuar con el proceso de observaciones y discrepancias ante el panel de expertos.

Por su parte, el informe anual de chequeo de rentabilidad, que se emite todos los años, sigue la misma lógica; hay una fecha de corte para el envío de información de las empresas, y el proceso termina pospanel de expertos. Hasta el momento, la CNE ha realizado cinco informes de rentabilidad desde 2017, uno para cada empresa distribuidora y por cada zona de concesión.

Respecto de todo el trabajo que debió hacer la Comisión una vez que el Congreso Nacional aprobó la ley N° 20.999, en 2017, llamó a considerar que se trataba de una regulación completamente nueva. No había antecedentes, salvo por los informes de rentabilidad que hacía la CNE con una lógica distinta. En consecuencia, el mismo día en que fue promulgada la ley -el 9 de febrero de 2017-, se emitieron las resoluciones que establecieron el sistema de contabilidad regulatoria y las reglas para enviar información por parte de las compañías.

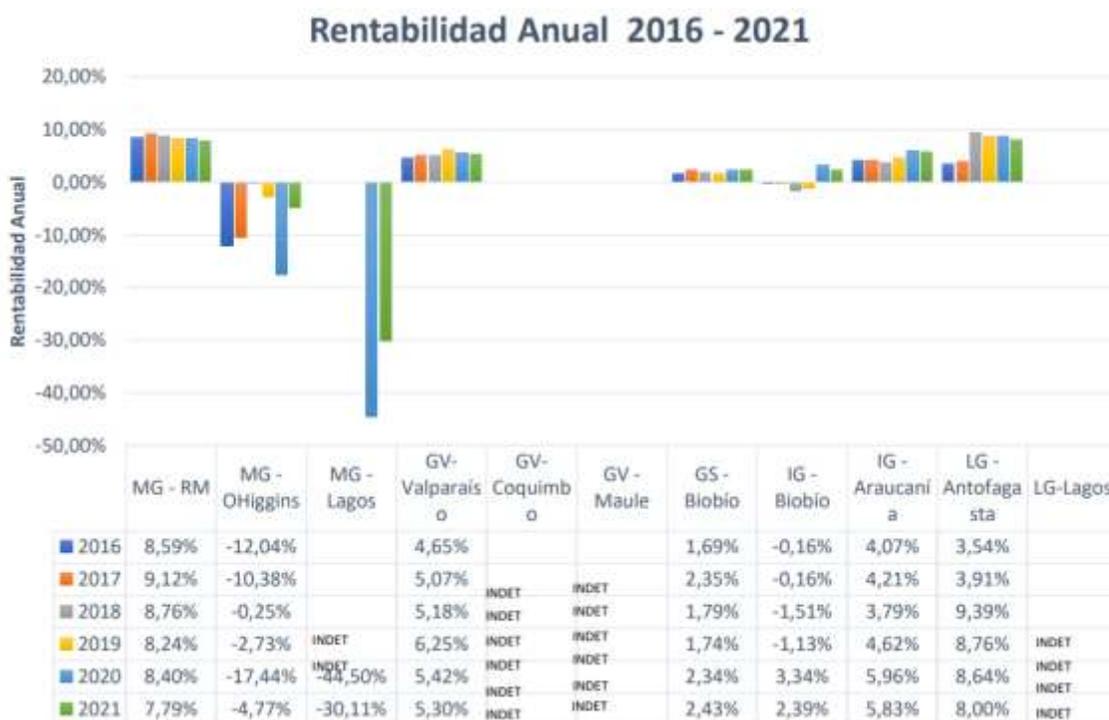
Luego, en marzo de 2017, se emitió el informe preliminar de tasa de costo de capital, que tuvo su versión definitiva en abril de ese año. Y, en julio de 2017, se emitió el primer informe técnico sobre valor nuevo de reemplazo señalado en el artículo 33 bis, que fija la base de activos de las compañías.

En el mes de agosto de 2017, se emitió el informe de rentabilidad anual, que requería el informe cuatrienal de valor nuevo de reemplazo, que en el caso de la empresa Metrogas demandaba también un informe técnico que verificara las condiciones del artículo duodécimo transitorio.

En agosto también se emitió la resolución N° 447, que atañe a Metrogas, pero hay una igual para cada una de las otras empresas, y luego siguió el proceso hasta la etapa del panel de expertos, para que, en diciembre de 2017 se obtuvieron los primeros informes de rentabilidad de las cinco empresas distribuidoras, en el marco de la nueva legislación del mercado de gas.

Hizo presente que se trató de un trabajo regulatorio muy importante que tuvo que hacer la CNE durante el primer año, sin perjuicio de todas las demás resoluciones reglamentarias que definieron el procedimiento para poder realizar todo este trabajo.

El resultado de aquello se muestra en el siguiente gráfico. Aquí está la rentabilidad entre 2016 y 2021, que ya está calculada, de acuerdo con las modificaciones a las normas de la Ley de Servicios de Gas.

