

INFORME COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA (CEI 64) DE ACTOS DE ÓRGANOS PÚBLICOS ENCARGADOS DE VELAR POR LA LIBRE COMPETENCIA EN EL MERCADO DE LOS PRODUCTOS OFRECIDOS PARA EL SUMINISTRO DE GAS RESIDENCIAL BAJO LA MODALIDAD DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO (GLP)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión emite su informe según la competencia que le fuera asignada por acuerdo de la Cámara de Diputados, y plantea las conclusiones y recomendaciones que al final se indican.

De conformidad con lo prescrito en el artículo 318 del Reglamento de la Corporación, corresponde consignar lo siguiente:

I.- COMPETENCIA.

Oficio N° 16 .592

VALPARAÍSO, 18 de mayo de 2021

Tengo a honra comunicar a Ud. que la Cámara de Diputados, en sesión del día de hoy y en virtud de lo dispuesto en los artículos 52 , N° 1, letra e), de la Constitución Política de la República ; 53 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional y 313 y siguientes del Reglamento de la Corporación, ha prestado su aprobación a la solicitud de 63 diputadas y diputados para crear una Comisión Especial Investigadora de actos de órganos públicos encargados de velar por la libre competencia en el mercado de los productos ofrecidos para el suministro de gas residencial bajo la modalidad de Gas Licuado de Petróleo (CEI 64).

La Comisión Especial Investigadora deberá rendir su informe en un plazo no superior a noventa días, y para el desempeño de su mandato podrá constituirse en cualquier lugar del territorio nacional

II.- RELACIÓN DEL TRABAJO EFECTUADO.

La Comisión se integró en definitiva con las siguientes señoras diputadas y señores diputados:

**-MIGUEL ANGEL CALISTO ÁGUILA
-CRISTIÁN LABBÉ MARTÍNEZ**



Firmado electrónicamente

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

Código de verificación: 68ACDB8B58B4DC40

- CAMILA FLORES OPORTO
- RAMÓN GALLEGUILLOS CASTILLO
- MARCELA HERNANDO PÉREZ
- BORIS BARRERA MORENO
- GAEL YEOMANS ARAYA
- RAÚL SALDÍVAR AUGER
- FRANCESCA MUÑOZ GONZÁLEZ
- JUAN LUIS CASTRO GONZÁLEZ
- JUAN MANUEL MASFERRER VIDAL
- RAÚL SOTO MARDONES
- ROLANDO RENTERÍA MÓLLER

La Secretaría de la Comisión estuvo integrada por el Abogado Secretario de Comisiones, don Roberto Fuentes Innocenti; la Abogada Ayudante de Comisiones doña Francisca Navarro, y la Secretaria Ejecutiva doña Mabel Mesías Chacano.

Cabe precisar que la Comisión celebró un total de 15 sesiones.

1. Personas invitadas.-

Fiscal Nacional Económico, Ricardo Riesco y su equipo; Subdirector Nacional del Servicio Nacional del Consumidor (Sernac), Jean Pierre Couchot; Superintendente de Electricidad y Combustibles, Luis Ávila; Ministro de Energía, Juan Carlos Jobet; trabajadores del rubro, Ximena Anguita y Manuel Ibáñez; Ruiz, Presidente de Conadecus, Hernán Calderón y el economista, Asesor de Conadecus, Gonzalo Escobar; nuevamente el Ministro de Energía, Juan Carlos Jobet y el Fiscal Nacional Económico, Ricardo Riesco; Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Petróleo y Afines de Chile, representado por su presidente, Nolberto Díaz y su secretario y geólogo, Patricio Bravo; Gerente General de la Empresa Nacional del Petróleo (Enap), Andrés Roccatagliata acompañado por la Gerente Comercial de ENAP, Yasna Ross; presidente de la Organización de Usuarios y Consumidores (ODECU), Stefan Larenas; Empresa Gas HNS, representada por su Gerente General, Hugo Najle y su abogado, Raúl Leiva; ex Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Energía, Andrés Romero.

2.- Oficios despachados y respuestas recibidas.-

OFICIOS DESPACHADOS Y RESPUESTAS RECIBIDAS

Sesión	Fecha	Oficio	Destino	Referencia	Respuesta
8	30.9.2021	15	Cámara de Diputados	Se solicita acuerdo de la Sala para prorrogar en 30 días su mandato en atención a que faltan dos antecedentes de carácter fundamental para arribar a conclusiones y proposiciones eficaces, los informes de la Fiscalía Nacional Económica y de la Biblioteca del Congreso Nacional. A contar del 13 de octubre próximo.	Respuesta recibida el 12/10/2021
5	12.8.2021	9	Biblioteca del Congreso Nacional	Con el propósito que remita un estudio en derecho comparado que contenga la manera en que se ha enfrentado en el contexto internacional el problema de fluctuación de precios del mercado del gas licuado de petróleo, y se haya obtenido su estabilización a la baja, especialmente en la vecina nación de argentina	Respuesta recibida el 12/10/2021
3	22.7.2021	7	Director Nacional de Sernac	Con el propósito que se sirva adoptar las acciones que sean conducentes a lograr la debida fiscalización de las empresas distribuidoras de gas residencial-y su cadena productiva	Sin Respuesta

III.- INTERVENCIONES.-

La presente sesión tiene por propósito recibir al fiscal Nacional Económico, señor Ricardo Riesco. Le acompañan el jefe de la División de Estudios de Mercado, señor Sebastián Castro, y el jefe de la División Anti-Carteles, señor Juan Correa, quienes expondrán al tenor de la materia contenida en el mandato.

Agradece a la comisión especial investigadora de la Honorable Cámara de Diputadas y Diputados por invitar a la fiscalía nacional Económica a exponer sobre el mercado de los productos ofrecidos para el suministro de gas residencial bajo la modalidad de gas licuado de petróleo, o GLP.

Según el texto que da inicio a esta comisión especial investigadora, ella tiene por objeto revisar la forma en que diversos órganos públicos, la fiscalía nacional Económica, el Ministerio de Energía y el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, entre otros organismos públicos, están investigando hechos, actos o convenciones que pudieren estar impidiendo, restringiendo o entorpeciendo la libre competencia en este mercado.

Deja presente que, como es evidente, tan solo se puede referir a materias propias de la fiscalía nacional económica y no a otros organismos públicos, por ser un organismo técnico e independiente, esta institución, la Fiscalía Nacional Económica, no tiene conocimiento, naturalmente, de las labores que desarrollen otros de los órganos públicos antes citados en relación con este mercado.

Señala que la fiscalía está inmersa en el acontecer nacional y, por eso mismo, está perfectamente en conocimiento de que durante el primer semestre de este año se han multiplicado los reclamos de la ciudadanía por el alza en el precio del GLP, de cilindro o envasado, que no es nada más que la forma técnica de referirse a los balones de gas de 5, 11, 15 y 45 kilos.

No tienen dudas de que se trata de reclamos ciudadanos que hay que tomarlos con la máxima seriedad y urgencia, porque el consumo de gas en los hogares chilenos representa un monto relevante de su presupuesto mensual.

Según los últimos datos disponibles, de 2017, en promedio los hogares chilenos gastan 31.498 pesos al mes en balones de gas, lo que representa el 11 por ciento del sueldo mínimo, y el 19 por ciento del gasto total de los hogares chilenos en servicios básicos.

En sesión realizada el 27 de abril pasado ante la Comisión de Economía de esta misma Honorable Cámara de Diputadas y Diputados, la Fiscalía Nacional Económica confirmó, porque ya era de público conocimiento por haber aparecido en diversos medios de prensa del país -en televisión, en radio, como en prensa escrita-, que honorables diputados y diputadas de distintos partidos políticos habían presentado denuncias a la Fiscalía Nacional Económica con el objeto de que esta institución investigara un posible cartel para subir el precio de los balones de gas.

En esa misma ocasión, la fiscalía confirmó a la Honorable Cámara de Diputadas y Diputados que había recibido esas denuncias y que, como siempre, haría uso en tiempo y forma de todas las atribuciones que le confiere el decreto ley N° 211, que es la legislación chilena sobre la libre competencia.

Por mandato legal expreso contenido en el mismo decreto ley N° 211, están impedidos de entregar mayores antecedentes respecto de estas denuncias, porque ello podría impactar en la efectividad de las actuaciones de la Fiscalía Nacional Económica.

Sin perjuicio de eso, se informa a esta comisión, porque es de público conocimiento, que el mercado objeto de esta instancia efectivamente es materia de análisis por la fiscalía nacional Económica, en el marco de lo que se denomina un estudio de mercado.

Creo que vale la pena detenerme tan solo un momento para explicar qué son los estudios de mercado, porque es una herramienta relativamente nueva de la fiscalía nacional Económica, que tiene, de hecho, a partir del 31 de agosto de 2016.

Los estudios de mercado analizan la forma en que se desarrolla la competencia en los mercados, dicho en palabras muy sencillas. Para ello, con ese propósito, la Fiscalía Nacional Económica cuenta con herramientas que le permiten acceder a información muy completa e inédita de lo que ocurre realmente en un mercado. Se pueden acceder a detalles con que no cuenta ninguna otra institución pública o privada de nuestro país.

Con esta información la Fiscalía Nacional Económica puede realizar un diagnóstico acabado de cómo se encuentra un mercado desde el punto de vista competitivo, y en caso de ser necesario, como consecuencia de la información recabada, con esa misma información puede realizar recomendaciones de políticas públicas muy fundamentadas a los órganos pertinentes.

A primera vista podría parecer como una herramienta menos poderosa, los estudios de mercado, que las herramientas que utiliza la Fiscalía para investigar ilícitos anticompetitivos. Pero la verdad es que contar con un diagnóstico y una propuesta de políticas públicas sólida, basada en antecedentes precisos, veraces y completos de todos quienes intervienen en un mercado -actores tanto públicos como privados- es algo sumamente poderoso, que podría tener consecuencias y efectos en los mercados muy superiores a los efectos que pueden derivar de un caso concreto y específico. Y estos efectos, como es natural y evidente, se producirían siempre a favor de todos los

consumidores del país y del interés general de la colectividad en el orden económico.

Se señala que este mercado es objeto de análisis por parte de la Fiscalía Nacional Económica desde hace un buen tiempo. De hecho, hace más de siete meses, concretamente el 25 de noviembre de 2020, incluso antes de los reclamos ciudadanos y de las denuncias que recibió esta institución, se inició un estudio que comprende toda la industria del gas en Chile, desde su producción o importación hasta su venta al consumidor final.

La Fiscalía Nacional Económica inició este estudio de mercado porque existen razones o motivos para estimar que la competencia podría no estar funcionando en forma adecuada en el mercado del gas en Chile. Pero más concretamente, por qué la Fiscalía Nacional Económica eligió a la industria del gas en Chile para realizar un estudio de mercado, tal como antes lo hizo, por ejemplo, para estudiar el mercado de las rentas vitalicias, de las notarías, de los textos escolares, de los medicamentos y de las compras públicas.

La Fiscalía Nacional Económica eligió estudiar este mercado por una multiplicidad de razones:

La primera razón de la Fiscalía, para estudiar el mercado del gas, es que pese a que el gas es considerado por ley como un servicio básico o de utilidad pública, está regulado por el Estado de una forma muy distinta a la regulación de otros servicios básicos o de utilidad pública, como la electricidad y el agua potable. De hecho, esto se encuentra especialmente destacado en el texto que da inicio a la comisión especial investigadora.

Por un lado, en términos de cobertura y acceso a la red, mientras el 99,5 por ciento y el 93,7 por ciento de la población nacional tienen acceso a la red pública de energía eléctrica y a la red pública de abastecimiento de agua potable, respectivamente, según los últimos datos públicos disponibles, tan solo el 21,4 por ciento de la población nacional que vive en capitales regionales y zonas urbanas tiene acceso a una red de gas natural. Asimismo, el acceso a la red de cañerías está fuertemente correlacionado con el nivel de ingreso de los hogares. El 52,1 por ciento de los hogares pertenecientes al quintil de mayores ingresos accede al gas natural por red, mientras que en el primer quintil de menores ingresos esa fracción solo llega al 7,4 por ciento.

Por otro lado, en términos de tarifas, mientras los hogares chilenos acceden a la electricidad y al agua potable bajo un régimen de tarifas o precios regulados por la autoridad sectorial, ello solo ocurre en los hogares chilenos que tienen acceso a una red de gas natural. Eso implica que el 84 por ciento del consumo residencial de gas en Chile, que comprende los hogares de menores ingresos, no está sujeto a ningún régimen de regulación tarifaria o de precios.

Por ello, la Fiscalía Nacional Económica, mediante ese estudio de mercado quiere determinar si la simetría regulatoria del gas respecto de otros servicios básicos, como la electricidad y el agua potable, que se ve tanto en la regulación de la cobertura y del acceso a la red como también en su régimen

tarifario, tiene o no una justificación plausible desde una perspectiva legal, económica y de política pública por parte del Estado de Chile.

La segunda razón de la Fiscalía para estudiar el mercado del gas es que se trata de una industria altamente concentrada. Alrededor del 25 por ciento del gas licuado de petróleo (GLP) que se consume en nuestro país es producido en Chile por la Empresa Nacional de Petróleo (ENAP) y el 75 por ciento restante es importado. El GLP importado ingresa al país a través de tres terminales.

En primer lugar, el terminal de Gasmar, ubicado en Quintero, que actualmente es propiedad de Gasco y Abastible, a raíz de un fallo que dictó la Corte Suprema a fines de 2019 deberá ser enajenado a terceros, dentro o durante 2021. Esto ya ingresó a la Fiscalía Nacional Económica, para su análisis, una operación de concentración, en virtud de la cual Gasco y Abastible venden su participación en Gasmar a un tercero.

En segundo lugar, el gas licuado de petróleo importado no solo ingresa al país a través del terminal de Gasmar, sino también a través del terminal de Oxiquim, que también se ubica en Quintero y cuya propiedad no está en manos de empresas distribuidoras de gas.

En tercer lugar, el GLP importado ingresa a nuestro país a través del terminal de Hualpén, de propiedad de Gasmar y Abastible.

A su vez, el transporte del GLP se realiza a través de grandes tuberías, llamadas gaseoductos. El principal es el de Sonacol, de propiedad de Copec, Enx, Petrobras, Abastible y ENAP. El GLP también se transporta a través de camiones, que llegan hasta las plantas de almacenamiento, envasado y distribución.

A nivel minorista, de consumidor final, el GLP puede ser distribuido en tres modalidades distintas: GLP de cilindro embasado, que son los balones de gas; GLP a granel y GLP por red. La distribución del gas licuado en cilindros o balones de 5, 11, 15 y 45 kilos, específicamente, se realiza en camiones propios o de empresas externas.

Las principales empresas distribuidoras de gas en Chile son Gasco, Abastible y Lipigas. Acá se observa, la concentración en el mercado del gas es doble. Desde una perspectiva horizontal, hay fundamentalmente tres empresas que distribuyen y venden cilindros de GLP en Chile, sea directamente o a través de distribuidores autorizados. Asimismo, dichas empresas, sea directamente o a través de otras empresas de su mismo grupo económico, participan en la distribución de gas natural en Chile. Por ejemplo, Copec participa en la distribución y venta de GLP con Abastible y, al mismo tiempo, es dueña del 40 por ciento de Metrogas, la principal empresa distribuidora de Gas natural del país.

Pero ya no desde una perspectiva horizontal, sino vertical, existen múltiples integraciones en la estructura de propiedad de los distintos actores en este mercado. En palabras simples, en el caso del GLP, hay empresas

dedicadas a importar gas que son dueñas de la infraestructura de almacenamiento y de transporte de gas y que también distribuyen el gas a los consumidores.

A través del estudio de mercado que se encuentra desarrollando la Fiscalía Nacional Económica, quiere determinar si esta concentración horizontal y vertical de la industria del gas tiene o no una justificación económica plausible. Además, quieren determinar si es o no una fuente de eficiencia o ahorro que se traspasa efectivamente a los consumidores o si, por el contrario, se traduce en una disminución de la presión competitiva y/o en la imposición de barrera de entrada para nuevos competidores, todo lo cual, como se sabe, trae aparejados mayores precios para los consumidores.

En resumen, habiendo explicitado las principales razones o motivos que tuvo la Fiscalía Nacional Económica para estudiar la industria del gas en Chile, en la minuta de lanzamiento de su estudio de mercado, de noviembre de 2020, señala que la recopilación y el análisis de la información se comenzó a realizar por esta institución entre noviembre del año pasado y julio de este año. O sea, durante este mes terminarían de obtener los antecedentes necesarios para realizar dicho estudio en base a datos duros de todos los actores de la industria.

A la fecha, confirman a esta comisión especial investigadora que han solicitado y recibido información de prácticamente todos los actores públicos y privados que intervienen en los distintos eslabones del mercado del gas, desde la explotación e importación hasta aquellos que comercializan el GLP de cilindro o envasado al consumidor.

El decreto ley N° 211, la legislación de libre competencia, les favorece enormemente, porque consagra penas pecuniarias, multas, y hasta sanciones penales para los agentes económicos que no entreguen la información solicitada, que retarden la entrega de la información solicitada o que den información falsa.

En septiembre próximo, pretenden haber analizado toda la información recibida y estar en condiciones de sacar las conclusiones preliminares del estudio de mercado, sometiéndolas, como siempre, a un escrutinio público antes de emitir nuestro informe final o definitivo, lo que tendrá lugar en octubre de este año. De esta forma, dicho estudio permitirá a la Fiscalía Nacional Económica, pero también al país, contar con información completa e inédita para realizar un diagnóstico integral y certero sobre el funcionamiento del mercado del gas en Chile.