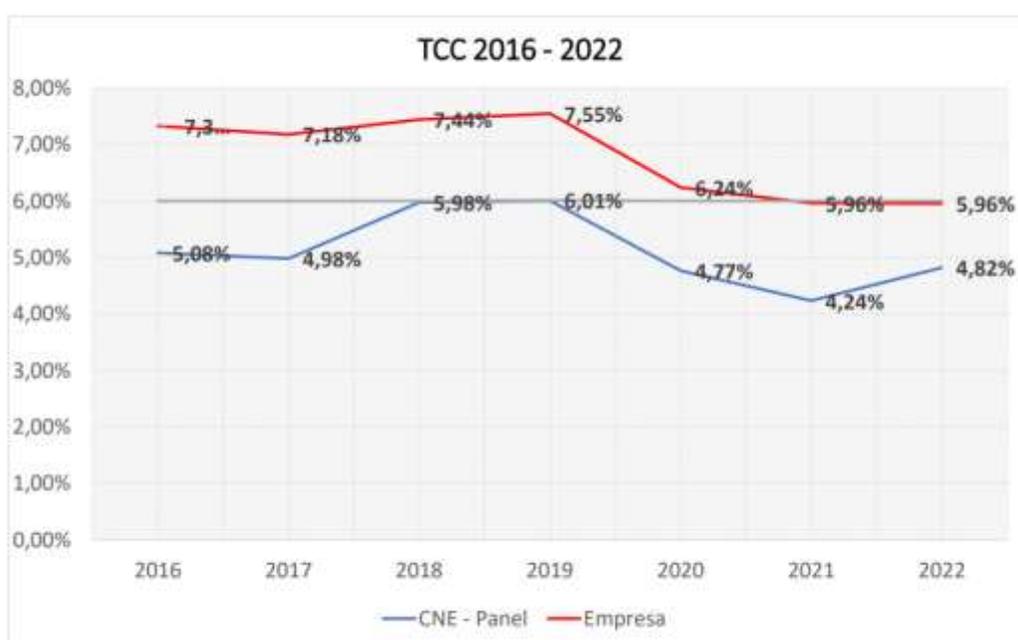


Varias empresas tuvieron rentabilidades positivas, pero también hubo otras con rentabilidades negativas. Las que tuvieron rentabilidades más elevadas

fueron las empresas Metrogas, en la Región Metropolitana, y Lipigas, en la Región de Antofagasta, esta última en los últimos años.

Sin perjuicio de eso, ninguna ha superado el límite legal establecido, y en zonas de concesión de inicio reciente de operación, acotó que lo normal es que las empresas tengan rentabilidades negativas e, incluso, hasta indeterminadas, -es decir, los costos son mayores que los ingresos- producto de las economías de escala y que demoran un tiempo en la maduración de las inversiones.

Para ilustrar el efecto del trabajo regulatorio que hace la Comisión, aludió a la tasa de costo de capital definida año por año, a la que calificó como muy relevante porque determina, finalmente, el límite de rentabilidad al cual están sujetas las empresas. La tasa de costo de capital, después de los procesos reglados, ha terminado siendo definida y determinada por la CNE y también por la intervención del panel de expertos.



Del gráfico precedente se desprende que, en el caso de Metrogas, la tasa de costo de capital que estuvo siempre, salvo un año, por debajo del piso legal del 6%; -es decir, lo que es razonable de rentar para las inversiones en esa industria- fue de 5,08 en 2016; 4,98 en 2017, para llegar a un 4,82 en 2022.

No obstante, resaltó que lo relevante es que si se hubiesen ocupado los criterios e informaciones que la misma empresa Metrogas informó a la Comisión, la tasa de costo capital hubiera sido bastante superior, del orden de dos puntos mayor. En vez de 5,08 en 2016, habría sido de 7,3; y en vez de 4,98 en 2017, de 7,18. Es decir, el trabajo regulatorio de eficiencia y de parámetros de mercado que utiliza la Comisión permite rebajar a una rentabilidad más adecuada a la realidad de la industria, de forma similar a como ocurre en otras industrias reguladas.

De lo anterior, se desprende también que, en el tiempo la brecha entre lo que pretenden las empresas y lo que determina finalmente la Comisión ha ido disminuyendo, producto de la competencia regulatoria, en el sentido de que ya hay mucho menos diferencias, porque han sido zanjadas por el panel de expertos.

Similar efecto se ve cuando se determina la base de activos que, si bien se trata de cifras que son reservadas, en el caso de Metrogas sus estados financieros están publicados en la Comisión para el Mercado Financiero y los activos son del orden de mil millones de dólares. No obstante, para el primer

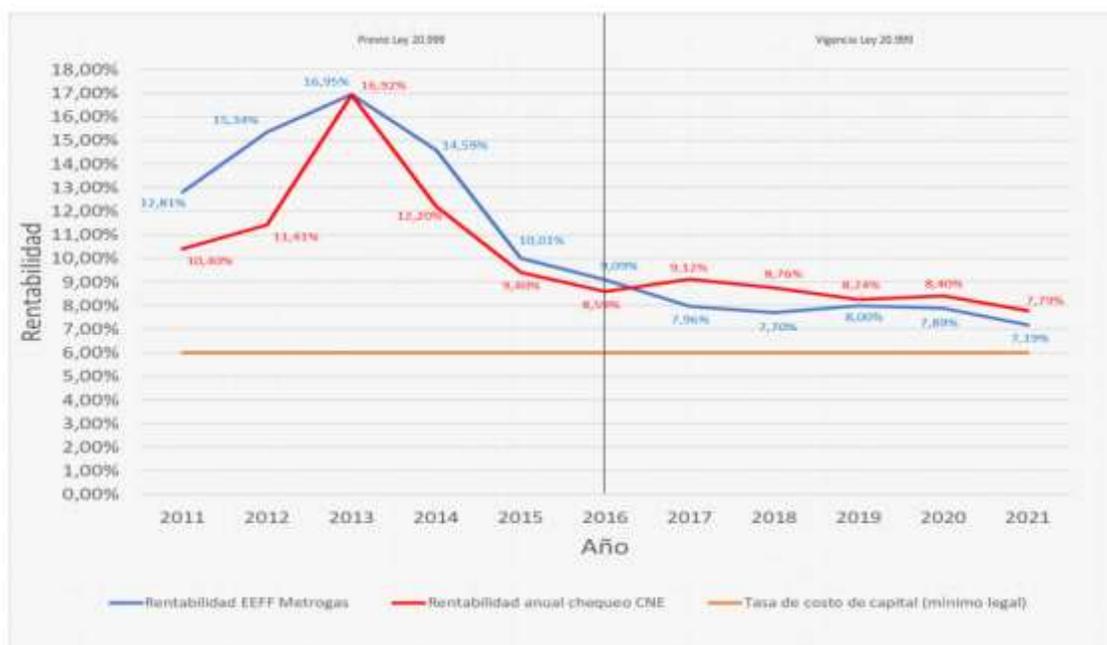
cuatrienio, lo que la empresa pretendía o informaba originalmente era un 10% más alto que lo que finalmente determinó la CNE.

En el segundo cuatrienio, cuyo análisis se hizo el año pasado, la empresa pretendía originalmente un 33% más alto que la base de activos que finalmente definió el regulador, ello gracias a los criterios establecidos en la modificación a la ley, en 2017, esto es, que los costos de inversión y los demás costos, deben ser corregidos de acuerdo con criterios de eficiencia de la Comisión. De hecho, en 2016 la rentabilidad original que pretendía la empresa era de 7,92%, pero fue determinada finalmente como de 8,59%.

En general, la rentabilidad que determina la CNE anualmente, es mayor que la que pretende la empresa, que trata de mostrar costos más altos de los que la Comisión considera como eficientes.

Por otra parte, del análisis también se puede apreciar que, año a año, la diferencia entre lo que la empresa pretende y lo que finalmente la CNE determina es cada vez más pequeña, producto de que el trabajo regulatorio entrega experiencia mutua, tanto al regulador como a la empresa, y que con los criterios que el panel de expertos va zanjando anualmente quedan cada vez menos espacios de diferencia entre lo que la empresa presenta y lo que la CNE finalmente determina.

Exhibió el siguiente gráfico sobre resultados de los chequeos de rentabilidad de Metrogas del período 2011-2021:



Destacó que la lámina abarca todo el período, incluso previo a la modificación realizada en 2017. En rojo se aprecia la rentabilidad que fue determinando la CNE, con la salvaguarda de que antes de 2016 era una rentabilidad sujeta a criterios *ad hoc*, que definió este regulador. En cambio, desde esa fecha hacia adelante son los que establece expresamente la Ley de Servicios de Gas, modificada en 2017.

En color azul está la rentabilidad que se obtendría de los propios estados financieros de la compañía Metrogas. Esa es una rentabilidad para la compañía completa, para toda la zona de Concepción, donde se aprecia bastante correlación entre lo que determina el regulador y la rentabilidad que la misma empresa informó a sus accionistas en sus estados financieros.

Hay rentabilidades bastantes altas en 2012, 2013 y 2014, para, posteriormente, bajar, y se aprecia el efecto de la modificación legal de 2017, en el sentido de que las rentabilidades venían sostenidamente a la baja. También se observa el efecto de la modificación legal, donde la rentabilidad que calcula la CNE desde 2016 hasta la fecha es sistemáticamente más alta que la que la empresa informa a sus propios accionistas, porque regulatoriamente se le deben aplicar criterios de eficiencia.

Ahora respecto del trabajo de esta Comisión Investigadora, y específicamente sobre la aplicación del artículo duodécimo transitorio, señaló que la CNE debió hacer una serie de trabajos regulatorios de informes. Uno de ellos, para el caso de la única empresa que estaba afecta al referido artículo transitorio, que era Metrogas, consistió en determinar el valor de su gas, porque, si bien el artículo 33 quinquies establece que el costo del gas debe ser al ingreso del sistema de distribución, luego viene una serie de diferenciaciones, dependiendo de si se trata del régimen permanente o transitorio.

El costo del gas es uno de los más relevantes, a efecto de determinar la rentabilidad de las compañías, y la verificación de la gestión de compra de ese gas se diferencia, dependiendo de si este es un régimen permanente o transitorio.

En el régimen permanente -artículo 33 quinquies- se establece como primera condición que, si la compra es a un proveedor no relacionado no hay ninguna condición previa, porque la ley presume que esa compra fue eficiente y, por lo tanto, a efectos del chequeo de rentabilidad, define que debe configurarse la fórmula de precio en el mismo contrato, del contrato original que haya suscrito una distribuidora.

Si la compra es a un proveedor relacionado, pero fue producto de una licitación pública internacional, también la ley presume como eficiente esa gestión de compra y le reconoce el precio del contrato; en cambio, si fue a un proveedor relacionado, sin realizar licitación pública internacional, la ley presume que no es eficiente y, por lo tanto, a modo de “castigo”, no considera el precio del contrato, sino que el menor precio de todos los demás contratos que existan para cada año en que deba realizarse el chequeo de rentabilidad.

Ese es el régimen aplicable desde el 2017 en adelante, pero entendiendo que la ley, al hacerse cargo, en el artículo duodécimo transitorio, de los contratos que estaban suscritos previos a la ley, tenía por objeto también regular esa situación, porque no iban a quedar en el mismo sistema que el régimen permanente.

En este caso, si el proveedor -y todo tiene que ver con las compras a proveedores relacionados previas a la vigencia de la ley- tiene acceso a instalaciones de importación y se cumple con la metodología del artículo duodécimo transitorio, la ley presume que la gestión de compra va a ser eficiente y solo en ese caso reconoce la fórmula de precio del contrato original.