Si en el estudio de mercado se confirma la hipótesis de falta de competencia, o sea, si la Fiscalía Nacional Económica verifica que la industria del gas en Chile no está funcionando adecuadamente desde el punto de vista competitivo, esta hará recomendaciones de modificaciones normativas al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Energía, para que el Estado de Chile adopte una política pública que aumente la competencia y con ello el bienestar de los consumidores nacionales.

En ese momento, es de esperar que el estudio de mercado sobre la industria del gas en Chile gatille o se traduzca en cambios regulatorios concretos, ya sea legales o reglamentarios, tal como ha ocurrido, en mayor o menor medida, con las recomendaciones que ya realizó la Fiscalía en el marco de sus estudios de mercado anteriormente señaladas.

Esto es extremadamente relevante, porque la Fiscalía Nacional Económica estima, de manera bastante conservadora, que la sumatoria de los cambios regulatorios que ha propuesto, como consecuencia de sus estudios de mercado, implicarían, anualmente, un ahorro para las personas o para el Estado de entre 521 millones de dólares y 1.503 millones de dólares.

Reitera a esta Comisión Especial Investigadora que esta restricción legal no es un capricho, una arbitrariedad ni una mera formalidad, ni tampoco implica una falta de deferencia a las facultades de esta Comisión Especial Investigadora de la honorable Cámara de Diputados y Diputadas.

Esta restricción legal existe para garantizar y asegurar en la mayor medida posible el éxito de las investigaciones de la Fiscalía Nacional Económica. Busca asegurar que la colusión -que es por lejos el ilícito más grave contra la competencia, el cáncer de la economía de mercado- pueda ser debidamente detectada, perseguida y sancionada. Seguidamente, busca que los consumidores puedan ser debidamente indemnizados, cuando existen esos ilícitos.

La ley encomienda a la Fiscalía Nacional Económica la investigación de las conductas "colusivas", que pueden constituir infracciones tanto administrativas como, eventualmente, delitos.

Las sanciones por colusión, tanto administrativas como penales, son muy severas en Chile. Desde la última modificación de la ley N° 20.945, del 30 de agosto de 2016, las sanciones administrativas por colusión pueden involucrar hasta el 30 por ciento de las ventas por todo el período en que se extienda la infracción o, alternativamente, hasta dos veces el beneficio económico que le haya reportado la infracción al infractor.

Además, para las empresas coludidas puede involucrar una prohibición de suscribir contratos con el Estado hasta por cinco años, y, para las personas naturales coludidas, la prohibición de ser director o gerente de una empresa del Estado, de una sociedad anónima abierta o de una asociación gremial hasta por siete años.

Por otro lado, las penas criminales por colusión pueden llegar hasta diez años de cárcel, con un año de cumplimiento efectivo o cumplimiento a todo evento, sin ninguna clase de pena sustitutiva, todo ello sin considerar, naturalmente, la indemnización de los perjuicios causados por la colusión a los consumidores.

Las empresas y los ejecutivos que pueden verse enfrentados a tales sanciones, tanto administrativas y penales como compensatorias, en el caso de la indemnización de perjuicios, suelen ser empresas y ejecutivos sofisticados y llenos de recursos. Basta recordar que, durante la última década, la Fiscalía Nacional Económica ha vencido en juicios a los principales grupos económicos del país, además de a múltiples empresas transnacionales. Por todo eso, las empresas y los ejecutivos que se exponen a esas sanciones son muy cuidadosos de no dejar rastros de su actuar ilegal. Las investigaciones en la División Anti-Carteles de la Fiscalía Nacional Económica están llenas de dispositivos encriptados, de teléfonos de palo, en que solo están guardados los números de los celulares de palo de los

ejecutivos de la competencia, de cuentas falsas de correos, de información comercial compartida en partes de matrimonio que se envían entre sí los ejecutivos a sus respectivos domicilios, están llenas de alias, y así un largo etcétera. Como es natural, si esas empresas o ejecutivos supieran de antemano que la Fiscalía Nacional Económica los está investigando, y si tuviesen información sobre las interceptaciones telefónicas y los allanamientos que la ley les autoriza a realizar -siempre que se cuente con la debida autorización o aprobación judicial-, tales herramientas carecerían de todo sentido.

Tanto la experiencia nacional como comparada están llenas de ejemplos de casillas de correo misteriosamente vaciadas antes de un allanamiento, de ejecutivos que cambian el computador pocos días antes de que se les incauten, de conversaciones telefónicas en que los involucrados están al tanto de su interceptación y, por lo tanto, generan pruebas a su favor, y de computadores que van a parar ni más ni menos que al canal San Carlos o a otros canales, ríos o lagos.

Tan importantes son la confidencialidad y el factor sorpresa de estas investigaciones, que no se informa a ningún funcionario de la División Anti- Carteles sobre el lugar que se va a ir a allanar sino hasta el día anterior a dicho allanamiento. Es más, los funcionarios que no participan en las investigaciones de la División Anti-Carteles no tienen la menor idea, no saben qué mercado se está investigando en la División Anti- Carteles. De hecho, el jefe de la División de Estudios de Mercado, no sabe qué investigaciones de carteles tiene abiertas en estos momentos la Fiscalía Nacional Económica, y eso, ciertamente, no es porque no se confíe en los funcionarios, no es que creen que van a filtrar información, sino que se hace porque toda la experiencia enseña que, mientras menos gente sepa de una investigación, menos riesgo existe de que el investigado se pueda enterar de la investigación y, por lo tanto, pueda tratar de destruir la evidencia que lo inculpe.

Si el investigado se llega a enterar de la existencia de una investigación antes de que se obtengan las pruebas que lo inculpe, ese es inmediatamente el fin de dicha investigación; implica arrojar todo ese trabajo por la borda y, en definitiva, entregarle impunidad a quienes se coluden.

Revelar la existencia de una investigación en curso puede afectar el debido cumplimiento de las funciones de la Fiscalía Nacional Económica, la ley habilita a esta institución para solicitar autorización judicial, por ejemplo, para no dar noticia del inicio de una investigación a las personas o empresas afectadas por ella. También la ley autoriza a disponer, con conocimiento de la judicatura, la reserva de las investigaciones de la Fiscalía Nacional Económica, y, cuando concurren determinadas causales, que están expresamente contempladas en la ley, la ley también la faculta para decretar la reserva o confidencialidad de determinadas piezas del expediente de su investigación.

Es el propio decreto ley N° 211, de la legislación de competencia, el que establece sanciones penales para el funcionario de la Fiscalía Nacional Económica que revele información de la que se haya impuesto en el ejercicio de su cargo, y esa no es una excepcionalidad ni una rareza de la ley de competencia.

La propia Ley Orgánica del Congreso Nacional, en el inciso tercero de su artículo 9°, establece que los organismos de la

administración del Estado que ejerzan potestades fiscalizadoras, como la Fiscalía Nacional Económica, quedan exceptuados de la obligación de aportar antecedentes o informes que les sean solicitados por las comisiones o parlamentarios, siempre que el cumplimiento de su obligación pueda afectar una investigación en curso, y quedan liberados de esa obligación aun cuando dicha información se les solicite de manera reservada o secreta. De hecho, así ha ocurrido también en la experiencia previa. En los casos en que han existido Comisiones Especiales Investigadoras respecto de hechos que puedan ser constitutivos de delito, como es la colusión, el Ministerio Público se ha excusado de aportar información. Así ocurrió en el caso Cascadas y con la llamada Operación Huracán.

Se reitera que el éxito de las investigaciones de un organismo fiscalizador depende en forma crucial de quienes las conduzcan puedan mantenerlas bajo la más estricta reserva. Esa es la obligación legal de la Fiscalía Nacional Económica, ese es el sello investigativo de la Fiscalía. Esa ha sido la garantía de la efectividad de las acciones de la Fiscalía Nacional Económica en el pasado.

El señor COUCHOT (subdirector nacional del Servicio Nacional del Consumidor) [vía telemática].- advierte que, las facultades del Sernac en este ámbito son un poco reducidas y -por decirlo de cierta forma- secundarias al actuar de la Fiscalía Nacional Económica.

De acuerdo a la información proporcionada por la Fiscalía Nacional Económica, el gasto asociado a la adquisición de balones de gas y al gas en general representan un elevado porcentaje del presupuesto familiar, entre el 19 y el 13 por ciento del desembolso total de los hogares en servicios básicos, con valores bastante significativos en relación con el dinero que mensualmente gastan las familias. Esto es importante para el Sernac porque de acuerdo al artículo 58, letra j), de la ley N° 19.496, una de las facultades del Servicio Nacional del Consumidor es orientar a los consumidores para que puedan adoptar mejores decisiones de consumo precisamente, en el ámbito de la comercialización del gas licuado, con la única limitación de no afectar las normas para la defensa de la libre competencia establecidas en el decreto ley N° 211.

Como muestra de la evolución en los reclamos que se han presentado ante el Sernac, se puede tomar el período que se extiende entre enero de 2018 y julio de 2021, durante el cual se superó con creces el número de 8.500 reclamos -casi 8.700 reclamos- en los que se distingue entre el gas domiciliario de cañería y el gas licuado en balones. Se puede ver como durante ese período se han mantenido ciertamente estables, pero el 2020 se nota una evolución un poco mayor con un número de reclamos que va de los 2.100 y fracción hasta la barrera de los 3.000. Si se observan estos reclamos, el primero incluye la diferenciación entre los principales actores del mercado, separando los años y con fecha de corte el 15 de este mes, y permite ver el comportamiento por empresa a lo largo de estos años. Aumenta en la empresa que ocupa el primer lugar y luego es un poco dispar o estable dependiendo de la compañía que se trate.

Por lo tanto, no se puede advertir una tendencia única y exclusiva de todos los actores, sino que depende de cada proveedor, como los denominamos de acuerdo a los términos utilizados por la ley de protección de derechos de los consumidores. Otro factor que importante es que también cuentan con sub elementos o subcategorías de reclamo.

Acá pueden distinguir si el proveedor acoge el reclamo, o no lo acoge o no responde el reclamo de los consumidores y, en ocasiones, si el proveedor informa que el reclamo en cuestión no procede porque ya fue solucionado o porque estima que en esa situación la ley de protección de derechos de los consumidores no se puede aplicar. En cada caso se revisa para determinar cuál es la causa de cierre .

El 20 de marzo de 2020, cuando la pandemia por coronavirus ya era realidad en nuestro país, específicamente en el mercado de distribución de gas, adoptaron medidas e iniciaron fiscalizaciones a ocho empresas, y en junio de ese mismo año los resultados de esas fiscalizaciones fueron compartidos con la Superintendencia de Electricidad y Combustibles.

En términos generales, se buscó determinar qué medidas de contingencia adoptarían esos proveedores para afrontar el período de pandemia, específicamente, en lo que se refiere a mecanismos de información y de atención al cliente y de medidas para asegurar la venta y suministro de este producto.

No se encontró hallazgo alguno y las respuestas fueron satisfactorias, por lo que las acciones de fiscalización fueron cerradas en junio del 2020 por no existir indicios de que se hubieran cometido infracciones, sin perjuicio de compartir esta información con el regulador sectorial.

Un dato interesante es que el Sernac cuenta con un “producto” muy parecido pero distinto a los reclamos, que se llama alertas ciudadanas, las que –a diferencia de los reclamos- permiten que personas que no están directamente afectadas en sus derechos como consumidor puedan poner en conocimiento del Sernac una situación cualquiera que pudiera significar la afectación de los derechos de algunos consumidores, y podría ser este el caso. Se han recibido nueve alertas ciudadanas en las que se dio cuenta de ciertas alzas de precio y en las que los consumidores reclamaban de esa situación.

La última alerta ciudadana es de abril de este año.

La principal causal, que ha permanecido estable desde el 2018 hasta la fecha, es el cobro de un precio superior al exhibido o informado.

En segundo lugar, aparece la causal de servicio defectuoso, que no debería tener relación con el objeto de esta comisión.

Y en tercer lugar es la categoría “empresa realiza cobros superiores . Esa es la causal que podría ser de mayor interés, porque vemos que el 2018, 2019 y 2021 hay cero reclamos por esa causal, pero el 2020 hay 403 reclamos.

Se deja claro que las facultades del Sernac en este sentido son secundarias o actúan *a posteriori* de lo que el órgano competente, en este caso la Fiscalía Nacional Económica, pudiera decidir.

Se sabe que la Fiscalía Nacional Económica está realizando un estudio que eventualmente podría determinar la existencia de algún hallazgo por el cual se deba formalizar la investigación y, luego de ello, si dicho órgano llegara a adquirir la convicción de que hay una conducta concertada para fijar precios, presentará un requerimiento que será objeto de una tramitación.

Se explico esto porque de acuerdo con la regulación actual, el artículo 30 del decreto ley N° 211 establece de manera expresa que la acción de indemnización de perjuicios a que haya lugar se interpondrá posteriormente al juicio de libre competencia, una vez que haya sido declarada la existencia de una conducta colusoria.

Por lo tanto, la conducta del Sernac viene a ser complementaria, en el sentido de que la Fiscalía Nacional Económica investiga, detecta y busca la sanción de un cartel para desbaratarlo y sancionarlo y, acto seguido, el Sernac va solicitando o pidiendo indemnizaciones para los consumidores afectados porque la colusión afecta a los consumidores finales de bienes y servicios. Es por eso que el Sernac cuenta con esta facultad y, de acuerdo con una modificación de 2016, expresamente la ley del consumidor reconoce que es posible interponer acciones colectivas cuando hay presencia de ilícitos anticompetitivos.

Si eventualmente hay una investigación que detecta que hay un cartel, una vez que exista una sentencia que lo condene y así lo declare, el Sernac tentará una acción colectiva o promoverá un procedimiento voluntario colectivo para buscar una compensación y evitar los largos tiempos de tramitación de un juicio que demoren las compensaciones para los consumidores. Cualquier precisión respecto de esto, puedo explicarlo con mayor claridad porque es un poco confusa esta regulación.

Desde el punto de vista de ejecución, también en el ejercicio de sus facultades, están en condiciones de poder realizar, dentro de un lapso de tiempo de dos a tres meses –como mínimo–, un estudio que pudiera comprender la experiencia de los consumidores y el comportamiento que tienen en el mercado del gas; es decir, qué habilidad tienen, por ejemplo, para cambiarse de un proveedor a otro, etcétera y, en algunos casos, incluido el tipo de red instalada, pero en los casos de balones de gas, quizá se podría revisar esa situación y eventualmente complementar con la facultad fiscalizadora, en cuanto a requerimientos de información, cómo se están informando la publicidad y los precios. Si se detectan brechas en ese sentido también las facultades les permiten fiscalizar más duramente y exigir a estas empresas que entreguen información al Sernac.

El subdirector nacional del Servicio Nacional del Consumidor deja claro que, si uno revisa el artículo 58 de la ley, se dará cuenta de que el Sernac no cuenta con facultades relacionadas con la determinación o aumento de precios.

Los aumentos de precios son muy importantes y significativos, y claramente uno no puede más que empatizar con esta preocupación que significan estos aumentos de precio, pero cree que la institucionalidad está funcionando, porque como Sernac quizás podrían hacer algo,

pero la Fiscalía Nacional Económica es la que tiene las mayores facultades presentes en este caso para poder investigar.

Ya la Fiscalía Nacional Económica estaba realizando un estudio de comportamiento de este mercado. Eventualmente, la investigación que se tiene que iniciar también va a arrojar conclusiones y resultados, que son secretos por parte de la Fiscalía Nacional Económica.

Por lo tanto, en ese sentido, no tienen facultades; tampoco pueden aplicar sanciones, aunque quisieran. Si como Sernac han tomado conocimiento de alguna situación que constituya infracción a la ley del consumidor o a los derechos de los consumidores establecidos en otra norma, podrían iniciar eventualmente una denuncia o una acción colectiva en ese caso, pero sus facultades son limitadas en ese sentido y no cuentan con facultades para regular los precios.

En este caso, se debe dilucidar si lo que ha operado fueron directamente las fuerzas del mercado o bien si hay un acuerdo concertado de voluntades, tendientes a generar un aumento del precio y, con eso, restringir la competencia. Eso deberá ser determinado y concluido por la Fiscalía Nacional Económica, si es que llega a esa convicción, y presentar el posterior requerimiento.

**El Superintendente de Electricidad y Combustibles,
señor Luis Ávila:**

Señaló que el temario de la presentación busca ceñirse al mandato que establece la Comisión, que, junto con la competencia sobre el mercado del GLP, tiene la misión de investigar a los órganos del Estado que participan en el monitoreo y la supervisión de estas actividades.

Hizo una presentación de la SEC y de las atribuciones que le ha entregado la regulación vigente; el modelo de gestión institucional que se utiliza para hacer la fiscalización y supervisión; los aspectos específicos del mercado del gas monitoreado por la superintendencia; los reclamos presentados por los clientes de las empresas, una materia muy relevante, y una particular mención, que probablemente está más cerca de los aspectos que permiten o posibilitan la competencia en el sector del gas licuado, a una atribución que se les dio respecto del intercambio de cilindros.

Según la normativa vigente, las atribuciones de la SEC se centran, fundamentalmente, en términos de calidad y seguridad. Eso se establece en el artículo 2° de la ley orgánica constitucional N° 18.410, que define que son un órgano que tiene la misión de fiscalizar y supervigilar el cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias, y normas técnicas sobre generación, producción, almacenamiento, transporte y distribución de combustibles líquidos,

gas y electricidad, con el fin de verificar que la calidad de los servicios que se presten a los usuarios sea conforme a la normativa, y que dichas operaciones y el uso de los recursos energéticos no constituyan un peligro para las personas o cosas.

Hizo presente que el mandato central hace evidente que la normativa vigente no ha entregado a la SEC materias o atribuciones de control de precios de combustibles en el mercado del gas licuado de manera explícita, y los órganos públicos, las atribuciones y facultades son expresamente las que señala la normativa vigente.