Si el proveedor es relacionado y hay acceso a instalaciones de importación, pero no se cumplen las condiciones y los criterios del artículo duodécimo transitorio, la gestión de compra no se considera eficiente, y en ese caso, en lugar de ocupar el precio del contrato, la ley establece que debe ocuparse el precio promedio de los demás contratos, y eso deberá hacerse año a año durante el chequeo de rentabilidad.

Por último, si ni siquiera el proveedor tiene acceso a instalaciones de importación o si el distribuidor en Chile no tiene acceso a instalaciones de importación, en ese mismo artículo transitorio, se establece que debe ocuparse el menor precio de todos los demás contratos.

Eso es lo que la CNE tuvo que verificar el año 2017, una vez que la ley entró en vigencia, trabajo que realizó en el período julio-agosto de ese año.

El esquema de aprovisionamiento muestra que la empresa Metrogas tenía, a esa fecha, diversos contratos: uno con Agesa; otro con entrega en el Plant Gate Quillota; otro para transportar gas desde Quillota hasta Santiago, con un gasoducto de Electrogas, y otro gasoducto, GasAndes, porque al ingreso de la Región Metropolitana tiene que pasar por el sistema de transporte, tanto para derivarse a Santiago como para ir parte del gas hacia la zona de la Región de O'Higgins, que es el tramo Pirque-El Peral.

Este esquema contractual es el que analizó la CNE el año 2017, una vez que entró en vigencia la ley. Por tanto, se debe diferenciar los contratos, a efectos de determinar si se debe aplicar del artículo duodécimo transitorio o las disposiciones del régimen permanente del 33 quinquies.

Al respecto, precisó que el contrato con Agesa, cuya entrega de gas era en Quintero y, posteriormente, en Quillota, tenía tres componentes: gas, regasificación y almacenamiento. El contrato con Electrogas tenía un componente de transporte y almacenamiento del mismo gasoducto, y el de GasAndes un componente de transporte y almacenamiento en el gasoducto.

La única no relacionada es Electrogas; en cambio, Agesa era una empresa relacionada con Metrogas, al menos a la fecha en que se hizo el análisis, y también GasAndes, la compañía transportista que originalmente traía gas desde Argentina, que también estaba relacionada con Metrogas.

El contrato principal es con Agesa, con fecha de inicio de suministro en junio del 2016 y fecha de expiración el año 2030 o cuando, de común acuerdo, las partes le pongan término.

Lo mismo ocurre con la fórmula de precio. Hay unos pagos por reserva de capacidad para regasificación en el terminal de Quintero, costos de almacenamiento y otras cantidades más de gas, que definen la cantidad anual que se va a comprar en el contrato, de igual modo que con la capacidad de regasificación.

Lo relevante es cómo se verifica la gestión de compra de hidrocarburos, de acuerdo al artículo duodécimo transitorio, que es lo que la CNE debió revisar en julio-agosto de 2017.

Al respecto, primero se debe verificar que la distribuidora cuenta con accesos a instalaciones que permiten importar el gas; luego, que la gestión de compra del contrato sea económicamente eficiente de acuerdo con las condiciones del mercado, porque así lo establece el artículo transitorio. Luego se compara el precio promedio proyectado del contrato con la relacionada con el precio promedio proyectado de todos los demás contratos existentes al momento del contrato de la distribuidora. En este punto precisó que el precio promedio proyectado corresponde al promedio ponderado por volumen proyectado de los precios mensuales de los contratos para los siguientes 48 meses, según el artículo duodécimo transitorio. Posteriormente hay un criterio de verificación, en cuyo caso si el precio promedio proyectado del contrato de la empresa no supera el promedio de los demás contratos en más del 5%, se verifica que la gestión de compra es eficiente, y en consecuencia el precio del gas, corresponderá a lo efectivamente pagado de acuerdo al contrato y es el que se ocupará para los siguientes chequeos de rentabilidad.

Para efectos de la verificación señalada, se consideraron los seis contratos con el mercado internacional vigentes al 20 de julio de 2016, excluyendo

un contrato suscrito entre GNLC y BG, ya que según lo informado por Metrogas dicho contrato fue asignado a la propiedad de Agesa y es utilizado para suministrar el 100% del contrato suscrito entre esta última empresa y Metrogas.

Los seis contratos analizados por la Comisión presentaban características similares. Es decir, eran contratos con el mercado internacional, de largo plazo, con volúmenes significativos y con condiciones típicas *take or pay* e indexadores Henry Hub, Brent y CPI.

Destacó que, al momento de compararlos con las condiciones del mercado, se debió tener en consideración la fecha de suscripción del contrato de Metrogas con Agesa, que es el 20 de julio del 2016. A partir de esa fecha, se determinó el precio promedio proyectado de los contratos existentes considerando: la proyección de los precios de cada uno de los contratos para los 48 meses siguientes, actualizados en moneda de un mismo año; la proyección de los indexadores contenidos en las fórmulas de precios de cada contrato; los volúmenes proyectados de gas para cada mes del correspondiente cuatrienio, sobre la base de la información entregada por los titulares de los respectivos contratos, y el precio promedio mensual proyectado de los contratos existentes que corresponde al promedio ponderado por volumen.

Por un lado, explicó que, el precio en punto de conexión, dice relación con que el precio proyectado se valoriza para todos los contratos en el punto de conexión de descarga de gas hacia el respectivo terminal de regasificación, sin considerar ningún cargo adicional como capacidad de regasificación, transporte por ducto u otros.