Para desarrollar las funciones que la normativa les ha asignado, la SEC cuenta con algunas facultades para desarrollar esa tarea. Entre las más relevantes se encuentran las facultades de fiscalización o fiscalizadoras, conocidas genéricamente como facultades de vigilancia, que permiten vigilar el cumplimiento de las obligaciones y deberes que las leyes, reglamentos y normas técnicas imponen a los actores, de aquella se desprende una muy relevante, la facultad sancionadora, que tras la investigación permite formular cargos en un proceso y aplicar multas o sanciones, según el mérito de la investigación, que pueden ir de 1 a 10.000 unidades tributarias anuales.

Otras muy relevantes en el mercado de GLP son las facultades resolutivas, que permiten a la superintendencia resolver reclamos escuchando o tomando antecedentes de ambas partes y ordenar que se adopten medidas específicas cuando corresponda.

En una materia más específica, y particularmente en el mercado del GLP, que es el objeto central de la sesión, el DFL N° 1 de Minería, de 1978, establece en su artículo 15 que las empresas de distribución de gas licuado por cilindros o envasado y su operación comercial se regirán por dicho decreto, excluyendo la aplicación del DFL N° 323, de 1931, que establece la Ley de Servicios de Gas. La consecuencia de dicha exclusión es que el gas licuado por cilindros no se rige por la ley de Servicios de Gas y, por tanto, no se le aplica el régimen tarifario que se establece en esa normativa para otros servicios de gas. Es decir, en el caso del GLP envasado, es una actividad que opera sin tarifas reguladas. Por ello, particularmente en ese mercado, la superintendencia no tiene facultades en esas materias.

Por otro lado, señaló que según establece el artículo 12 del decreto supremo N° 132, de 1979, de Minería, hay una particular obligación para las empresas distribuidoras de gas, de que no pueden mantener en su poder cilindros ajenos por sobre el 0,2% del inventario declarado por región/empresa de una compañía distinta. Eso nace de la realidad del país, de que un cliente puede solicitar un cilindro a cualquier empresa de gas, independientemente de que el cilindro que posee sea de propiedad de una compañía distinta a la que está abasteciendo, lo que provoca el intercambio y permite aumentar la competencia.

Aseguró que la superintendencia realiza esa labor porque puede implicar ciertas barreras a nuevos entrantes, en caso de que los cilindros no se restituyan ágilmente, lo cual podría generar impactos en el capital de trabajo, por consiguiente aumentar dicho capital de las compañías, y con eso constituirse en barreras de entrada.

Las materias de la superintendencia están centradas fuertemente en calidad del energético y del servicio; en seguridad en instalaciones,

operaciones, productos y suministro, y en algunas otras tareas de control de proceso, como atención ciudadana o atención de reclamos; gestionar concesiones eléctricas y de gas; contabilidad regulatoria en el mercado eléctrico; etiquetado de eficiencia energética, entre las más relevantes.

Para desarrollar esa tarea, hizo presente que el foco de la superintendencia, más allá de la fiscalización directa o del ejercicio permanente de los fiscalizadores, es identificar en qué posición se encuentran respecto del cumplimiento normativo. La tarea fundamental es identificar quienes están en la zona de incumplimiento para llevarlos a una zona de cumplimiento, mediante acciones regulatorias establecidas en la reglamentación. Ello se hace basado en la herramienta tradicional, la fiscalización directa, cuando un fiscalizador acude a una empresa de gas licuado a verificar la calidad del producto y el contenido del cilindro, o sea, que sea de 15 kilos, de 11 kilos, etc.

Manifestó que en el último tiempo la fiscalización directa ha estado fuertemente complementada con un monitoreo del desempeño global, el cual está basado en acceso a bases de datos e información, muchas de las cuales provienen de las propias compañías, con sistema de datos que solicitan a cada una de las empresas participantes, o que obtienen de procesos de reclamo; o sea, distintas fuentes de información para construir mapas globales de desempeño, que sería la M de medir. Luego de medir el desempeño, determinan las medidas que se deben implementar, que son aquellas que su regulación les otorga como facultades.

Por último, trabajan en movilizar el mercado hacia metas de cumplimiento, que pueden estar establecidas, en algunos casos lo están, en la normativa, y son aspectos que se deben verificar por la superintendencia, si se logran.

Con ese modelo de gestión, lo que se hace es comprometer, como órgano público, objetivos centrales de política pública. A modo de ejemplo, el resultado de la gestión de la superintendencia muestra que durante 2020, el país ha exhibido el mejor registro histórico en términos de interrupciones de suministro eléctrico. El 2020 es el año en que, históricamente, se ha cortado menos la luz; es el año con el mejor registro histórico en cobertura de certificación de productos de aquellos que llevan el sello SEC; es el año en que se muestra la mayor capacidad, en la historia, de atención de reclamos, y de presentación y resolución de reclamos que ha recibido la Superintendencia.

En el ámbito del gas licuado y de gas, en 2020, también se obtuvo el mejor registro histórico de reducción de emergencias en el mercado del gas, con reducciones a tasas de dos dígitos. La calidad de productos, el combustible y la verificación de la calidad, también mostraron un altísimo estándar, logrando el mejor valor que se ha registrado de evolución en la historia de 2020.

Por último, señaló que en su formato de acercamiento a la ciudadanía para recibir de mejor manera consultas, solicitudes e, incluso, reclamos. En 2020 se concretaron cien convenios entre la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC) y municipalidades para acercar el Estado, en este caso, la Superintendencia, a las personas y permitir la interposición, por ejemplo, de consultas o reclamos.

Todas esas materias se publican mensualmente y se puede acceder a ellas. Están los indicadores de control y de desempeño, publicados en la página web.

En cuanto a la descripción específica detrás del modelo de gestión y de los objetivos, en una visión simplificada del formato de la industria del gas licuado de petróleo (GLP), logística terrestre, recordar que hay una parte de abastecimiento que puede ser marítima. Han iniciado en el área, en que la Superintendencia mantiene atribuciones, el de almacenamiento en puertos y refinerías. También, hay un proceso de producción de GLP por parte de la Empresa Nacional de Petróleos (ENAP).

Desde esos almacenamientos en puertos y desde la refinería de ENAP, se transporta por oleoductos hacia las plantas de almacenamiento o de envasado de cilindros, transporte que también puede ser terrestre, transporte de distribución vehicular para granel o transporte vehicular para cilindros, para llegar, finalmente, al destino en que se consume el gas.

Luego, manifestó que el GLP utilizado en el país proviene, principalmente, de importaciones de producto terminado, y que en formato envasado es usado por más del 80% de los hogares del país. Eso representa que hay una distribución masiva a lo largo de todo el país. El gas natural por redes y el GLP por redes solo corresponden a 1,3 millones de usuarios. En ese caso, el gas natural por redes requiere un régimen de concesión, y solo el gas natural por redes y el GLP por redes tienen un reglamento de control, de continuidad y de calidad del servicio, establecido por el decreto N° 67; no así el GLP envasado, que no tiene ese régimen de control.

La venta de GLP envasado se concentra, fuertemente, en los meses de invierno. En 2020, la venta de unidades de cilindros llegó a 62,9 millones de cilindros, la que está fuertemente concentrada en los formatos de 11 kilos y 15 kilos, que concentran, a su vez, el 80% de las ventas de unidades de cilindros, y el 70% de la venta en formato envasado se encuentra entre Valparaíso y Biobío.

En el año 2020 se observó un crecimiento sobre el 8% en la venta del formato de cilindro de 15 kilos. Probablemente, así lo muestran las cifras, quitándole algo de mercado al cilindro de 45 kilos, que es un cilindro más grande y, por lo tanto, es un cilindro que requiere mayor poder adquisitivo para adquirirlo.

En cuanto a la gestión de reclamos, desde la Superintendencia, hace algunos años, se comenzó a solicitar la información del flujo de reclamos que llegan a las compañías, en que los clientes manifiestan algún punto a ser reclamado. El 90% de los reclamos presentados a las compañías se asocia con aspectos del servicio o del producto, lo que quiere decir que hay un 10% que tiene relación con los pagos.

Al respecto, señaló que la Región Metropolitana representa el 55% de los reclamos presentados en el país y concentra el mayor porcentaje de la venta de cilindros, y otro dato importante es que la tasa de transferencia de reclamos a la SEC es menor a 1%, lo que muestra una alta capacidad de respuesta de reclamos por parte de las compañías, porque una vez que los clientes reclaman en las empresas, solo el 0,1% de esos reclamos, vuelve

a la SEC por algún reclamo de no haber quedado satisfecho con la respuesta de la compañía.

Finalmente, en relación con la intercambiabilidad de cilindros, manifestó que se encuentran trabajando en una actualización del procedimiento vigente. La norma establece que las empresas no pueden mantener cilindros ajenos sobre el 2% del inventario, y en el último año se ha recibido información de nuevas empresas que están intentando entrar al mercado del GLP, distintas de las tres tradicionales, fundamentalmente, en la zona del Maule. También, se han recibido algunas denuncias respecto del eventual incumplimiento de la normativa por parte de algunas compañías. Al respecto, hay causas en investigaciones.

Hizo presente que la superintendencia actúa, y está obligada a actuar, frente a denuncias específicas e interposiciones de reclamos, también actúan intensamente en lo que se podría llamar “de oficio”, lo que en la superintendencia se denomina “fiscalización por programa”, fruto del monitoreo permanente con base en distintos indicadores que no son solo de reclamo. Hay distintos detonadores que les hacen evaluar si el mercado está actuando bien en las materias que fiscaliza, y esos detonadores, pueden ser denuncias, declaraciones, instalaciones, acceso a información que recoge la superintendencia de los propios actores, entre otros. De modo que cada vez que la información les da cuenta de que hay zonas donde puede haber desempeño deficiente, actúan a través de las distintas herramientas que están a su disposición, dentro de las cuales la más relevante es la instrucción de planes de acción; hay más de 195 planes de acción específicos operando para la industria del GLP, que buscan corregir deficiencias.

Señaló que es importante aclarar que en materia de competencia o de precios a esa superintendencia no se le han entregado facultades, y por lo tanto, al no tener facultades, investigar esas materias no es un asunto que les ocupe permanentemente, ya que, como organismo público solo pueden realizar las tareas que expresamente han sido mandatadas en alguna ley, reglamento o normativa vigente, no obstante aclaró que sí se usa la actuación de oficio de manera muy intensa.

Luego señaló que desde la superintendencia están siguiendo las series de precios. Asimismo, la Comisión Nacional de Energía tiene publicados en su página de internet los distintos niveles de precio en que se ofrecen todos los formatos de cilindros de gas a lo largo del país. Mediante ese instrumento se puede evidenciar que, efectivamente, la variación de precios al alza que ha experimentado el gas, fundamentalmente desde abril del año pasado, es un hecho.

Hizo mención respecto del origen del producto que se comercializa en Chile, que es esencialmente importado. Al ser el GLP un producto importado, en forma similar a lo que ocurre con otros combustibles, como la gasolina o el diesel, quien marca realmente la variación de precios en el país es la fluctuación que ese precio tiene en el mercado internacional, porque el abastecimiento proviene fundamentalmente de importaciones, es más, la propia Empresa Nacional del Petróleo publica en su página web la serie de datos de precios de paridad del GLP desde hace muchos años, y se puede notar que tuvo un precio notoriamente más bajo en abril de 2020. Asimismo, se puede ver que desde esa fecha el precio del gas ha iniciado una carrera o una evolución al alza,

con algunos altibajos de corto plazo, pero significativamente al alza. De igual forma, se observa que desde el período de abril del año pasado a julio actual hay un alza en la evolución del precio de paridad de ciento veinte y algo por ciento, y señaló que la Empresa Nacional del Petróleo refleja los costos que significa importar ese producto. Esa es la evolución que ha tenido el precio de paridad.

En la regulación, el órgano que tiene la tarea de investigar sobre esos casos, es la Fiscalía Nacional Económica. Al respecto, el propio Fiscal Nacional Económico ha señalado que están llevando a cabo una investigación sobre la materia.

Al respecto señaló que más allá del alcance o de las facultades que tiene la Superintendencia, existen bandas de precio que en períodos pueden ayudar a disminuir o amortiguar los efectos de alzas puntuales, a través de distintos procedimientos o mecanismos de estabilización, que son elementos temporales, y bandas sobre los precios de los distintos combustibles.

Probablemente, el precio al alza ha hecho que la gente que tiene en su hogar cilindros de 45 kilos, por un tema de precio, se esté cambiando a cilindros de 15 kilos.

El Biministro de Energía y Minería, señor Juan Carlos

Jobet:

Señaló que, en primer lugar, se entiende la motivación de la comisión y la preocupación que tienen los miembros y los representantes de las distintas regiones, ya que es un insumo muy importante para muchos hogares chilenos, sobre todo en la época de invierno, cuando aumenta su consumo.

Comenzó con una breve descripción del mercado de gas en Chile, lo que es importante para entender en qué materias el Ejecutivo tiene atribuciones y en cuáles no:

La “Ley de Servicios de Gas”, vigente, regula el gas de red y el gas licuado a granel, no así el gas licuado de petróleo envasado.

Comentó que es importante entender que el gas licuado, como es llamado en general en un lenguaje coloquial, es un derivado del petróleo, porque esa es la principal razón por la cual fluctúa su precio, que depende esencialmente del movimiento que tiene el precio del petróleo, entonces, la ley regula el gas de red y el gas licuado a granel, no así el gas licuado de petróleo (GLP) envasado, solo está sujeto a regulación de precios el gas de red y casos excepcionales.

El mercado del gas licuado de petróleo (GLP) es libre a lo largo de toda su cadena.

Hizo presente que todo el GLP que se consume en Chile es importado, a veces, de forma directa, la mayoría llega por barco, y su precio, depende de los mercados internacionales; hay plantas de almacenamiento en los puertos, refinerías y oleoductos, y toda una cadena logística en la cual se va reduciendo el embalse donde se almacena, hasta llegar al almacenamiento en cilindro o balones de gas que llega a los hogares.

El GLP envasado es utilizado en más del 80% de los hogares del país, y los usuarios de gas de red y otros son un porcentaje mucho más bajo: 1.435.496 de usuarios versus 7.008.598 de usuarios del GLP.

Hizo presente que cuando se habla de gas de red se refiere al gas natural y al gas licuado de petróleo más o menos en una proporción de dos tercios y un tercio respectivamente.

El gas licuado de petróleo a granel, en 2017 fue asimilado al gas de red no concesionado, para efectos de su regulación, lo importante es distinguir el mercado del gas de red del mercado de los balones del gas licuado. El primero, el mercado del gas de red se parece más al agua potable o a la distribución de electricidad, en cuanto a que son redes de infraestructura que llegan a los hogares y, a pesar de que tiene sustitutos, tiene más regulación por esa razón, por eso es distinto al de gas licuado que es un mercado libre y competitivo.

Respecto del mercado del gas licuado de petróleo en Chile, cuando se habla de los cilindros, lo importante es señalar que la mayoría de los hogares consumen más de la mitad de cilindros de 15 kilos, de 11 kilos, de 5 kilos y después hay otros más pequeños.

La estacionalidad que tiene el consumo a lo largo del año, en los meses de invierno el consumo aumenta y baja en los meses de verano, no llega a cero, porque el gas se ocupa no solo para la calefacción, sino también para la cocina o el baño, como el agua caliente sanitaria, y esos son consumos más estables a lo largo del año.

Hizo presente que respecto del gas licuado que se consume en Chile, el 70% se importa por vía marítima, el 14% por vía terrestre y otro 14% es producción nacional. El grueso de esa producción nacional la entrega la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) y, es un subproducto del petróleo crudo que se procesa en las refinerías, donde se producen distintos combustibles como las bencinas, el diesel, otros, y gas licuado de petróleo también. Básicamente, ciento por ciento, ya sea de forma directa o a través de crudo, de ese combustible es importado.

Señaló que es importante que el gas licuado de petróleo no está afecto en impuestos específicos. Solo paga IVA, salvo el gas licuado de petróleo que tiene uso vehicular. Pero todo el resto no paga IVA, por lo cual su precio no está afecto al mecanismo de estabilización de precios de los combustibles.

Lo que es importante entenderlo porque en las bencinas o en los otros combustibles que se usan en general en transporte, el mecanismo de estabilización funciona de la siguiente manera: el precio que paga un cliente en esos combustibles es la suma de dos componentes: uno, el precio, que básicamente se mueve con los precios internacionales más el impuesto. Y el mecanismo en esencia funciona de la siguiente manera: cuando el precio internacional sube, para evitar que el ciento por ciento de esa alza se transfiera a los clientes, el impuesto que se cobra es un poco más chico para amortiguar el alza en el precio del combustible. Y a la inversa, cuando el precio baja, el impuesto sube un poco para acumular ahorro para poder atenuar después las posibles alzas, entonces, el precio internacional siempre sube y baja de acuerdo con lo que ocurre

en el mercado, pero el impuesto específico de los combustibles es el que amortigua esa fluctuación. Como el gas licuado no paga esos impuestos específicos, que de existir obviamente aumentarían su precio para los clientes finales, como no existe ese impuesto específico, no existe la posibilidad de modificar ese impuesto, al alza o a la baja, no existe la opción, por esa vía, de amortiguar el precio para los clientes finales. Por eso, los precios del gas para los clientes residenciales se mueven básicamente igual que como se mueve, salvo pequeñas variaciones por acumulaciones de stock, el precio del petróleo en los mercados internacionales. Eso es básicamente la esencia de cómo funciona el mercado del gas licuado.