Y por otro, la ventana de proyección corresponde a la verificación de la gestión de compra que se realiza considerando la fecha de suscripción del contrato de abastecimiento firmado entre Metrogas y Agesa, el 20 de julio de 2016, y los contratos y condiciones vigentes a esa fecha. En consecuencia, la ventana de 48 meses siguientes para efectos de la proyección, abarca desde agosto de 2016 hasta julio de 2020 y cuenta con ciertas sutilezas técnicas. Por ejemplo, hay que proyectar los indicadores entre el 2016 y el 2020, donde se tomaron los precios de mercado de futuro de Nymex de Nueva York, que adquirió la base de datos. Además, se utilizaron los precios *settle*, precio oficial de cierre diario.

Para que hubiera estabilidad, se tomaron 30 días previos a la firma del acuerdo, vale decir, entre el 20 de junio y el 19 de julio, y, al tener a disposición la base de datos de la Bolsa de Nueva York, se pudieron determinar los precios futuros que el mercado veía en esa ventana de tiempo.

Destacó que todo lo descrito anteriormente se realizó a posteriori, en 2017. En función de aquello, con esos precios futuros, se estableció la proyección de la fórmula contractual de precio en cada uno de los contratos que se tuvieron a la vista, incluyendo también el contrato de la distribuidora Metrogas con Agesa, con la salvedad técnica de que estos valores futuros *settle* de Nymex son nominales y hay que llevarlos a valores reales y, por lo tanto, corregirlos por el índice de inflación de Estados Unidos de América, es decir, por el CPI, el que también está en algunos indexadores de estos contratos.

Al proyectar, la Comisión tuvo como fuente la publicación en el Annual Energy Outlook 2016, de la agencia de informaciones certificadas de Estados Unidos.

Los volúmenes de los contratos de Metrogas eran en base a la proyección que la propia empresa entregó a la Comisión Nacional de Energía respecto de las ventas que iba a tener en los siguientes quince años. En cambio,

en los demás contratos, se utilizó el volumen establecido contractualmente, a falta de mayor información.

Todo lo anterior dio como resultado que el contrato que se tuvo a la vista estuvo por debajo del límite que establece el artículo duodécimo transitorio y, por lo tanto, se dio por verificada la gestión de compra, y se ocupó ese valor en el futuro y se ha utilizado sistemáticamente en todos los chequeos de rentabilidad hasta la fecha.

De igual modo, los otros componentes de reserva, capacidad y almacenamiento, que traía ese contrato, también se verificaron como eficientes.

El pago de reserva de capacidad estaba bastante en línea con lo que pagan los demás cargadores en el terminal de Quintero en los contratos de Terminal User Agreement (TUA) que también se tuvieron a la vista y, por lo tanto, se verificó que era un mero traspaso de las condiciones contractuales del terminal de Quintero. Lo mismo con el puesto de administración de GNL Chile.

En cambio, el costo de almacenamiento, que estaba incluido en el contrato, se consideró que no correspondía a lo que la ley definía como otros costos necesarios para llevar el gas a los distintos sistemas de distribución y, en consecuencia, no se incluyó en el costo del gas.

En el caso del contrato con relacionada GasAndes se tenía transporte y almacenamiento. También se hizo el mismo *benchmark* con otros contratos que estaban en el mercado en esa época y se verificó que los precios del transportista, del gasoducto GasAndes que cobraba a Metrogas eran muy similares a los que se cobraban a otros cargadores como Gasvalpo, por ejemplo. De hecho, era el mismo precio para la Región Metropolitana y para la Región del Libertador Bernardo O'Higgins era muy marginal la diferencia. Por lo cual, se estimó que eran precios eficientes, de acuerdo con las condiciones del mercado vigente a esa fecha.

Igualmente, en cuanto al costo de almacenamiento en este gasoducto, se consideró que no cumplía con el criterio que establece la ley como costo asociado a llevar el gas a distintos sistemas de distribución y, por lo tanto, no se incluyó ese costo, a efectos del valor del gas.

La **diputada Marcela Riquelme** consultó cómo se manejó la información que contenían los primeros informes de rentabilidad, que no estaban al amparo de la ley N° 20.999, y a quién se informó la rentabilidad sobre el promedio que arrojaron y qué se hizo al respecto.

El **señor Marco Antonio Mancilla** respondió que tal como señaló se puso formalmente en conocimiento de las propias empresas y del Ministro de Energía de la época, haciéndose en 2013 la primera comunicación. Luego, en 2014, se informó al nuevo Ministro de Energía, porque hubo un cambio de administración, la rentabilidad que tuvo la empresa entre 2012 y 2013.

Siempre se informaba, tanto a la empresa a la cual se hacía el análisis de rentabilidad como al Ministro de Energía que estuviese en el cargo.

IV.- CONCLUSIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN.

En la última sesión celebrada por la Comisión, con fecha 25 de enero del año en curso, se analizaron las conclusiones y recomendaciones elaboradas por la diputada Marcela Riquelme (Presidenta), que refundió algunas de las propuestas presentadas por las diputadas Chiara Barchiesi, Mercedes Bulnes y Marcela Riquelme y por los diputados Juan Antonio Coloma, Rubén Oyarzo y Daniel Melo, lográndose consenso sobre ciertas modificaciones que se introdujeron en su texto. Por consiguiente, la propuesta fue **aprobada por la unanimidad** de las diputadas y los diputados presentes **(10-0-0)**. Votaron a favor las diputadas Chiara Barchiesi Chávez, Mercedes Bulnes Núñez, Ana María Gazmuri Vieira, Marcela Riquelme Aliaga (Presidenta) y Daniela Serrano Salazar y los diputados Juan Antonio Coloma Álamos, Daniel Melo Contreras, Cristhian Moreira Barros (en reemplazo de Joaquín Lavín León), Hugo Rey Martínez y Cristián Tapia Ramos.

El texto de las conclusiones aprobadas es el siguiente:

“1.- Como resultado de las particularidades propias del mercado del gas, esto es, un monopolio natural con libertad tarifaria, ya en el año 1989, el legislador previó en la ley N° 18.856, que modificó el decreto con fuerza de ley N° 323, de 1931, que las empresas de distribución se encuentren sujetas a una tasa de rentabilidad máxima por cada zona de concesión, no obstante, no contempló una forma de calcular la rentabilidad de las empresas ni sanciones apropiadas en caso de incumplimiento. En consecuencia, en la práctica no había una fiscalización adecuada por la autoridad competente ni consecuencias reales para los infractores, menos aún se protegía a los consumidores de dichos abusos.

2.- Luego de constatar, a través de sendos estudios realizados por la Comisión Nacional de Energía (CNE) que la principal empresa del mercado de gas natural, Metrogas, se había excedido en el tope de la rentabilidad máxima los años 2013 y 2014, el Ejecutivo constató fehacientemente la insuficiencia de la norma e impulsó, el año 2015, una nueva iniciativa legal, actual ley N° 20.999, del año 2017, que modificó la Ley de Servicios de Gas y otras disposiciones que indica, que vino a regular con claridad, la forma de cálculo de la rentabilidad de las empresas concesionarias de gas natural.

A mayor abundamiento, el estudio de octubre del año 2013 realizado por la CNE concluyó que la rentabilidad de Metrogas había sido de un 16.9%, sobrepasando en 5.9 porcentuales el máximo permitido a esa fecha, que era de un 11%.

3.- Dentro de las hipótesis contempladas por la norma, se pensó sancionar la integración vertical empresarial, que hasta esa fecha era legal, lícita, pero no regulada en materia de este servicio básico. Para dicho efecto, se consideró la posibilidad de que efectivamente existiera integración vertical de las empresas del rubro, pasando de ser lícita y libre de toda normativa a una actividad igualmente lícita, pero regulada por la ley.

4.- La nueva regulación dispuso como regla general- en los incisos segundo y tercero del artículo 33 quinquies- la exigencia de una licitación de carácter pública e internacional para el caso de las empresas integradas verticalmente. Sin embargo, se insertó una norma transitoria, correspondiente al artículo duodécimo que permitió mantener la vigencia -a fin de no vulnerar el derecho de propiedad de las empresas- de los contratos ya existentes a esa

fecha, y que además hubiesen realizado una inversión dentro de los diez años anteriores, en cuyo caso corresponde a la CNE verificar que la gestión de compra de los contratos es económicamente eficiente o no, de acuerdo a las condiciones de mercado. En el supuesto de ser verificada eficiente, se puede continuar operando bajo ese contrato; y en caso contrario se sanciona a la empresa con un contrato tarifado, como máxima expresión de sanción a la libre competencia y a la libertad empresarial.

En síntesis, el artículo duodécimo transitorio consagró una excepción a la regla general, consistente en la realización de una licitación pública e internacional para el caso de las empresas relacionadas, bastando la verificación de la CNE para establecer si el contrato cumple o no con ser económicamente eficiente y acorde al mercado.

5.- Aunque la historia de la ley no lo dice explícitamente, es razonable asumir que la finalidad del artículo transitorio, era intervenir lo menos posible en los contratos que se encontraban en proceso de ejecución mientras se tramitaba la referida ley. Todo ello, con miras a preservar la seguridad jurídica y dar certidumbre a un mercado, que, aunque debe ser regulado, también debe ser tratado de manera justa.

6.- Prever la existencia de la integración vertical, no es novedad en nuestro ordenamiento jurídico; en algunas industrias se ha reglado esa figura, por lo que considerar su regulación fue un aporte al correcto funcionamiento del mercado del gas. Del mismo modo, y probablemente estando en conocimiento de la existencia de un contrato de suministro, con la empresa Shell, por parte de Metrogas, y con el objeto de no afectar el derecho de propiedad sobre este contrato y eventuales demandas por dejarlo legalmente sin efecto, se previó no exigir la licitación pública e internacional, sino, contemplar una excepción a dicha regla. En este punto, cabe recordar que los dueños de la concesión habían realizado una cuantiosa inversión estructural inicial -que según los especialistas es característica de este tipo de mercado-, habían proyectado su inversión y, por ende, sus utilidades a largo plazo. Adicionalmente, el legislador había rebajado el límite máximo de rentabilidad en un 5% correspondiente al premio o *spread* existente antes de la ley N° 20.999.

7.- Pero lejos de dejar que libremente se fijaran los precios por parte de los contratantes de la concesión, existentes a esa fecha, para el suministro de gas entre empresas relacionadas, se dispuso una forma de cálculo para resguardar la estabilidad de los precios y un control a las altas rentabilidades provenientes de un servicio básico.

Lo anterior, distinguiendo si las empresas concesionarias cuentan o no con acceso a instalaciones que permitan realizar importación de gas. De conformidad a la Ley de Servicios de Gas las referidas bases de licitación son elaboradas por la respectiva empresa concesionaria, pero previamente aprobadas por la CNE. Si, por el contrario, la compraventa de gas se realiza a una empresa relacionada cuyo contrato de suministro no ha sido resultado de los referidos procesos de licitación, entonces el costo del gas de la empresa concesionaria será valorizado al menor precio de compra del gas calculado en base a los contratos de importación de largo plazo existentes con el mercado internacional. A la CNE corresponde verificar que la gestión de compra de este último contrato sea económicamente eficiente, de acuerdo a las condiciones del mercado. Para estos efectos, dicho órgano determina el precio promedio proyectado de los contratos existentes con el mercado internacional, considerando para ello contratos internacionales de similares características al original.