Respecto de la discusión sobre libre competencia y eventuales fijaciones de precios, el legislador es quien determina qué actividades económicas del país se regulan y en qué medida. La regulación de precios, en el ordenamiento jurídico como en la mayoría de los países, es una medida de excepción. La regulación de precios en general, cuando los precios se fijan, siempre existe el riesgo de producir escasez de un bien y servicios. Eso está ampliamente estudiado y es un consenso muy amplio que cuando no hay fijación de precios y ese precio se fija a un nivel artificialmente bajo los oferentes, las empresas productoras y suministradoras, no tienen incentivos o posibilidad de acceder a esos productos en los mercados internacionales y, por lo tanto, se genera que no hay suficiente oferta para atender lo que demandan los clientes, entonces, la regulación de precios es una medida de excepción que en el ordenamiento jurídico, básicamente, se aplica en los monopolios naturales. Los más conocidos son: electricidad y agua potable. Y la intuición de esa regulación es la siguiente y fácil de entender: cuando eres un cliente residencial que vive en una zona geográfica determinada, no se tiene la posibilidad de elegir quién le suministra el agua potable o la electricidad, no hay más opción que contratar la electricidad o el agua potable con la compañía concesionaria, que recibe una concesión del Estado, en esa zona geográfica. Por lo tanto, el poder de fijación de precios que tiene esa compañía es infinito y, por ello, el regulador tiene que asegurarse que la calidad del servicio, por una parte, y el precio que se cobra, por otra, sean ecuanímenes y justos, porque no hay posibilidades ni alternativas para los clientes. Tiene sentido que no haya competencia porque es muy ineficiente construir en las ciudades varios ductos o varias redes de suministro de agua potable o varias redes eléctricas, tiene sentido que en cada zona haya solamente una.

Lo que es distinto de lo que ocurre con el mercado del gas licuado donde hay competencia. Incluso es distinto del gas natural.

Hizo presente que, en el mercado del gas natural, hay redes, hay concesiones, pero como el gas natural tiene sustitutos como el gas licuado, por ejemplo, o la electricidad para algunos usos, el regulador monitorea constantemente la rentabilidad de esas empresas y si identifica que esa rentabilidad sale de cierto rango establecido en la ley puede regular las tarifas.

En materia de libre competencia, la Fiscalía Nacional Económica y el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia son las instituciones encargadas de velar por la libre competencia y ellas estudian, investigan y sancionan posibles actos que atenten contra la libre competencia.

La Comisión Nacional de Energía monitorea constantemente el precio de los cilindros de GLP e informa a la Fiscalía Nacional

Económica en caso de que detecte cualquier irregularidad en esos precios. Además, a través de la CNE, hay una plataforma que se llama “Gas en línea” que permite a los clientes cotizar en línea los precios del gas licuado en distintas zonas del país para ayudarles a tomar decisiones más informadas de cuál es su mejor opción. El Ejecutivo tiene potestad reglamentaria, en materias técnicas de seguridad y de comercialización como, por ejemplo: las compañías de gas licuado qué obligaciones tienen cuando venden un cilindro. Si deben retirar el vacío de otra compañía y cómo asegurarse que tienen interoperabilidad entre ellos. Ese tipo de cosas, pero no desde el punto de vista de la libre competencia, aunque esas regulaciones o potestades reglamentarias tienen alguna influencia indirecta en materia de competencias.

La Superintendencia de Electricidad y Combustibles fiscaliza el cumplimiento de esas disposiciones legales y reglamentarias para verificar la calidad de los servicios que prestan a los usuarios y también materias de seguridad.

A la pregunta de si existen fallas de mercado que ameriten corregir la regulación, es una pregunta abierta, la Fiscalía Nacional Económica inició un estudio de mercado en el que está analizando precisamente el mercado del gas de manera integral, lo que está mirando la fiscalía es el mercado de gas de manera integral con todos sus segmentos y subsegmentos y en toda la cadena de valor, desde su producción o importación hasta su venta al consumidor final.

Si la fiscalía identifica o comprueba la hipótesis de que hay falta de competencia, lo que establece la regulación vigente es que haga recomendaciones normativas al Poder Ejecutivo para que proponga eventualmente al Congreso modificaciones al marco normativo para mejorar la regulación. Los plazos de ese proceso de la fiscalía son: en una primera etapa, recopilación de información entre noviembre del año pasado y julio de este año. Se espera tener las conclusiones preliminares en septiembre, y un informe final a partir del mes de octubre. Recibido ese informe final, se procesa e incorporan las recomendaciones que ahí se presenten para, eventualmente, poder hacer modificaciones legales, si eso sugiere o propone la fiscalía a partir de esa investigación.

Finalmente, señaló que, la regulación actual no entrega al Ejecutivo herramientas específicas para regular o estabilizar esos precios. Importante es entender que, hoy día, las familias chilenas están recibiendo un apoyo muy importante del Estado para paliar las consecuencias que han sufrido en sus presupuestos familiares a raíz de la pandemia.

La distribuidora de gas licuado en la comuna de Pirque, señora Ximena Anguita:

Compartió aspectos que ha escuchado diariamente de sus clientes, que son quienes, en definitiva, están siendo afectados por las alzas, señalando que son los distribuidores quienes están dando la cara por las alzas, dando toda clase de explicaciones cada día, al respecto, siempre ha pedido a la empresa información clara respecto de por qué sube el gas semana a semana; sin embargo, nunca le han dado una respuesta.

El malestar de la gente es evidente, porque no hay alternativa, ya que la distribución de gas por cilindro es la única manera de contar con el servicio en los hogares, sería importante que una entidad reguladora investigara, por ejemplo, cuánto es el impuesto que paga el gas a Chile, o si hay algún impuesto agregado. Como distribuidora y ciudadana busca transparencia de ese mercado y así lograr una libre competencia.

Hizo presente que el 5 de marzo del presente año transmitió su inquietud al Sernac sobre las alzas, tuvo respuesta inmediata, pero, a su parecer, no fue suficientemente investigada.

Señaló que el año pasado, a la misma fecha, el gas de 45 kilos tenía un valor de 52.000 pesos; hoy tiene un valor de 69.000 pesos. O sea, ha subido 17.000 pesos en un año. Esa es una referencia de la magnitud del alza.

Señaló que lleva cinco años en el rubro y jamás le han dado explicaciones respecto de por qué sube o por qué baja, ya que hubo temporadas en que bajó el precio.

El distribuidor de gas residencial, señor Manuel Ibáñez:

Se refirió a la parte técnica de cómo ingresa el gas a las compañías, la cual ingresa a través de Gasmar; se almacena en estanques y después se distribuye a las compañías distribuidoras, en el caso, a Abastible y Lipigas. Por lo tanto, a través de Gasmar llega a Gasco y, de Gasco, se distribuye a Abastible y Lipigas.

Señaló que hay una batería de aproximadamente 48 tanques de 50 toneladas cada uno. Luego de ese proceso de almacenamiento, se distribuye; pero, a la vez, se van llenando los cilindros, respecto del llenado de cilindros, se mantienen llenos, aproximadamente, entre 900 y 1.000 toneladas diarias.

Destacó que los cilindros son llenados sobre carga: no es como una botella de bebida, que llega a un distribuidor, entra a la compañía, se lava y se llena a partir de cero, los cilindros son rellenos, y cada uno tiene en promedio un peso adicional de 300 o 325 gramos; o sea, se está sobrevendiendo lo que ya se vendió.

Los cilindros son entregados a los agencieros, quienes manejan un margen de utilidad, pero la compañía también lo tiene y, después van a los distintos distribuidores.

Hizo presente que generalmente, los cilindros tienen un control de pesaje dentro de los carruseles, pero cuando se busca acelerar los procesos de llenado, a veces le quitan 80, 90 o un poco más de 100 gramos a cada cilindro.

Dentro del dispositivo de batería, tiene entendido que la Superintendencia de Electricidad y Combustible debe controlar la cantidad de almacenaje de cada empresa. Hay dos temporadas: Temporada alta y temporada baja; en temporada baja deben cumplir ciertos límites, y al comenzar la temporada alta se deben preparar para el invierno y comenzar a llenar su batería.

Como mencionó anteriormente, se refirió a que la materia prima llega a través de Gasmar S.A.; por otro lado, también hacen compras y llegan

a través de Maquehua. Como esas baterías se cargan, tienen un costo más alto en el sur de Chile. El material llega primero a Santiago y después se distribuye a las zonas extremas.

Para hacer un trabajo más transparente respecto del cliente final, se debe utilizar algún tipo de dispositivo, balanza o pesa, para entregar al cliente lo que realmente está vendiendo la compañía. Pero eso, en la práctica, no se hace, el agenciero tiene un margen de utilidad como también lo tiene la persona que reparte el gas.

Mencionó que, en sus viajes al sur y al norte, ha observado distintas variaciones de precios, por ejemplo, en Santiago el cilindro de 5 kilos bordea los 10.000 pesos, y en Rancagua y sus alrededores tiene una diferencia de 1.000 a 1.800 pesos menos, claramente, hay un descontrol respecto del mercado.

Señaló que al hacerse entrega de un cilindro con 200 o 300 gramos de diferencia de gas que va a la compañía, devuelvan esa plata o bien hacer el descuento por esos 325 gramos, porque si ello suma es una entrada. Prácticamente, en cada compañía se llena más o menos mil toneladas diarias, por lo tanto, 325 gramos es un número bastante considerable e importante, ya que al cliente no se le hace ningún descuento en ese aspecto.

Dentro de la parte técnica, la norma NCh 1800, regula válvulas para cilindros portátiles soldados para gases licuados de petróleo, y la norma NCh 957, regula los cilindros portátiles soldados y rellenables para gases licuados de petróleo.

Por otra parte, hay cosas que no se están haciendo bien, de acuerdo con lo que establece la norma; al respecto realizó una observación a la Superintendencia de Electricidad y Combustible (SEC) y hasta el día de hoy no ha tenido respuesta alguna. Por ejemplo, se están saltando procesos en la reinspección, que es uno de los procesos más importantes en la prueba hidráulica. Eso lo hacen dentro de una compañía y la verdad es que es delicado el tema, porque se está trabajando con combustibles, por lo que se puede provocar algún accidente, con causa de muerte a los clientes.

Retomó, señalando que tiene una batería de 48 unidades, de 50 toneladas cada una. Es la batería que redistribuye el gas a las otras dos compañías, es decir, entre ellos manejan un valor.

El presidente de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios de Chile A.C., señor Hernán Calderón:

Señaló que como Corporación solicitaron al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia que se pronunciara acerca de la integración vertical y horizontal, y de la falta de competencia en la industria del gas.

Hizo presente que junto con Gonzalo Escobar, Mario Bravo y otros especialistas hicieron la consulta al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, porque la industria está concentrada solo en tres actores que controlan todas las cadenas de suministro de energía de, prácticamente, toda la producción nacional, desde la importación hasta el proceso de gasificación, como

es el caso del gas licuado de petróleo, observaron que hay un alza sostenida en los precios, por lo cual es posible que exista colusión entre los distintos productores de gas.

Como antecedente, manifestó que producto de esa investigación, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, ratificado por la Corte Suprema, falló y ordenó, que las empresas productoras de gas licuado de petróleo debían desinvertir en Gasmar y vender esa unidad económica ubicada en el Puerto de Mejillones, a un tercero que no tuviera ninguna participación en ello, por lo que hace pocas semanas, se concretó la venta -después de dos años de la resolución del tribunal- y Gasmar fue adquirida por una empresa norteamericana para cumplir con lo ordenado, tanto por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia como por la Corte Suprema.

Asimismo, señaló que, hay indicios de que la industria tiene poca competencia y poca transparencia, porque los grandes actores involucrados, que compiten en la venta del gas licuado de cilindro o de red, también son socios entre ellos. Eso provoca una situación particular porque, claramente, distorsiona cualquier posibilidad de competencia. En el caso de Gasmar, los actores que gasificaban e importaban eran dueños de toda la red de gasoducto o almacenaje, quienes, al final, terminaban comercializando lo mismo que tenían como sociedad “aguas arriba.”, lo que es absolutamente anormal.

Manifestó que los tres actores principales de la distribución de gas licuado de petróleo o cilindros eran socios entre sí y eran los dueños de la cadena completa, desde la importación hasta la gasificación. Uno de esos actores vendió su participación en Gasmar al otro socio. Por lo tanto, quedaron dos –uno se salió de la sociedad-, pero siguieron siendo tres los actores a nivel nacional.

Señaló que considera que hay que hacer una investigación mucho más profunda acerca de todas las distorsiones que produce esa integración que tiene la industria del gas, especialmente de cilindros, porque los consumidores son los que pagan los altos precios o son los que no tienen alternativas, ya que se encuentran cautivos de grupos empresariales que tienen la cadena absoluta de cualquier tipo de energía alternativa a ese mismo producto. Por ejemplo, si alguien quiere cambiarse a gas de red, a gas natural, está dentro de la cadena de los mismos propietarios; si se quiere cambiar a petróleo, cae en la misma línea, ya que son los mismos. Eso sucede en la cadena de energía, incluso de electricidad, en caso de que quisiera acceder a alguna energía alternativa para tener en su hogar.

Aseveró que lo primero que debe revisar la comisión son las recomendaciones que hay que hacer para que de verdad en la industria haya competencia, y que no esté integrada como está, porque es una vergüenza, así como las relaciones que existen de conflictos de interés entre ellos, de hecho, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia hizo recomendaciones para resolver los conflictos de interés que había en los directorios dentro de la industria.

Luego se refirió a que cuando se tramitó la ley de gas, una de las propuestas que presentaron era la apertura a terceros en el ámbito de la comercialización, asunto que no fue acogido en la Cámara de Diputadas y Diputados. Por eso, consideró que así como se está tramitando una modificación a

la ley eléctrica, en cuanto a separar la distribución de la comercialización, también podría operar en la industria del gas, especialmente en la industria del gas de red, pero, mientras no se haga esa separación, se debe avanzar en fijar las cuotas máximas de mercado con que puede operar una empresa.

En muchos países, para terminar con los oligopolios que controlan los mercados por falta de competencia, ya tomaron la decisión de asignar cuotas máximas de participación de mercado, y se debería avanzar en aquello, ya que, si existe más competencia, el precio es más bajo. Es decir, si hay cuatro o cinco oferentes, se genera más competencia en el mercado, lo cual hace posible que disminuyan los precios. Específicamente, aquello se nota en los gráficos, puesto que en los lugares en donde hay más competencia, el precio para los consumidores es menor, lo que demuestra que se debe avanzar en regular las cuotas máximas de mercado, a fin de que compitan otros actores.

El economista y asesor de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios de Chile A.C., señor Gonzalo Escobar

Señaló que por lo general, hay que tener en consideración que hay una industria del gas licuado de petróleo donde existen tres grandes actores a lo largo del país, y una de las características de esas tres empresas es que tienen cobertura nacional y, además, cuentan con infraestructura; es decir, presentan un grado de integración vertical. ¿Eso qué implica? Que están presentes en casi toda la cadena de producción, es decir, cuentan con puertos, con plantas regasificadoras y, además, con la distribución a los consumidores finales.

Por lo tanto, señaló que, son tres actores relevantes en la industria y, tal como lo indicó don Hernán Calderón, ellos se relacionan en otros mercados. Ejemplo de ello es el caso de Gasmar, donde tanto Gasco como Abastible compartían la propiedad de esa empresa. Asimismo, forman parte también, por ejemplo, de gasoductos. Por ejemplo, en Norgas, que es una empresa que importa y compra gas licuado de petróleo, Lipigas comparte propiedad con ENAP. Por lo tanto, son actores relevantes integrados verticalmente.

Hizo presente que pese a esa situación, existen tres casos especiales en el país: dos se dan en el norte, principalmente en la Región de Arica y Parinacota y en la Región de Tarapacá, donde, aparte de esos tres actores, existe Uligas, un actor independiente pequeño, y el otro caso se da en la Región del Maule, principalmente en la zona de Talca y de San Javier, donde existen dos empresas independientes bastante pequeñas, que son Gas HN y GasMaule, ¿Cuál es la importancia de eso? Hay que centrarse en el análisis de los precios en la Región del Maule, y, claramente, eso puede dar indicios o señales de un mayor grado de competencia, que es lo que principalmente falta en gran parte de los mercados del país.

Hizo presente que tomando como punto de comparación lo que sucede en la Región del Maule, el hecho de que existan más actores genera como resultado menores precios, desde enero de 2020 a la fecha, el precio en Talca es aproximadamente un 6 por ciento más barato que en la Región Metropolitana, y se puede pensar que eso sucede por el tamaño de mercado o por la inclusión de otros actores.

Sin embargo, lo que interesa es ver qué es lo que sucede: si hay colusión o si existen o no acuerdos en este mercado, ¿Qué dice la literatura, aplicándola a lo que sucede en el país? Que es importante el número de empresas. Es decir, en la medida que exista un mayor número de actores que ofrezcan ese servicio, mayor es la intensidad en la competencia. Eso quiere decir que con tres actores es mucho más fácil coordinarse. Ahora bien, cuando se habla de coordinación, no se refiere precisamente a que se sienten los tres a conversar o a tomar un café, pero monitorear la conducta o el comportamiento del competidor más cercano se hace mucho más fácil y, por decirlo de alguna forma, mucho más barato. Adicionalmente, el tamaño de las empresas, es decir, cómo se reparten el mercado en términos de participación, también afecta.

Señaló que cuando se hace referencia a la asimetría se dice que hay tres actores de distinto tamaño, hecho que en la situación descrita no sucede. Si se revisa las participaciones de mercado a nivel nacional, claramente se está hablando de que todas bordean, en torno a su participación en el mercado, entre un 30% y un 35%. Por lo tanto, no hay incentivos para capturar un mayor porcentaje de participación de mercado.

Por consiguiente, si se analiza geográficamente, eso no implica que los actores se lleven igual proporción del mercado a lo largo del país, ya que hay algunos más relevantes en la zona norte, que tienen sus instalaciones en esa área, por lo que, obviamente, van a tener un mayor peso específico en esa zona que en el resto del país. Pero, por lo general, se está frente a un mercado en el cual existen tres actores casi similares en tamaño.

Aseveró que las barreras de entrada facilitan la colusión, es decir, si existe algún impedimento para que ingrese un nuevo actor al mercado permite, ejercer poder de mercado, o sea, fijar o determinar un precio o condiciones a sus consumidores un poco más abusivas de lo que ocurriría si existiera competencia. Esos impedimentos dificultan el ingreso de nuevos actores y en la industria del gas licuado, los montos asociados a las inversiones necesarias para el negocio, como puertos, almacenamientos, son costos hundidos. Por lo tanto, son bastante fuertes los niveles de inversión, lo cual desincentiva el potencial ingreso de un nuevo actor.

Con todo, si se toman en consideración los precios, su flexibilidad es un hecho a tener en consideración y también la frecuencia, es decir, la velocidad o la frecuencia con la cual los precios son modificados, entonces, que las empresas se puedan coludir se hace más complicado cuando los precios en la industria varían con una menor frecuencia. ¿Qué sucede en dicha situación?, Todo lo contrario, ya que todas las semanas ENAP indica el precio de referencia, es decir, avisa a los distribuidores de gas que a partir del jueves va a variar el precio a través del cual les va a vender.

Al respecto señaló que el rol de ENAP, es simplemente de proveedor de esas empresas. Hay que considerar que en Chile existe libertad de importación de ese tipo de productos. Entonces, esas tres empresas, dado que cuentan con la infraestructura necesaria para hacer las importaciones, podrían comprar un barco fuera del país y traer este producto a sus instalaciones. Pero, el precio que fija ENAP es tal, que el distribuidor queda indiferente a importar directamente o a comprar a un precio a ENAP. Por lo tanto, también la flexibilidad en los precios es una variable de referencia.

En la misma línea, señaló que hay que tener en consideración la transparencia, principalmente en los precios. La colusión se hace difícil cuando existe menor transparencia en los precios.

Existe una plataforma del Ministerio de Energía que se llama Gas en Línea, supuestamente orientada a que los consumidores puedan o tengan acceso a consultar los precios en su respectiva comuna. Pero, ese es un instrumento que facilita la colusión porque, por ejemplo, la empresa del cilindro amarillo, ingreso a tal comuna, en esa plataforma, y veo automáticamente, y a costo cero, cuáles son los precios de la competencia en tal comuna, lo que me permite decir que esos, u otros competidores, están rompiendo el acuerdo o modificaron los precios. Entonces, ante eso, es empresa también va a modificar los precios.

Por lo tanto, la transparencia facilita el acceso, es decir, basta estar sentado en un escritorio, ya que las empresas ya no tienen que tener una persona que recorra los distribuidores de la comuna para cotizar.

Por otra parte, hizo presente que el crecimiento de la demanda trae aparejado un incremento en la demanda por un producto, lo que automáticamente se asocia a un incremento en el precio, por lo tanto, si la demanda va en aumento, se pueden subir los precios.

Agregó que entre el 2019 y el 2020 la cantidad consumida de gas licuado aumentó en 2% y, entre enero y abril, de acuerdo con cifras de la Comisión Nacional de Energía, hubo un incremento a la cantidad consumida de ese gas licuado de petróleo envasado, de un 6,7%.

Respecto al contacto multimercado no se refirió a que las empresas están integradas verticalmente en toda la red de distribución, sino que el hecho de que estén a lo largo del país les permite encontrarse y relacionarse en distintos mercados geográficos como también en distintos mercados del producto. Cuando se habla de producto, no solo es el gas licuado a través de cilindros, sino que también hay clientes industriales, hay clientes residenciales que tienen una instalación o una pequeña red; por lo tanto, también compiten en esa industria.

Señaló que se está en presencia de un bien homogéneo, lo que también se relaciona con la poca lealtad de marca, toda vez que el consumidor final es indiferente a consumir el cilindro blanco, el cilindro naranja o el cilindro amarillo, y a los consumidores les interesa demandar poder calórico. Es decir, simplemente, les interesa utilizar el producto para la cocina, para calefacción o para agua caliente, por lo tanto, los consumidores no notan, posiblemente, una diferencia entre los tres actores relevantes.

El hecho de que sea un mercado menos competitivo, facilita la existencia de una demanda mucho más inelástica, es decir, una demanda poco sensible al precio, por el hecho de que en gran parte del país no existe un sustituto cercano, como podría ser el gas natural o que por restricciones ambientales no se pueda ocupar la leña como combustible para calefacción, por ejemplo.

Respecto a una posible colusión, señaló que una señal podrían ser los márgenes elevados, es decir, los sobrepagos más que nada. Si se analiza las estadísticas, los márgenes de precios en la Comisión Nacional de Energía, y se descompone el precio, puede ver que el IVA representa, en promedio, el precio final que pagan los consumidores; un 48% del precio final de los consumidores es el precio en refinería y hay un 33% de margen de comercialización, es decir, casi un poco más de un tercio del precio es para los distribuidores. Hay que tener en consideración que el gas licuado de petróleo no está afecto a los mecanismos de estabilización del precio como tampoco al impuesto específico al combustible.

Otra señal puede ser la uniformidad en los precios. Si se revisan los sitios disponibles de gas en línea se puede ver que no existen muchas diferencias en los precios. Por lo tanto, esa es otra señal.

La velocidad de ajuste en los precios también es otra señal, aplica la teoría de los cohetes y de las plumas, es decir, cada vez que se debe incrementar el precio del producto, aumenta a la velocidad de un cohete, pero cuando se debe hacer la disminución o traspasar la caída en los precios, la velocidad con la cual se traspasa ese precio al consumidor final es igual a la velocidad con que cae una pluma.

Para concluir, señaló que lo preocupante es el bajo número de actores que conforman el mercado, se podría tomar como referencia, principalmente, la Región del Maule.

Además, existe la colusión tácita y la colusión explícita, y posiblemente sea una colusión tácita, en la comisión hay abogados, y en el derecho económico, posiblemente, para el derecho de competencia, la colusión tácita es legal, no así la explícita, pero, desde el punto de vista económico, no se hace esa diferencia, es decir, independientemente de si es colusión tácita o explícita, lo que preocupa es el resultado que ese tipo de conductas genera y, principalmente, los efectos que tiene sobre los consumidores finales.

Hizo presente que la Fiscalía Nacional Económica está investigando sobre el particular y, por tanto, habría que esperar los resultados, señaló que no considera oportuna como solución regular las participaciones de mercado, pues se estaría imponiendo un límite al crecimiento de las empresas, es decir, se estaría restringiendo el tamaño de la empresa, lo cual, atenta contra la eficiencia, lo que indica la lógica es que se debe lograr que las empresas sean lo más eficientes posible y que esa eficiencia, con menores costos, se termine traspasando a los consumidores finales, no obstante, las sugerencias, deben encaminarse a incrementar los niveles de competencia, por lo tanto, el aumento en los niveles de competencia, por ejemplo, debería permitir la abertura de infraestructura, la cual es una facilidad esencial que se requiere para el negocio, que los pequeños productores tengan acceso a importación, lo cual implica tener acceso a infraestructura esencial, es decir, a puertos y almacenamiento, a un costo competitivo.

Propuso revisar varias consultas y el requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica, específicamente en el caso de los combustibles líquidos, en particular de la gasolina, en ese marco, debería estar la evidencia que hay sobre el caso de la empresa de gas HN, de la Región del Maule, ya que dicha

empresa cuenta con infraestructura, negocia y compra directamente a la ENAP, lo que logró conseguir después de varios años, lo que le permitió ser un actor importante en la industria del gas licuado de la región, no solo a nivel competitivo, sino que también en la distribución de combustibles líquidos en las diferentes estaciones de servicio.

Fiscal nacional económico, señor Ricardo Riesco:

Comenzó explicando que el estudio del mercado del gas de Chile, comenzó el 25 de noviembre de 2020, y la fiscalía hizo público su informe preliminar el pasado jueves 7 de octubre de 2021, y que expondrá las principales conclusiones y contenido de ese informe preliminar. Indicó que, hasta el 4 de noviembre próximo, cualquier persona que tenga interés podrá realizar observaciones. La fiscalía, como siempre, las ponderará y emitirá su informe final, con recomendaciones formales de cambio normativo al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Energía, conforme lo dispone nuestra legislación de libre competencia en el decreto ley N° 211, artículo 39, letra p).

Señaló que, desde noviembre del año pasado hasta hoy, la Fiscalía Nacional Económica ha estudiado el funcionamiento de la industria del gas licuado y del gas natural en nuestro país durante el período comprendido entre 2010 y 2020; lo hizo a través de su División de Estudios de Mercado, la misma que realizó los seis estudios de mercado de la fiscalía desde agosto de 2016, oportunidad en la cual se entregó legalmente esa herramienta a la fiscalía.

Indicó que lo acompañan el señor Sebastián Castro, abogado y doctor en derecho de la Universidad de Oxford, de Inglaterra, quien es jefe de la División de Estudios de Mercado de la fiscalía, y también el señor Felipe Castro, ingeniero civil industrial y doctor en Energía y Recursos Naturales de la Universidad de Berkeley, Estados Unidos, subjefe de la División de Estudios de Mercado de nuestra institución.

Explicó que se referirá a un par de cosas que son muy atingentes como contexto del estudio de mercado de la Fiscalía Nacional Económica. En primer lugar, tal como ocurre en todos los países que tienen legislaciones de libre competencia modernas y avanzadas, como es el caso de Chile, las autoridades públicas tienen distintas formas, distintas herramientas para cumplir con su mandato legal de promover y defender la libre competencia en los mercados. La forma más antigua y conocida de cumplir su función, consiste en investigar de oficio, por denuncia, o en el caso de carteles, también por delación compensada, posibles infracciones a la libre competencia, como una colusión o un abuso de posición dominante. En esos casos, la Fiscalía Nacional Económica investiga y, si encuentra mérito, presenta una acusación ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, cuyas sentencias son posteriormente revisadas por la Excelentísima Corte Suprema.

Cuando la Fiscalía Nacional Económica protege y promueve la libre competencia en los mercados, investigando y acusando, ejerce

una función que tiene el carácter de retrospectiva, porque mira hacia el pasado y busca la aplicación de una sanción a quienes hayan infringido la ley.

La Fiscalía Nacional Económica también cumple su función de manera prospectiva, cuando busca que, a futuro, se corrijan fallas o imperfecciones a la estructura, a la forma en que se está dando la competencia en un determinado mercado. Es esta última función la que cumple la Fiscalía Nacional Económica a través de sus estudios de mercado, porque contrario a lo que normalmente se cree, las fallas o imperfecciones del mercado no siempre tienen su causa en conductas ilícitas de los incumbentes, de quienes participan en los distintos mercados; lamentablemente, muchas veces, las fallas o imperfecciones de mercado también se pueden producir porque no existe regulación -como ocurre en el mercado del gas licuado o GLP- o bien porque existen regulaciones defectuosas, insuficientes o que han quedado obsoletas, como ocurre en el caso específico del gas natural. Es entonces cuando se necesita un Estado moderno, ágil y fuerte, que pueda hacer todos los cambios normativos necesarios para resguardar el interés general de todos los chilenos y de todas las chilenas. Por todo lo dicho, debiese quedar claro que la función persecutora y la función promotora de la Fiscalía Nacional Económica, a través de sus estudios de mercado, no son mutuamente excluyentes, sino totalmente complementarias; como un todo, como un conjunto, ambas son herramientas necesarias para defender y promover la competencia en los mercados nacionales, cada una en su propio ámbito, cada una con sus propios alcances.

Indicó que, lo que a primera vista podría aparecer como una herramienta menos poderosa de la fiscalía, claramente no es tal, pues contar con un diagnóstico y una propuesta de políticas públicas a través de los estudios de mercado de la Fiscalía Nacional Económica es algo sumamente potente. De hecho, puede tener consecuencias y efectos en los mercados, que incluso son muy superiores a los que pueda producir un caso específico.

En segundo lugar, precisó que mientras estén haciendo un estudio de mercado, como fiscalía, a veces no pueden dar cuenta de que los incumbentes -quienes participan en un mercado-, eventualmente, pueden haber ejecutado conductas ilícitas, como colusiones o abusos de posición dominante. Se pueden dar cuenta ellos, como Fiscalía Nacional Económica, o también pueden recibir denuncias, dando cuenta de posibles infracciones legales, y en el caso de carteles, también pueden recibir, mientras se está realizando un estudio de mercado, alguna delación compensada.

Lo que ocurrió durante el estudio de mercado sobre la industria del gas, cinco meses después de haber iniciado el estudio de mercado, la fiscalía recibió múltiples denuncias, tanto de parlamentarios como de la ciudadanía, sobre una supuesta colusión para subir el precio del gas licuado en nuestro país. Respecto a ello, señaló que la Fiscalía Nacional Económica recibió esas denuncias; segundo, que la fiscalía toma esas denuncias con la mayor seriedad, considerando la extrema gravedad de su contenido; tercero, que la investigación de denuncias por eventuales infracciones legales, siempre sigue un curso paralelo, distinto e independiente de un estudio de mercado, y, cuarto, que por mandato legal expreso, contenido en el artículo 42º, del texto refundido del decreto ley No 211, lamentablemente se encuentra impedido de entregar mayores antecedentes

respecto de esas denuncias, porque ello, eventualmente, podría impactar la efectividad de las actuaciones de la fiscalía.

Esta restricción legal, esta confidencialidad está ahí para asegurar el éxito de las investigaciones de la fiscalía, porque si no existiera confidencialidad total y absoluta de las investigaciones de la fiscalía -como de cualquier otro organismo persecutor-, las partes, naturalmente, podrían eliminar toda la prueba que los pudiera inculpar. En este caso concreto, la restricción legal, la confidencialidad existe para que la Fiscalía Nacional Económica pueda investigar y obtener pruebas de si efectivamente hubo o no un acuerdo para subir el precio del gas licuado en balones o cilindros; si lo hubo, se debe acreditar y probar quiénes, cuándo, cómo y dónde se hizo ese acuerdo ilegal, porque ante un ilícito de tal gravedad, como es un cartel -con sanciones tan graves, que incluso incluyen penas de cárcel, penas privativas de libertad de hasta 10 años-, ciertamente no basta, no es suficiente con alegar o presumir que existió, en este o en cualquier mercado, un acuerdo colusorio. El honorable Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y la Excelentísima Corte Suprema exigen pruebas materiales claras y concluyentes de que existe un cartel.

Expresó que, en el pasado, la Fiscalía Nacional Económica ha dado pruebas más que suficientes de que cuando existe mérito, después de una investigación exhaustiva, es capaz de acusar a todo aquel que sea necesario. Por ejemplo, el caso farmacias, el caso pollos y el caso papel confort, entre muchos otros, a su entender, así lo demuestran, y eso no ha cambiado en lo absoluto, ni en este ni en ningún otro mercado. En tercer lugar, cabe señalar que por muy potentes que sean los estudios de mercado de la Fiscalía Nacional Económica, o sea, por mucha competencia que se pueda introducir en los mercados, si a nivel regulatorio el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo acogen finalmente las recomendaciones de la fiscalía en sus estudios de mercado, ellos nunca van a ser capaces de impedir que los precios se vean influidos por las alzas o por las bajas de los principales insumos de un determinado bien o producto, en este o en cualquier otro mercado, porque los estudios de mercado buscan cambiar o profundizar las dinámicas competitivas de un mercado, pero nunca buscan eliminarlo o suprimirlo. Por lo tanto, mal se podría pedir eso de una agencia de libre competencia como es la Fiscalía Nacional Económica. Es importante hacer esta precisión para no generar expectativas que luego, como institución, no se pueden cumplir.

Por último, y, en cuarto lugar, señala que el hecho de que la fiscalía formule recomendaciones cuando hace estudios de mercado -que es la atribución que expresamente confiere la letra p) del artículo 39º del texto refundido del decreto ley No 211. Tampoco significa que un estudio de mercado de la Fiscalía Nacional Económica valga lo mismo que uno que emane de un privado, de una universidad o de otra entidad análoga; muy por el contrario, aunque son ciertamente perfectibles, como toda obra humana, los estudios de la Fiscalía Nacional Económica cuentan con algunas ventajas únicas e irreplicables. La primera ventaja es que las propuestas de reformas legales que hace la Fiscalía Nacional Económica son claramente mejores que la regulación que existe actualmente en este o en otros mercados. Por eso, si se adoptan nuestras recomendaciones, no hay mucho que perder y hay mucho que ganar. Además, hay que tener presente que en la elaboración de los estudios de mercado, la Fiscalía

Nacional Económica siempre cuenta con la colaboración muy cercana de la OCDE y de destacados académicos, tanto a nivel nacional como internacional. En este caso específico, cuentan con la asistencia de dos de los más prestigiosos profesores de economía de Chile, como son Juan Pablo Montero y Eduardo Saavedra, y con la asistencia del prestigioso profesor internacional, Christopher Decker, quien es profesor de la Universidad de Oxford en Inglaterra. Por todas esas razones, las reformas legales que propone la Fiscalía Nacional Económica siempre son acordes a las mejores prácticas internacionales que, por cierto, están ajustadas a las realidades locales.

La segunda ventaja es que la Fiscalía Nacional Económica realiza sus estudios de mercado con base en información completa de los mercados. No hay ninguna universidad, ningún privado que se pueda preciar de esto. Por eso, los estudios de mercado de la fiscalía son tan profundos. Esta es la esencia de los estudios de mercado, pues permite superar el “yo creo que” y pasar al “así es”, porque cuando la fiscalía ejerce sus atribuciones legales al realizar sus estudios, necesariamente todos los agentes económicos en un mercado deben entregar a la fiscalía la información que les solicita. Cuando eso no ocurre, la fiscalía recurre al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y solicita que se obligue al agente económico a entregar la información a la fiscalía y que, además, se le imponga una sanción.