8.- Durante la tramitación de ley N° 20.999 la empresa Metrogas decidió dividir sus funciones (creando en la práctica una empresa espejo) de comercialización y distribución, la que se materializó en el periodo que transcurrió entre su despacho en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados y antes de su despacho de la Comisión de Minería y Energía en el Senado. En ese momento, el Ministerio de Energía incorporó una indicación que permite a las empresas Agesa y Metrogas evitar la licitación internacional y mantener su contrato, siempre que la CNE verifique que cumple con los estándares necesarios, cuestión que en definitiva ocurrió.

Gracias a esta indicación, aprobada por el Congreso, se permitió a Metrogas en los hechos mantener vigente su contrato de suministro (inicialmente pactado por Metrogas y cedido a Agesa una vez que se subdividió la empresa), el que posteriormente, según consta en el informe de la Fiscalía Nacional Económica (FNE), habría permitido cobros abusivos a sus clientes por cifras cercanas a los 350 millones de dólares.

9.- Sin embargo, y considerando que una laxa legislación permitió una rentabilidad superior al máximo por parte de la empresa Metrogas, los años 2013 y 2014; cabe preguntarse si este hecho, por sí mismo, hacía prever una mala fe en las acciones futuras de dicha empresa. Responder que sí, implicaría que tanto el Poder Ejecutivo, representado por el Ministerio de Energía de la época, así como el Poder Legislativo habrían incurrido en una omisión por no haber considerado dicha hipótesis o posibilidad. Por el contrario, pensar que no incurrió en dicha omisión, pareciera ir acorde a los principios generales del derecho, recordando que la omisión de inconstitucionalidad de una autoridad sólo puede sancionarse como tal, cuando tiene la contrapartida de un deber determinado, esto es, de una acción positiva y expresa prevista en la ley, que no se ha cumplido.

10.- La CNE debió advertir con mayor énfasis que el actuar de la empresa Metrogas había sido indebido, aprovechándose de una norma legal imperfecta, cuando se excedió el límite máximo de rentabilidad. De igual modo, los asesores del Ministerio de Energía debieron haber trabajado en más hipótesis frente al cumplimiento o incumplimiento de la norma. Sin embargo, sin la existencia del mismo artículo duodécimo transitorio no hubiese sido posible la existencia del contrato ni que la CNE contara con las atribuciones para poder realizar el análisis de eficiencia del contrato entre Metrogas y Agesa.

11.- La CNE si bien cumplió inicialmente el rol de chequeo del máximo de rentabilidad entre partes relacionadas, omitió señalar las posibles consecuencias, que finalmente tuvo, respecto a la celebración de dichos contratos -que se encontraban prohibidos al momento de presentar la ley- y que finalmente, fueron permitidos; incumpliendo de esta forma la ley que los regula y, en especial, las obligaciones del Secretario Ejecutivo de dicha Comisión.

12.- Pero entonces cabe preguntarse sí -frente a los excesos de rentabilidad de los años 2013 y 2014- la responsabilidad de una legislación defectuosa se atribuye al legislador de la época, incluido el Ejecutivo, o a todos los que ocuparon dichas plazas desde el año 1989 al 2015, año en que recién se presentó el proyecto de ley. En cualquier caso, la responsabilidad de la CNE, así como de las anteriores administraciones excede con creces el objeto de esta Comisión.

13.- Frente al alza de los precios por parte de la empresa Metrogas, - cuya propiedad a la fecha era de CGE Gas natural con un 60.17% y Copec con un 39.83%-, sus representantes han argumentado (pese a haber mantenido el mismo contrato de suministro de gas con Shell y cedido en las mismas condiciones a Agesa), que se debe a la necesidad de aplicar comisiones, principalmente porque Agesa debía sostener mayores riesgos ante la volatilidad del mercado, tanto en precios como en suministro. Dicha explicación parece poco plausible.

En consecuencia, esta instancia investigadora **recomienda** que la CNE realice un exhaustivo análisis de este contrato.

14.- De igual manera parece estar exenta de toda responsabilidad la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, no sin antes **recomendar** al Ejecutivo que, por la importancia de controlar estos monopolios naturales, en lo relativo a la calidad y seguridad del servicio, debe disponer para la próxima Ley de Presupuestos del Sector Público, los recursos económicos y legislativos necesarios para aumentar su dotación de fiscalizadores, que en la actualidad asciende a solo uno por región. Así como también, legislar a favor de dotar de herramientas a dicha institución, para prevenir este tipo de situaciones y enfrentar con rigurosidad las consecuencias para las empresas infractoras. Siendo el organismo público que pudo conocer a fondo estas materias, sin duda, que se puede hacer más con mejores herramientas legales que lo permitan.

15.- Se hace necesario **recomendar** también al Ejecutivo la revisión de la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores, para sancionar formas de compensación que causen un impacto real y eficiente en pos de los consumidores y efectivamente coarten el uso de medios lícitos o ilícitos que causen un perjuicio a los consumidores.