En este caso, hay que señalar que todos los actores de la industria, tanto públicos como privados, fueron colaboradores con el estudio de mercado de la Fiscalía Nacional Económica.

La tercera ventaja de la Fiscalía Nacional Económica es que es un órgano independiente para elegir el mercado que van a estudiar, la metodología que van a aplicar, a fin de identificar los problemas que tienen tanto los actores privados como los públicos y, por último -lo que es muy importante-, es independiente para formular las recomendaciones de cambio normativo que estime más pertinentes para introducir más competencia en un determinado mercado.

Muy vinculado con eso, dijo que una cuarta ventaja de la Fiscalía Nacional Económica es que no tiene intereses comprometidos en los estudios de mercado que realiza. En ellos, la fiscalía única y exclusivamente protege el interés general, el de todos y cada uno de los chilenos. Por eso, la Fiscalía Nacional Económica formula recomendaciones de carácter técnico, y de manera objetiva, sin las distorsiones naturales y propias de los estudios que hacen quienes representan, incluso legítimamente, intereses particulares.

En definitiva, una de las formas más importantes que tiene la Fiscalía Nacional Económica de contribuir al país es a través de los estudios de mercado, para que se implementen políticas públicas fundadas en análisis objetivos y técnicos, sobre la base de datos completos y fidedignos.

Respecto a lo que vieron en el mercado del gas o GLP, indicó que existe una baja intensidad competitiva en Chile. Para entender qué significa esto en la práctica, hay que recordar que nuestro sistema económico se funda en la premisa de que todos y cada uno de los incumbentes en un mercado tienen la intención de monopolizar el mercado. Dicho en otras palabras, nuestro sistema económico se funda en la premisa de que cada competidor siempre debe estar buscando captar la mayor cantidad de posibles clientes, incluso, idealmente a

todos los clientes del mercado, lo que se logra por medios legítimos, ofreciendo siempre el mejor producto al menor precio del mercado.

Esta competencia, que busca prevalecer en el mercado con base en el mérito, genera una tensión virtuosa entre los distintos agentes económicos incumbentes. Cada uno de ellos sabe que siempre debe esforzarse al máximo por ofrecer productos buenos y baratos a los clientes, y si no lo hace, tarde o temprano va a salir del mercado.

No cabe duda de que esta competencia en los mercados es muy dura para los competidores, pero tampoco cabe duda alguna de que esa competencia en el mercado es muy beneficiosa para los consumidores. Son ellos los que se benefician de esta permanente rivalidad entre los incumbentes por captar la mayor cantidad posible de clientes.

Eso es justamente lo que no se está viendo en el mercado chileno del gas licuado o GLP porque pareciera que estos distribuidores mayoristas no están compitiendo tan intensamente y, por eso, la situación se traduce en que tienen una menor presión de la que existiría en un mercado competitivo para bajar los precios a los consumidores finales.

De hecho, en la Fiscalía Nacional Económica se vio que durante la última década el margen de los distribuidores mayoristas de gas licuado o GLP, no la utilidad de las compañías sino el margen, es decir, la diferencia entre los costos y el precio a público, ha ido aumentando. De hecho, cuando los costos de los distribuidores mayoristas disminuyeron, ellos aumentaron sus márgenes. Eso equivale a decir que los distribuidores mayoristas no traspasaron a precio a público la totalidad de la reducción de sus costos, y eso nuevamente es sintomático en mercados con una baja intensidad competitiva.

Por ejemplo, hasta finales del año 2014, o sea, hasta antes de la primera gran caída en los precios internacionales del crudo en la ventana de tiempo que se analizó en el estudio de mercado, que es entre 2010 y 2020, el precio que pagaron los principales distribuidores mayoristas por adquirir el GLP fue de aproximadamente 628 pesos por kilogramo en promedio, y el precio al que lo vendieron fue de aproximadamente 950 pesos por kilogramo. En otras palabras, el margen de los distribuidores mayoristas hasta esa época era de aproximadamente 322 pesos por kilogramo. No obstante, desde finales de 2018 hasta finales de 2020, es decir, luego de la última caída en los precios internacionales del crudo en la ventana de estudio, el precio que los distribuidores mayoristas pagaron por el GLP fue de aproximadamente 354 pesos por kilogramo y el precio de venta pública fue de aproximadamente 750 pesos por kilogramo.

Eso significa que, si bien el precio de venta pública bajó un poco en comparación con finales del año 2014 -más precisamente un veintiún por ciento-, no lo hizo en la misma proporción en que bajó el costo del petróleo, que descendió cerca del 44 por ciento. Ello permitió a los distribuidores mayoristas, pese a la caída significativa de sus costos, aumentar su margen desde 322 pesos por kilogramo a 396 pesos por kilogramo de gas licuado o GLP, lo que, en términos porcentuales, significa un aumento de margen que va desde el 34 por ciento al 53 por ciento.

Esta baja intensidad competitiva es grave porque la están sufriendo todos los consumidores nacionales, y la sufren, pagando por cada cilindro o balón de gas licuado un precio mayor al que existiría en un mercado con una mayor intensidad competitiva o, al menos, con una intensidad competitiva equivalente a la que existía entre los distribuidores mayoristas de GLP hasta finales de 2014.

Más concretamente, en la fiscalía calculan que cada año los consumidores nacionales pagan en total, de manera agregada, 181 millones de dólares en exceso por el gas licuado o GLP que se consume en el país. Eso equivale al 15 por ciento del precio de cada cilindro o balón de gas licuado o GLP que se comercializa y consume en nuestro país.

Además de esta baja intensidad competitiva, en el estudio vieron que el mercado chileno de gas licuado o GLP tiene ciertos elementos que hacen más posible una coordinación entre sus incumbentes.

Dicho de otra manera, hay ciertos factores que hacen más posible que los competidores lleguen a un acuerdo ilícito, que monitoreen su cumplimiento y que sancionen al competidor que se salga o se desvíe del acuerdo ilícito, lo que permite que él se perpetúe en el tiempo.

Con esto no estamos diciendo que haya o no haya actualmente colusión en este mercado o que se haya producido en el pasado reciente, sino tan solo que, a lo menos por el momento, existen elementos o factores que hacen más posible una colusión que en otros mercados.

Los elementos o factores que hacen más posible un acuerdo ilícito en este mercado son los siguientes: primero, hay pocos distribuidores mayoristas, concretamente tres, a saber Abastible, Lipigas y Gasco; segundo, los tres distribuidores mayoristas están presentes en casi todas las comunas del país; tercero, los tres distribuidores mayoristas ofrecen los mismos productos en casi todas las comunas del país; cuarto, los tres distribuidores mayoristas tienen participaciones de mercado muy parecidas o simétricas en casi todas las comunas del país; quinto, la demanda de gas licuado o GLP es estable y tiene una estacionalidad muy marcada en nuestro país, lo que permite a los distribuidores mayoristas saber con precisión cuándo y cuánto se les pedirá, es decir, cuánto se les demandará; sexto, la demanda se canaliza a través de distribuidores minoristas de gas licuado o GLP, a los que si se les considera de manera individual, cada uno de ellos representa un volumen muy bajo de las ventas de cada distribuidor mayorista; séptimo, cada distribuidor mayorista de gas licuado o GLP tiene su propia red de distribución minorista, lo que logran principalmente mediante contratos que contienen cláusulas de exclusividad. De hecho, vimos que los distribuidores mayoristas recompensan o le pagan a los distribuidores minoristas de gas licuado o GLP por mantener esa exclusividad. Es por eso que durante la última década no se ha visto casi ninguna movilidad de distribuidores minoristas y casi ningún caso en que un distribuidor minorista haya vendido cilindros o balones de más de un distribuidor mayorista, y, octavo, como último elemento o factor, no ha habido entrada relevante de nuevos distribuidores mayoristas de gas licuado o GLP durante la última década.

Por todo lo anterior, y especialmente por sus graves efectos en los consumidores nacionales, como Fiscalía Nacional Económica creen

indispensable tratar de romper esta baja intensidad competitiva en el mercado y de disminuir los factores que facilitan una coordinación en el mercado del gas licuado o GLP en Chile. Para lograrlo, necesariamente hay que aumentar la competencia en dicho mercado.

Para ello, existen distintas alternativas regulatorias, pero creen que la más fácil, rápida y efectiva y menos costosa para aumentar en el corto plazo la competencia en el mercado del GLP o gas licuado en nuestro país es prohibir que los distribuidores mayoristas puedan participar en la distribución minorista del gas licuado o GLP. En términos mucho más sencillos, eso equivale a prohibir que Abastible, Lipigas y Gasco puedan vender gas licuado o GLP a los clientes finales en el país. Si se hace eso, los distribuidores mayoristas de gas licuado o GLP tendrán que empezar a esforzarse nuevamente para lograr que los distribuidores minoristas quieran vender sus balones o cilindros, lo que necesariamente deberán hacer por la vía de ofrecer un menor precio que sus competidores. Ya no tendrán distribuidores minoristas atados o exclusivos, lo que significa, por ejemplo, que con esta medida debiesen terminar los camiones repartidores con el logo de Abastible, Lipigas o Gasco.

Lo que debieran empezar a hacer los distribuidores minoristas es repartir el cilindro o balón más barato, el que les convenga más en cuanto a precio, lo que es normal, considerando que los balones o cilindros de gas son productos homogéneos o intercambiables entre sí, por la sencilla razón de que todos ellos sirven exactamente para lo mismo.

Así, los distribuidores minoristas en alguna oportunidad repartirán los cilindros de Abastible si son los más baratos del mercado; en otra oportunidad repartirán balones de Lipigas, si son los más baratos del mercado, y en alguna otra ocasión los cilindros de Gasco, si son los más baratos del mercado. Sencillamente, los distribuidores minoristas distribuirán los cilindros o balones más baratos, los que les permitan captar la mayor cantidad de clientes para obtener un mayor volumen de ventas. Consideramos que esa regulación necesariamente debería aumentar la competencia en el mercado aguas abajo.

Si se adopta esa forma de regulación, es decir, si se prohíbe a los distribuidores mayoristas participar en el mercado de distribución minorista, creen que esta renovada independencia de los distribuidores minoristas debiese producir otro efecto muy bueno que dinamizaría la competencia en este mercado, como es facilitar la entrada de un nuevo distribuidor mayorista de gas licuado o GLP en Chile, lo que, por cierto, como acabo de señalar, sería una muy buena noticia.

Señaló que las mayores trabas para la entrada de un nuevo actor en el mercado de la distribución mayorista están en el mercado aguas arriba, es decir, en la capacidad de un actor para importar o almacenar gas licuado o GLP en Chile. Eso se puede hacer a través de la ENAP, que cuenta con la capacidad disponible hoy, pero vemos que lo que está trabando la entrada de un nuevo distribuidor mayorista, más que el mercado aguas arriba, es que los distribuidores mayoristas tienen una red nacional de distribución minorista, lo cual opera como la principal barrera de entrada a un nuevo distribuidor mayorista de gas licuado o GLP en Chile. Si se liberaliza el mercado de la distribución minorista, esa barrera de entrada se terminaría.

Si, se adopta esta forma de regulación, creen que esta prohibición, debiese ser fiscalizada por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, la que debería ser capaz de aplicar sanciones muy duras en caso de que se incumpliera esa prohibición.

Respecto al mercado del gas natural indicó que las falencias se encuentran principalmente en el nivel regulatorio y no en el nivel de la estructura o dinámica competitiva, como ocurre en el mercado chileno del gas licuado o GLP, sino que las fallas se encuentran principalmente a nivel de normativa.

Lo primero que ven es que para un distribuidor mayorista de gas natural es muy difícil tener acceso a las redes de gas natural que ya están instaladas por otro incumbente, y eso se produce pese a que, en teoría, la ley chilena consagra un derecho de libre acceso a las redes de gas natural. Afortunadamente, eso tiene una fácil solución. Lo que hay que hacer es explicitar y regular detalladamente en la ley cómo hacer operativo el derecho de libre acceso a las redes de distribución de gas natural. Hay que hacerlo operativo, explicitando cómo se debe solicitar el acceso, cómo se debe otorgar el acceso a la red de gas natural, en qué punto de la red se debe dar el acceso, cuánto tiempo debe durar el trámite de solicitud de acceso, cuáles son las causales específicas para denegar el acceso a una red de gas natural y –esto es muy importante- también hay que establecer un mecanismo rápido de resolución de disputas, el que, a su juicio, debería estar radicado en el Panel de Expertos de la Ley General de Servicios Eléctricos.

La segunda falencia detectada es que Metrogas se encuentra actualmente amparada en una norma legal que le permite sobrepasar, a través de una empresa relacionada llamada Agesa, el límite máximo de rentabilidad a que Metrogas está sujeta como empresa distribuidora de gas natural.

Desde 1989, las empresas distribuidoras de gas natural, como Metrogas, siempre han quedado sujetas a una regulación que les impone un límite máximo de rentabilidad. Eso es necesario e indispensable, porque las distribuidoras de gas natural prestan un servicio con características monopólicas en sus respectivas zonas o áreas de concesión.

Sin perjuicio de ello, el mecanismo de cálculo de la rentabilidad de una empresa distribuidora de gas natural no estaba regulado de manera clara y rara vez se aplicaba de manera efectiva, por lo que, en la práctica, era letra muerta.

Eso fue lo que se buscó remediar o cambiar a través de la última reforma legal a la Ley de Servicios de Gas de mediados de 2017. De hecho, se debe reconocer que esa reforma legal cumplió su objetivo, porque todas las distribuidoras de gas natural en Chile ajustaron a la baja sus rentabilidades, salvo Metrogas, porque a mediados de 2016, siete meses antes de la entrada en vigencia de la mencionada reforma legal, en febrero de 2017, Metrogas se dividió en Metrogas y Agesa, y pasó a abastecerse de gas natural hasta 2030, o sea, durante los próximos 14 años, con la otra empresa que había surgido de la división de sí misma, como es Agesa. Esta nueva estructura societaria encareció el costo del suministro de gas natural que Metrogas antes obtenía en mejores condiciones por parte de GNL Chile, y, como fiscalía, creen que eso le permitió a Metrogas -

como grupo empresarial- trasladar la rentabilidad a una empresa relacionada y no regulada, como es Ageda.

Para los clientes de Metrogas este problema no es menor porque, desde febrero de 2017 a la fecha, el aumento en los costos de dicha empresa se ha traducido en una mayor tarifa -entre 12,7 y 20,2 por ciento- en el precio del gas natural residencial, que, en definitiva, es pagado por sus clientes. Hay que tener presente que todavía le quedan nueve años de vigencia al contrato entre Metrogas y Ageda.

Anualmente, este sobreprecio alcanza a 78 y 87 millones de dólares, según los cálculos realizados por la Fiscalía Nacional Económica en su estudio de mercado. Afortunadamente, indicó que eso tiene una solución regulatoria relativamente sencilla. Para solucionarlo basta con establecer en la Ley de Servicios de Gas que la rentabilidad máxima de las distribuidoras de gas natural se calculará tomando en cuenta no solo a la empresa distribuidora de gas natural, sino que a todas las empresas del grupo empresarial que participen en el negocio del gas natural.

Por último, en el estudio de mercado que realizaron, analizaron si se producía o no un efecto negativo en el precio, derivado de una integración horizontal; es decir, del hecho de que una misma empresa participe, a la vez, en el mercado del gas licuado o GLP y en el mercado del gas natural. Luego de efectuar ejercicios econométricos bastante complejos, vieron que el efecto en precio de esta integración horizontal es de una magnitud tal que, a juicio de la Fiscalía Nacional Económica, no justifica una intervención regulatoria que prohíba la integración horizontal.

En efecto, en aquellas zonas del país donde existe integración horizontal, vemos que se produce un mayor precio del gas licuado GLP, que asciende tan solo a un 1 por ciento.

Biministro de Energía y Minería, Juan Carlos Jobett:

Señaló que el trabajo realizado por la comisión es muy valorable, ya que es un tema muy importante para las personas, se trata de un insumo esencial para las familias chilenas en calefacción, en cocción de alimentos, en agua caliente y sanitaria. Sobre todo, para las familias vulnerables, el gas representa una porción significativa del presupuesto familiar. El 80 por ciento del gas que consumen los chilenos corresponde al formato envasado de cilindro. Enfatizó que es importante tener a la vista el mercado del gas, sobre todo del gas licuado por cilindro, ya que no es un mercado regulado en lo que respecta a competencia.

Además, añadió que lo que hace el ministerio indirectamente, a través de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, es regular aspectos más vinculados a la seguridad de los cilindros. Desde ese punto de vista, es un mercado que tiene cierta regulación y algunos aspectos comerciales como la intercambiabilidad de los cilindros. El mercado del gas de redes tiene tarificación solo en la Región de Magallanes, por particularidades propias de esa región, que también se puede profundizar si la Comisión lo estima pertinente, pero en el resto del país el gas de red solo tiene este chequeo de rentabilidad al que se

ha hecho mención antes en la comisión. La Comisión Nacional de Energía, como parte de ese proceso de chequeo de rentabilidad, debe hacer una estimación del valor de los activos asociados a las compañías de distribución de gas natural. Incluso, hace pocos días publicó su primera evaluación de esos valores que están mostrando un 21 por ciento de reducción respecto de los valores hoy vigentes para el cuatrienio 2022-2026.

Por otra parte, manifestó que están cooperando de manera muy cercana y muy estrecha con la Fiscalía Nacional Económica en este estudio desde hace un año. Personalmente, habló con el fiscal nacional cuando se inició este estudio, y el ministerio, sobre todo a través de la Comisión Nacional de Energía, ha estado colaborando estrechamente en este, proporcionando información y estudios que la propia Comisión Nacional de Energía había encargado y nutriendo el análisis de la fiscalía, porque saben, que ese estudio sirve de insumo muy importante para ser recogido, a través de esas recomendaciones, en posibles cambios a la regulación, que es el paso que creen viene ahora. Señaló que están preparando un proyecto de ley que va a recoger y analizar las recomendaciones de la fiscalía y otros antecedentes que hemos recabado desde el ministerio y la Comisión Nacional de Energía, para proponer modificaciones al mercado del gas, en el sentido de tratar de revertir las fallas que tiene y así asegurar que la competencia vaya siempre en beneficio de los clientes, que es por lo que tienen que velar.

Indicó que le parece muy importante que esta comisión estudie a fondo todos los aspectos vinculados con el mercado del gas, las potenciales imperfecciones que tenga la regulación y, desde luego, tienen toda la voluntad para trabajar juntos con la comisión para clarificar las dudas que pueda haber y avanzar prontamente en una modificación legal que permita subsanar los problemas que se han identificado en el informe de la fiscalía, y así perfeccionar la regulación para ponerla al servicio de las personas.

Reiteró que lo importante es que se avance lo más prontamente posible en un proyecto de ley y, eventualmente, en otros cambios; hay algunas cosas que se podrían hacer por la vía reglamentaria que permitan actualizar la normativa y, estar seguros de que la competencia en el mercado funcione en beneficio de las personas.

Presidente del Sindicato ENAP Petrox, señor Iván

Montes

Indicó que el grueso de la presentación la hará Nolberto Díaz y sólo hará referencia a algunas materias que planteó el gerente general Gasco GLP S.A, señor Marc Llambías, el fin de semana pasado en un medio de comunicación, quien fue gerente de ERSA ENAP Refinerías S.A. hasta 2018. Él informó en el Diario Financiero, algunas cosas que cree necesario precisar y propone que lo citen a inviten a la comisión, ya que él establece que, por ejemplo, la Fiscalía Nacional Económica omitió o hizo malos análisis respecto del mercado del gas licuado.

Una de las cosas a las que se refiere, tienen que ver con los costos operacionales y los costos de distribución. A ese respecto, comenta que

en muchas operaciones en que la ENAP está presente -en las comunas de Hualpén, San Fernando, Linares, Maipú, Aconcagua y Magallanes-, son vecinos de las compañías distribuidoras de gas y también de las compañías distribuidoras de combustibles. Por lo tanto, lo que los separa de esas compañías, en términos logísticos, es una tubería, un ducto por el cual les vendemos, al otro lado de la calle, a las empresas distribuidoras de gas y también a las empresas distribuidoras de combustibles. Por lo tanto, sería bueno que se precisara cuáles son los costos logísticos y de distribución que encarecen tanto el precio del gas. Otra afirmación que se hizo, es que la Fiscalía Nacional Económica incurre en un error al indexar el valor del gas al marcador petróleo Brent, considerando que dos tercios de la producción del gas licuado provienen de la separación del gas natural. plantea que no hay que indexar como marcador de precio el crudo Brent al gas licuado.

Señaló que existe una contradicción entre lo que plantea primero -que no habría que indexar como marcador el precio del gas licuado al Brent-, y lo que señala después, cuando dice que todos los hidrocarburos en Chile se comercializan y tienen un efecto en el precio, producto del alza en el precio del crudo y otros factores como el precio del dólar.

Agregó que el litro de parafina, comúnmente conocida por la gente como kerosén doméstico, puesto en el puerto de San Vicente, lo entregan a 425 pesos, precio al cual se le debe agregar el IVA. Sin embargo, en Concepción, ese mismo litro de parafina se está vendiendo entre 878 u 880 pesos aproximadamente.

Por último, considera necesario que el gerente general de ENAP, Andrés Roccatagliata, transparente los precios al costo que venden a los distribuidores, para que se establezca un debate serio, sobre una base real de información.

Presidente y secretario de la Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Petróleo y afines de Chile, señores Nolberto Díaz y Patricio Bravo

El señor Díaz agradeció la preocupación permanente que han tenido por los precios, la distribución y la fijación del gas licuado de petróleo y reitera su preocupación en esta materia. En 2013, los trabajadores de la Federación Nacional del Petróleo, a través de la vicepresidencia nacional de la CUT, y en conjunto con las demás organizaciones sindicales del Estado, manifestaron su preocupación por el intento de la empresa GasValpo, extorsionando al gobierno, para que presionara a la ENAP, con el fin de que les bajaran los precios del gas. No es nuevo el tema de los cobros abusivos de las empresas distribuidoras de gas en Chile. Es evidente que este es un tema frente al cual, durante largos años, ha habido cuestionamientos por ser un negocio no regulado o porque en las veces en que se intentó regular, las presiones que recibió el propio Parlamento fueron infinitas.

Por eso, como Federación Nacional de Trabajadores del Petróleo, solidarizan con los reclamos de los ciudadanos respecto de esta materia. En ese sentido, han dicho que las instalaciones de la ENAP, entregan el gas licuado del petróleo en sus estaciones de San Fernando y en Linares a 556 pesos en época de invierno, lo que equivale a 8.340 pesos, si uno considera un balón de 15 kilos. Por eso, han dicho que en esta materia las empresas privadas han

seguido operando en un mercado escasamente regulado por las leyes pasadas, que fueron inspiradas por los mismos ministros de Energía que promovían la llegada a este país de Gas Natural Fenosa, para que compraran las estaciones eléctricas del grupo Morandé, grupo CGE, para que, al cabo de dos años, todas esas empresas terminaran estando bajo el control de empresas de propiedad china, perdiendo la bandera nacional. Así, hoy día, bienes esenciales -como la distribución eléctrica y la generación eléctrica- están en manos no estatales o sin control alguno del Estado.

Señala que dirigieron una carta al honorable directorio de la ENAP; para señalarles que durante décadas se ha impedido sistemáticamente a la Empresa Nacional del Petróleo participar en el mercado minorista. Cada vez que se revisan las memorias de la ENAP, no dejamos de sorprendernos con los dirigentes sindicales.

Recordó que en una ocasión señalaron con total claridad en nombre del movimiento sindical petrolero: Se considera que la actual tarifa de gas para la Quinta Región -en febrero de 2013- es exagerada y abusiva. Gasvalpo vende a la población a cuatro veces el valor con que obtiene ese gas desde la ENAP. Pese a ese suculento margen de ganancia, en la actualidad, Gasvalpo pretende aumentar sus utilidades, presionando a la ENAP para que le rebaje el precio de venta del combustible, lo que les parece, como movimiento sindical, completamente inaceptable. Esa empresa privada, hace diez años, opera en un mercado no regulado, y su único fin es obtener mayores ganancias, por lo que no sorprende la presión que está ejerciendo a la ENAP, mediante lobby al gobierno, al Ministerio de Energía y a la misma ENAP. Cabe destacar que la ENAP defiende una política comercial no discriminadora, dentro de la que no existe ninguna obligación de subsidiar a los privados, pese a que permanentemente los gobiernos de turno la han obligado a subsidiar y a proteger a los grandes privados.

Agregó que, también es importante lo que ha pasado en el mercado del gas natural, que debería ser otro negocio. A ese respecto, esta comisión debería tomar conocimiento de ello.

Señala que hay que entender que en Chile se mueven dos tipos de petróleo. El petróleo y el gas natural llegan desde los yacimientos y reservorios ubicados en el resto del mundo. El gas natural lo hace a través del terminal Quintero, planta que se construyó bajo la conducción de la ENAP, a la que cual en sus inicios se la obligó a compartir su propiedad. El gas natural se trae en grandes barcos, ingresa a Quintero y se destina a la industria, a la minería y, en su gran mayoría, los sectores más pudientes, acomodados y modernos del país reciben gas de cañería. En definitiva, los sectores del barrio oriente de Santiago. El otro gas, el gas licuado del petróleo, que es el gas de balón, se produce en las plantas químicas, en la refinería, que es la suma del butano y del propano, que es lo que usa el 80 por ciento de la población del país.

Indicó que, en 1990, el 85 o el 90 por ciento del gas licuado de petróleo lo traía y lo vendía la ENAP. Lo traía en gran cantidad, para distribuirlo a lo largo de todo el país. Extrañamente, la Empresa Nacional del Petróleo, se negó a desarrollar un proyecto que le era propio de su negocio, donde tenía capturado el 90 por ciento del mercado, y que se producía en sus propias refinerías; es decir, aquello que no se producía en Petrox, aquello que no se producía en Concón, la ENAP tenía capacidad para traerlo desde el resto del

mundo, almacenarlo en Quintero y desde allí distribuirlo al resto del país. Por eso, la Empresa Nacional del Petróleo, que producía el gas licuado de petróleo en Petrox, en Concón y lo distribuía, y también lo exportaba razonablemente, era la empresa que tenía el control sobre el gas licuado de los pobres, y se vendía a precios razonables y controlados por el Estado.

Añadió que no solo una vez, sino varias veces, le han atado las manos, le han amarrado las manos a la ENAP para que pierda negocios en favor de la empresa privada. Invita a que se revisen las memorias de la ENAP, tanto de los años 1989 y 1990 como las de los años 2011 y 2012. En 2012, en el mercado del gas licuado del petróleo y gas de balón, la ENAP tenía casi el 52 por ciento del mercado; es decir, traía la mitad del gas que la ciudadanía necesitaba. Reitera que al año 2012 tenían el 52 por ciento y hoy no tienen más del 17 por ciento de participación en el mercado.

Agregó, que llama la atención la puerta giratoria que ha existido entre los ejecutivos de la empresa estatal y las empresas que han tomado el control del mercado. Cómo es posible que los gerentes generales de la ENAP, que le decían a la empresa, al gobierno y al dueño, que había que vender el norte, que había que entregar los negocios de gas licuado en el norte, que había que dejar de distribuir el gas licuado en la zona sur, que era una estupidez andar con un barquito repartiendo gas licuado por el norte, por Antofagasta, o andar preocupados de lo que sucedía en Aysén o en la Décima Región, que había que dejar de vender gas licuado en esos lugares, esos mismos gerentes terminen como gerentes generales de Gasco, de Gasmar, de operaciones de Gasco, de Recursos Humanos de Gasvalpo o de gerentes de Finanzas de Gasvalpo, no teniendo siquiera la decencia de cambiarse de cargo, porque pasaban del mismo cargo al mismo nombre. Con esto se refiere al señor Ricardo Cruzat, que, de gerente general de la ENAP, pasó a ser gerente general de Gasco; al señor Julio Bertrand, que de gerente general de la ENAP pasó a ser después gerente general de Gasco, con el fin de que el señor Ricardo Cruzat asumiera la presidencia o la vicepresidencia de esta última, cargo que cree que detenta hasta el día de hoy. También hace referencia al señor Mario Basualto, quien fue gerente de gas de la ENAP para ser inmediatamente después gerente de Gasmar. Nombra a esta empresa, porque lo que esta comisión no puede dejar de tener a la vista es lo que ha señalado el anterior informe, a propósito del reclamo de la Organización de Consumidores y Usuarios de Chile, en el que el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia ordena a las empresas Abastible y Gasco, que son dueñas de Gasmar -terminal que se creó de un negocio que debió haber hecho ENAP en 1994, para traer gas licuado de petróleo- vender la propiedad de Gasmar, porque existe evidente riesgo de coordinación en las apuestas de los precios, ya que se encuentran en propiedad de la empresa que trae gas licuado de petróleo, mercado que controlaba hasta 1990 la empresa estatal.

Al año 2021, solo la ENAP tiene el 17 por ciento de la distribución del gas licuado de petróleo. Se entrega en la época de invierno a 556 pesos el kilo de gas u 8.350 pesos el balón de 15 kilos, si la gente pudiera comprar directamente en esos lugares. Agrégueles ustedes un margen y una rentabilidad sobre la distribución, los balones, los camiones, pero también, agregar la preocupación por los sueldos miserables y las condiciones lamentables en las cuales se desempeñan cientos y miles de trabajadores de esas empresas, sujetos

a subcontratistas, que pagan sueldos laborales miserables y que en muchos casos han tenido prácticas antisindicales, ya que los trabajadores han sido perseguidos por tratar de defender el derecho a una justa remuneración y a justos sueldos.

La Empresa Nacional del Petróleo es una que explora petróleo. Lo busca en yacimientos y reservorios, donde uno encuentra barro, agua, petróleo y gas natural. Trae ese crudo y ese petróleo para refinarlo y convertirlo en productos valiosos. Cuando refina y desarrolla sus productos valiosos, uno de ellos es el GLP que vende

Respecto al gas natural licuado, indicó que se hace razonable recordar cuando Chile gozó de gas a precios razonables, entre 2004 y 2008, por medio del Oleoducto Trasandino, obra de la Empresa Nacional del Petróleo, para que los argentinos nos pudieran abastecer de un gas muy barato y que permitió probablemente dar un puntapié de desarrollo importante del país. Cuando el pueblo argentino cerró finalmente la válvula de gas, se buscó estas otras soluciones.

Cuando no había gas, se encargó a la Empresa Nacional del Petróleo lo que los privados no fueron capaces de hacer, esto es, instalar una planta en Quintero que encabezara un pool de compradores y, así, instalara la primera planta regasificadora de gas natural en América Latina.

Vistos los números a la fecha, refiere que lo que hubo de nuevo con la Empresa Nacional del Petróleo es que, con sus terrenos, sus permisos ambientales, con su ingeniería y sus proyectos, terminó regalando el 60 o 70 por ciento de un proyecto que era natural a ella y con el cual no iba a lucrar, que traía gas que ella misma iba a comprar, porque ese gas lo compra ENAP y el resto es para la industria.

Si bien fue una buena solución, a la vista de las inversiones que en esa época se hicieron, simplemente es poco razonable no entender con el paso de los años por qué GNL Quintero no fue finalmente ciento por ciento estatal.

Si uno revisa las memorias del proyecto GNL Quintero, distingue que la obra inicial implicó una inversión de mil millones de dólares en un producto que le va a resolver la seguridad energética al país probablemente por los próximos 50 o 60 años, mientras el gas natural sea un producto de transición para la descontaminación completa.

Agregó que GNL Quintero nació porque Chile tenía problemas de abastecimiento energético. Ya se había iniciado la sequía que ha golpeado al país durante largos años, por tanto, no había hidroelectricidad y había que traer una fuente energética que permitiera que las refinerías de la ENAP funcionaran para generar los combustibles que el país necesita y para que la gran minería pudiera despegar y desarrollarse plenamente. Su objetivo era traer gas para refinar los combustibles que el país necesita, es decir, su principal comprador son las refinerías y su segundo gran comprador son los contratos de la industria nacional, los contratos públicos, los contratos de Codelco, que es parte de la gran minería que consume energía en este país. Entonces, que no se haga con el hidrógeno verde algo que se podría hacer perfectamente para desarrollarlo como una empresa pública.

Para terminar, indicó que han solicitado al directorio de la ENAP que haga un esfuerzo para analizar con total generosidad y seriedad, para

que a la ENAP se le permita integrar y participar en el negocio minorista, ya que el hecho de que la Empresa Nacional del Petróleo no esté en el negocio minorista es producto de una colusión política que ha funcionado durante 30 años. Durante 30 años se ha evitado que la Empresa Nacional del Petróleo entre a la distribución de los combustibles y del LPG), que son sus negocios naturales. Cuando hablan de colusión, no se refieren a que esto sea un problema de colores políticos, sino que es un problema transversal que ha afectado a la ENAP, cuyo dueño es el Estado y, finalmente, todos los chilenos. Llama la atención que ninguno de los sectores políticos haya querido regular en el pasado el negocio del gas ni sacar a los representantes de la CPC, del Instituto de Ingenieros de Minas de Chile y de las organizaciones gremiales que empataban los votos de cualquier gobierno de turno en los directorios de la ENAP. También llama la atención el silencio sepulcral que hubo para investigar profundamente los hechos de corrupción cometidos en la ENAP en el último período; llama la atención que, sin importar el gobierno de turno, nadie haya querido investigar los actos corruptos en la petrolera estatal, así como nadie quiso investigar los actos corruptos en la principal minera estatal, Codelco.

Creo que es sano que haya más competencia, pero también es sano que bienes esenciales, como el gas licuado de petróleo, no necesariamente queden sujetos a la competencia. Este debería volver a la regulación plena del Estado, porque en países como Chile, el 80 por ciento de la población usa gas licuado de petróleo y no tiene acceso a gas natural, a diferencia de Magallanes, Punta Arenas, Porvenir y las zonas extremas, que son abastecidas por la ENAP. Además, aún no tiene explicación alguna que la ENAP llegue con el gas hasta la puerta de la ciudad de Punta Arenas para darlo a un intermediario que cobra a los ciudadanos tarifas irrisorias.

Consideran que la ENAP tiene mucho que contar, tiene mucho que mostrar y tiene mucho que hacer, y tiene que participar en la distribución minorista del gas licuado de petróleo y, sin duda, también tiene que participar en la distribución de los combustibles. En algún minuto, se nos dijo que no era posible que la ENAP pudiera hacerlo, porque está endeudada.

A la ENAP no la salvan los impuestos de Chile; a la ENAP solo se le autoriza endeudarse. La ENAP es una empresa que busca, explora, refina, y ojalá pudiera distribuir petróleo, combustible y gas licuado de petróleo. Se le corta la mano en la última cadena del negocio para que no participe y para que esté atada de manos. A la ENAP no se le capitaliza ni se le pagan impuestos puntualizó.

El gerente general de la Empresa Nacional del Petróleo (Enap), señor Andrés Roccatagliata:

Comenzó su presentación con una breve descripción de lo que es el mercado, indicando que el consumo nacional de gas licuado del petróleo es de 1.3 millones de toneladas al año, o 60 Tera BTU, y este ha venido creciendo a una razón de 2 por ciento mensual. En el mercado, casi el 40 por ciento del GLP se consume en la Región Metropolitana, siendo la segunda región más importante, la Región de Valparaíso.