16.- Resulta relevante el estudio realizado por la Fiscalía Nacional Económica, porque aporta antecedentes que, a la fecha de la tramitación de la ley en cuestión, no se tenían conocimiento, y que hoy permite afirmar que ha existido una interpretación abusiva de la misma. Se hace indispensable actualizar la regulación vigente, tarea a la que ya se ha abocado la actual administración con el ingreso del proyecto de ley, iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, que modifica el régimen aplicable al chequeo de rentabilidad anual al que están sujetas las empresas concesionarias de distribución de gas, correspondiente al boletín N° 15.135-08. En todo caso, se **recomienda** que los estudios realizados en lo sucesivo por Fiscalía Nacional Económica sean remitidos a cada uno de las y los parlamentarios de la Cámara de Diputados del periodo respectivo, para un cumplimiento acabado y más efectivo de nuestra labor fiscalizadora.

17.- Por su parte, el único reproche que se puede efectuar a la CNE es una omisión en el deber de asesorar al Gobierno por intermedio del Ministerio de Energía de conformidad a la letra d) del artículo 7 del decreto ley N° 2.224, de 1978, que crea el Ministerio de Energía y la Comisión Nacional de Energía, en cuanto organismo técnico con acceso inmediato de los antecedentes del caso concreto, sobre las consecuencias en las tarifas reguladas como resultado de la división de Metrogas, pese a que se encontraba prohibida en un primer momento y permitida con posterioridad por la ley. Aunque como se dijo, como excede el objeto de esta Comisión, solo puede ser materia de recomendación.

18.- En efecto, es muy importante para esta Comisión, **recomendar** expresamente la necesidad de legislar para fortalecer y dotar a las instituciones

competentes para que dispongan de todas las herramientas que se requieran para supervisar, fiscalizar y sancionar a los actores del mercado que incurran por acción u omisión, en acciones que vulneren las regulaciones establecidas, incrementando las responsabilidades administrativas, civiles, comerciales y penales de quienes incurran en dichas conductas.

19.- Se **recomienda** la tramitación de un proyecto de ley que obligue a las empresas (incluidas las empresas relacionadas) a la realización de licitaciones nacionales o internacionales que eviten toda posibilidad de una posible transferencia de utilidades entre empresas relacionadas, como lo estableció el estudio encargado por la FNE, derogando así el artículo duodécimo transitorio.

20.- Finalmente, se **recomienda** al Ministerio de Energía contemplar claramente, en los proyectos de ley, los supuestos en caso de incumplimiento de los actores del mercado que, sin duda, afectan los derechos de los consumidores y la libre competencia. Por lo que se espera un seguimiento acucioso y exhaustivo del actual proyecto de ley, considerando los comportamientos comerciales de los actuales actores del mercado.”.

V.- ENVÍO DEL INFORME.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 58, inciso segundo de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional y 318, inciso tercero, del Reglamento de la Corporación, una copia del informe, en caso de ser aprobado, debe ser enviado a S.E. el Presidente de la República.

Asimismo, se acordó remitir una copia del informe al Ministerio de Energía, a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, a la Comisión Nacional de Energía, a la Fiscalía Nacional Económica, al Servicio Nacional del Consumidor, a la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios y a la Organización de Consumidores y Usuarios de Chile.

VI.- DIPUTADA INFORMANTE.

Se nombró en esta calidad a la diputada **MARCELA RIQUELME ALIAGA**.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de fechas 19 de julio; 2, 9, 16 y 30 de agosto; 6, 13 y 27 de septiembre; 4, 11, 18 y 25 de octubre; 8 de noviembre; 13 y 20 de diciembre de 2022; 10, 17, 24 y 25 de enero de 2023, con la asistencia de las diputadas Chiara Barchiesi Chávez, Mercedes Bulnes Núñez, Ana María Gazmuri Vieira, Marcela Riquelme Aliaga (Presidenta) y Daniela Serrano Salazar, y de los diputados Miguel Ángel Calisto Águila, Juan Antonio Coloma Álamos, Eduardo Durán Salinas, Joaquín Lavín León, Daniel Melo Contreras, Rubén Oyarzo Figueroa, Hugo Rey Martínez y Cristián Tapia Ramos.

En su oportunidad, asistieron en calidad de integrantes de la Comisión, el diputado Álvaro Carter Fernández, quien fue reemplazado por el diputado Joaquín Lavín León y el diputado Agustín Romero Leiva, quien fue reemplazado por la diputada Chiara Barchiesi Chávez.

Concurrieron, además, la diputada Marisela Santibáñez Novoa en reemplazo de la diputada Daniela Serrano Salazar, en la sesión N° 1, constitutiva, de 19 de julio de 2022; el diputado Cristhian Moreira Barros en reemplazo del diputado Juan Antonio Coloma Álamos, en la sesión N° 5, de 30 de agosto de 2022; el diputado Leonidas Romero Sáez en reemplazo del diputado Agustín Romero Leiva, en la sesión N° 6, de 6 de septiembre de 2022; el diputado Hernán Palma Pérez en reemplazo de la diputada Ana María Gazmuri Vieira, en la sesión N° 18, de 24 de enero de 2023; el diputado Cristhian Moreira Barros en reemplazo del diputado Joaquín Lavín León en la sesión N° 18, de 24 de enero de 2023; la diputada María Candelaria Acevedo Sáez en reemplazo de la diputada Daniela Serrano Salazar, en la sesión N° 18, de 24 de enero de 2023 y el diputado Cristhian Moreira Barros en reemplazo del diputado Joaquín Lavín León en la sesión N° 19, de 25 de enero de 2023.

Sala de la Comisión, a 25 de enero de 2023.

MARÍA CRISTINA DÍAZ FUENZALIDA
Abogada Secretaria de la Comisión