Añadió que, si se ve por tipo de consumo, se da cuenta de que el consumo residencial del producto envasado - a granel es básicamente equivalente al formato de entrega. Explicó que granel es vía transporte, por gaseoducto o por camiones, y el envasado son los cilindros.

En el segmento residencial es equivalente al 45 por ciento de este 69 por ciento, es decir, el consumo residencial equivale al 65 por ciento de todo lo que se consume envasado. O sea, prácticamente dos tercios del envasado es el que se consume en todas las casas de los chilenos y chilenas. El restante corresponde al 23 por ciento, que es el consumo comercial, en el cual están incluidas las pequeñas y las microempresas; por lo tanto, ahí también puede haber pequeños usuarios, no industriales, porque el industrial, prácticamente no existe. Después está el sector público con una pequeña participación del 1 por ciento.

Señaló respecto del granel, que corresponde al tercio restante o al 31 por ciento, que da cuenta de los 1.313.000 millones de toneladas al año que se consumen en Chile.

Añadió que este gas tiene tres fuentes de origen: el 17 por ciento se produce en la refinería y el 83 por ciento restante es importado, y en el importado, las importaciones marítimas entran por los terminales ubicados en Quintero y Hualpén.

Agregó que, al apreciar el total importado, se tiene que 835.000 millones de toneladas versus lo que entra por Hualpén, que es el 14 por ciento, más lo que viene vía terrestre que directamente lo importan los grandes distribuidores. Refiriéndose a Lipigas, Abastible y Gasco.

Las importaciones terrestres evidentemente son todas por camión y las marítimas por los terminales de Gasmar y el sitio que tiene hoy Abastible en Hualpén.

Por tanto, la importación marítima corresponde al 74 por ciento; la importación terrestre al 9 por ciento del total de lo que se consume en el país, y el 17 por ciento restante es la Refinería. Insiste con que no importan GLP.

Respecto a la política comercial señaló que consiste en contratos suscritos de suministro y tienen señaladas las cantidades anuales en firme, es decir, que están comprometidas las distintas empresas a comprar posteriormente con ENAP, y no hay distinción respecto del tamaño del cliente, y todas tienen el mismo contrato. Lo anterior significa que la ENAP tiene una misma política, independientemente del tipo de cliente que tenga enfrente, simplemente tienen que tener un contrato y producto del contrato, para todos iguales, todos tienen el mismo precio. Básicamente, hay algunas diferencias en los precios que después se producen por el tema logístico, pero en un mismo punto de entrega, todos tienen el mismo precio.

Añadió que el precio del GLP que tienen actualmente está definido por el precio paridad de importación, igual como el precio que tienen en los combustibles líquidos, refiriéndose al diésel, a la gasolina, al kerosén de uso doméstico, etcétera. Lo que se simula es el precio de paridad de importación, es decir, cuál sería el precio que un importador eficiente podría comprar por vía

marítima de un mercado de referencia, de un mercado profundo, de un mercado donde haya muchas transacciones y, por lo tanto, el precio sí valga.

Este mercado de referencia se usa para el caso del gas en MontBelvieu, que es un marcador que típicamente usan todos los importadores de gas. Por lo tanto, lo que se hace con esto es ir reflejando las variaciones que tiene el precio del gas internacional y después se aplica a su política de precios, es decir, son tomadores de precios. Señaló que el 90 por ciento del precio está determinado por el mercado MontBelvieu; después está el terminal de carga, que corresponde al costo que hay en el terminal de origen, lo que da prácticamente el 90 por ciento del valor. El 10 por ciento restante son componentes, como el seguro, los derechos de aduana, las mermas, las sobreestadías y otros;

Remarcó que lo importante es que el 90 por ciento está compuesto por el valor del GLP a nivel internacional.

Como ejemplo, indicó que, en la semana del 21 al 27 de octubre, teniendo el MontBelvieu a un valor de 633 pesos, el valor con IVA en Concón era de 925 pesos. Hoy tienen tres paridades de referencia: Concón; el Puerto de San Vicente, y Cabo Negro, donde algo se exporta por vía marítima.

En consecuencia, dijo que, en términos sencillos, para calcular el precio al cual se vende, simulan lo que le costaría a un importador eficiente realizar esta práctica. Una vez hecho el cálculo, traspasan este precio a los distribuidores.

Respecto al proceso del canal de venta indicó que en las refinerías que tienen tanto en Aconcagua como en Biobío se produce GLP, el cual es almacenado y después, vía ducto de GLP o transporte a granel, va a sus plantas de almacenamiento.

Si se suma las ventas a granel, tienen el 13 por ciento, que se vende directamente en la refinería. Después de sus plantas de almacenamiento, que denominan Dirección de Almacenamiento y Oleoducto (DAO), hay otro 10 por ciento más, lo cual suma 23 por ciento. Asimismo, desde el punto de vista de su venta en Magallanes, tienen un 6 por ciento más, lo cual suma 29 por ciento. De esa manera se pueden sumar las distintas participaciones que tiene en función de si eso está en las refinerías o en Magallanes y la forma de venta. Indicó que era importante señalar que del gas que se comercializa, el 15 por ciento es envasado en cilindros en sus distintos formatos.

Agregó que sus ventas las realizan en Aconcagua y en la DAO de Maipú. En San Fernando y Linares tienen una particularidad, ya que cuentan con centros de envasados, lo cual no tienen en el resto de las ciudades donde operan. También venden en Biobío y Cabo Negro. Cuando se agrupa todo esto y se concentra solamente en las ventas que tiene como ENAP, se aprecia que los grandes mayoristas les compran prácticamente la totalidad de su producción, que alcanza a 220 kilotonnes al año, y los mayoristas pequeños solo un 3 por ciento. A nivel porcentual, el 99 por ciento son los grandes mayoristas y los mayoristas pequeños solamente un 3 por ciento.

Señaló, además, que los principales actores en la distribución minorista del GLP, es decir, que atienden al consumidor final, son Abastible, Gasco y Lipigas, que tienen cobertura de una red nacional a través de

subdistribuidores con canales directos, abordando así casi la totalidad del mercado del GLP.

Contó que el 0,03 por ciento se produce en la Región del Maule, donde, a través de una planta de envasado, atienden a otros pequeños distribuidores, como es Gasmaule y un distribuidor de la zona llamado Hugo Nagle. Haciendo un resumen del mercado total, las tres grandes distribuidoras tienen el 99,97 por ciento y las pequeñas, Gasmaule y el señor Hugo Nagle, el 0,03 por ciento.

Resumiendo, indicó que en la refinería producen GLP, el cual es transportado a su centro de acopio y posterior distribución en San Fernando. Allí tienen una planta de envasado, a través de la cual entregan a distribuidores mayoristas pequeños y a grandes distribuidores mayoristas.

Su precio en la refinería es de 925 pesos entre el período 21-27 de octubre, que es el último que tuvieron, por eso lo usa de ejemplo. Por tanto, los precios que llegan al consumidor final, en el caso de los distribuidores mayoristas, es de 1.761 pesos y, en el caso de los distribuidores mayoristas pequeños, de 1.427 pesos durante este período.

Añadió que como ENAP, desconocen los costos que hay entre los pequeños distribuidores y finalmente el comercio, que son los que después transportan el gas a cada uno de los hogares chilenos. Por lo tanto, no se podría manifestar si los precios están muy abultados, nada de abultados o están en lo correcto. Tendría que hacer un estudio, y no se ha hecho, porque no les compete.

Por otra parte, también indicó que, si existiera la decisión de entrar en el mercado minorista, pueden participar con infraestructura crítica, pues la ENAP es una empresa que es de infraestructura, tiene gran capacidad logística, gran capacidad de recepción portuaria, de almacenamiento, y con más plantas de envasado a lo largo del país sí podrían colaborar, generando, tal como se ha hecho en la Región del Maule, otros distribuidores distintos a los que hay hoy día.

Por lo tanto, si el tema es la infraestructura logística, cree que tienen alguna ventaja competitiva, pero si el tema va por entregar al consumidor final los cilindros de gas, señala que no tiene ninguna ventaja competitiva, y no tiene claridad si con su participación los costos disminuirían.

También comentó que respecto de lo que señala la Fiscalía Nacional Económica en cuanto a cómo podría disminuir el precio si se prohibiera a los clientes mayoristas participar en el mercado minorista, es decir, eliminar la integración vertical, podría ser una alternativa que generara más competencia, donde los pequeños distribuidores de gas pudieran ser multimarcas, tener más opciones, con un precio menor, y, por lo tanto, beneficiar a los consumidores.

A título personal dijo que, tal vez si los balones de gas tuviesen todos los mismos colores, no habría estos problemas de entrega de distintas marcas y, por consiguiente, se facilitaría el libre tránsito de los cilindros de gas y se colaboraría en algo con el precio final.

Declaró que la ENAP está disponible para todo lo que beneficie a los chilenos en el mercado de la energía y estar presente, tal como lo ha hecho en el mercado de la geotermia, en el mercado eólico, en el mercado fotovoltaico. Es decir, son una empresa de infraestructura, pero que también se debe a los intereses de todos los chilenos. Por lo tanto, si hay algo que se estime que puede generar valor a los clientes, que puede mejorar la calidad de vida de todos los chilenos, sin duda la ENAP va a estar disponible para participar en ello.

Considera que pueden colaborar en disminuir los precios del gas, si es que ello resulta factible y conveniente para todos los chilenos, a través de su infraestructura logística, a través de sus capacidades instaladas. Añadió que sólo tienen dos redes de envasado, cuando podrían tener redes en el resto del país y, tal como ha habido una pequeña competencia en la Región del Maule, que si bien es cierto es pequeña, esta competencia se puede armar con más centros en los cuales competidores pequeños puedan efectivamente llenar sus envases.

Indicó que tal como lo ha señalado la Fiscalía Nacional Económica, los pequeños distribuidores, que son hoy día monomarca, al ser multimarca, también podrían disminuir el precio final al consumidor, porque se genera una competencia sana, sin embargo, aclaró que no era tema de la ENAP referirse a eso.

Agregó que, si pueden importar, almacenar, envasar y el resto sería una integración vertical, que está objetando hoy la actual fiscalía.

Por último, finalizó señalando que era una decisión del Estado de Chile como accionista, determinar un plan de inversión, respecto del envasado para aumentar las capacidades y si efectivamente se estima que esto podría ser beneficioso para el país, no ve por qué el principal accionista podría poner un problema con esto. Por el contrario, si los números así acompañan, debiera ser proclive a hacerlo.

El presidente de la organización de usuarios y consumidores, señor Stefan Larenas:

Señaló que comparten la preocupación por el mercado del gas licuado domiciliario. Agregó que para ellos era muy importante lo que ha hecho la Fiscalía Nacional Económica en el informe preliminar, que ha causado tanta controversia, por un lado y, por otro, se ha demostrado algo que han podido constatar, como Organización de Usuarios y Consumidores, en relación con este precio que: los hogares gastan en promedio 31.498 pesos por cilindro de gas por mes, representando el 19 por ciento de su presupuesto.

Además, indicó que, en el último informe del IPC del Instituto Nacional de Estadísticas, el gas licuado registró un alza mensual de 7,1 por ciento, acumulando un 30,6 por ciento en lo que va del año y 32 por ciento a doce meses.

Por lo tanto, para ellos lo que hace la Fiscalía Nacional Económica, es decir: el principal problema identificado, desde una perspectiva horizontal, es que existe una baja intensidad competitiva y un alto riesgo de

coordinación entre competidores. Se sabe que hay tres distribuidoras que tienen cautivo a los 5.600 distribuidores.

De aplicarse las recomendaciones de la FNE, se estima que el impacto sería, ni más ni menos, de 181 millones de dólares para consumidores en el mercado de gas licuado, lo que equivale a un 15 por ciento de su precio actual. Señala que considera inaudito que se les esté traspasando todo el costo a los consumidores, más allá de la defensa que han tenido algunas empresas en relación con lo que ha sido el precio del gas o del transporte a nivel internacional.

Agrega que la FNE, presenta un conjunto de propuestas alternativas que comparten; y creen que en este minuto lo principal sería, implementar un sistema de cilindros genéricos que puedan ser rellenos por cualquier distribuidor, y regularlo de una manera análoga a un monopolio natural, asegurándose a nivel normativo un equilibrio entre la eficiencia productiva y la eficiencia a nivel de asignación de recursos en este.

Indicó que esto de regularlo de manera análoga a un monopolio natural no es menor, en la medida en que es el principal producto con casi el 80 por ciento de las familias chilenas que tienen cilindros para calefaccionarse y para alimentar las cocinas. Por lo tanto, se plantea prohibir por cualquier vía la participación de los distribuidores mayoristas en el mercado de distribución minorista y, parece ser que hoy puede llegar a ser un camino importante para generar una real competencia en este mercado.

Señaló que la preocupación de la FNE y de esta comisión es también la preocupación de la Organización de Usuarios y Consumidores, al evidenciar el problema que existe en este y en otros mercados, es decir, la necesidad de fortalecer la capacidad fiscalizadora del Estado. Expresó además que ninguna regulación es exitosa si no hay un ente fiscalizador, que en este caso corresponde a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles.

En este sentido dijo que es necesario fortalecer su capacidad fiscalizadora, de lo contrario, si la SEC no tiene capacidad fiscalizadora, no va a pasar mucho.

Por último, sugirió que el mercado del gas natural también sea investigado porque, según su entender, la empresa Metrogas abusa de disposiciones transitorias, como la creación de esta nueva empresa, que le permite cargar las utilidades para abultar ficticiamente la estructura de costo y cobrar mucho más a los consumidores.

Sugiere tratar ese tema a futuro porque, a pesar de que no es la mayoría de la población la que lo consume, hay un público cautivo, tanto en la Región Metropolitana como en Valparaíso, por lo que es importante observar y fiscalizar para ver qué medidas aplicar para cambiar el mercado de gas de cañería, en este caso.

Para concluir, señaló que coinciden plenamente con las disposiciones y observaciones que ha hecho la fiscalía en el informe que, aunque es preliminar, plantea los lineamientos centrales que van a permitir una real competencia en un mercado que, pese a las utilidades que genera, tiene cautivo a

un público que no las ha visto reflejadas en sus bolsillos, en circunstancias de que el precio del gas continúa subiendo.

Gerente General empresa Gas HN, de la Región del Maule, señor Hugo Marcelo Najle.

Explicó que se trata de una empresa local de venta de cilindros de gas licuado, de GLP, que inicia sus operaciones en el año 2016 en la Región del Maule, específicamente en Linares. Desde esa fecha hasta ahora ya abarcan una buena parte de la región y parte de la Octava Región.

Explicó que el centro de la presentación tiene que ver con que no existe libre competencia y con que hay prácticas perversas de las tres grandes compañías, que impiden que entren al mercado nuevas empresas distribuidoras de cilindros.

Explica que cuando venden un cilindro de gas a una persona, esta lo usa, y cuando se le acaba llama a una compañía para comprar un nuevo cilindro. Cuando esa compañía va a su domicilio y retira ese cilindro, según la normativa vigente, lo debiera devolver a la empresa que lo vendió, porque son los propietarios del cilindro.

En ese sentido, señalan que han perdido el 80 por ciento de los cilindros. Por eso, esta maniobra, que no se ha tratado mucho, es importante que se explique y sea conocida, porque con esta práctica –de retener los cilindros– se ha impedido que durante treinta o cuarenta años entren nuevos actores al mercado, y si entra, está obligado a hacer inversiones millonarias para seguir comprando cilindros y seguir en el mercado.

Por lo tanto, no existe la libre competencia. Y se requiere urgente solución porque afecta a todos; es un asunto transversal, no tiene color político, pasa por todos lados.

Indicó que no estaban en la comisión para defender una empresa. Lo que buscan es que se respeten las reglas y que haya libre competencia, cosa que hoy no se está dando.

Abogado, asesor jurídico de empresa Gas HN, de la Región del Maule, señor Raúl Leiva.

En su presentación señaló que es de suyo indispensable conocer la versión que tiene un distribuidor mayorista, que debería tener la misma categoría de las tres grandes empresas, y que la fiscalía llama de menor envergadura.

Quiso profundizar en aquello donde la fiscalía pretende ver alguna luz para mejorar la libre competencia ¿Cuáles son esas medidas? Según la propia Fiscalía Nacional Económica, el mercado, exclusivamente el del

GLP, está completamente colmado y acaparado por las tres grandes empresas en todos los eslabones que conforman el mercado del gas licuado de petróleo. Refiriéndose a las labores de importación, adquisición, almacenamiento, transporte y distribución, tanto mayorista como minorista.

Entonces, la Fiscalía Nacional Económica se pregunta cuál es la alternativa que tiene un tercero, distinto de estas tres grandes empresas, de participar en este mercado de GLP. La respuesta es que la única opción que tiene este tercero es en la Región del Maule, refiriéndose a HN. Es el único tercero que realmente hay, no es ficticio. Y la única alternativa que tiene para provisionarse de GLP es en la planta que maneja ENAP en Linares.

Señala que la fiscalía sostiene que el tema de la libre competencia se puede recuperar, pero como las tres grandes empresas tienen todos los eslabones del mercado, le prohíbe la relación vertical para que no participen en el último eslabón de esta cadena. O sea, esta exclusividad que tiene para distribuir a nivel minorista o a nivel de detalle. Esa es la solución que da la Fiscalía Nacional Económica.

Al respecto, cree que es una buena solución, pero no basta, porque el gran problema, es la infracción de la libre intercambiabilidad de los cilindros.

Hizo referencia al libre intercambio a nivel normativo, indicando que se gestó a partir del decreto supremo N° 132 para facilitar la labor del usuario. El usuario con un cilindro debía, en una primera compra, si es que se lo exigía el distribuidor, dejar un depósito en dinero; pero luego se hacía de un cilindro que se lo entregaban con gas y cuando se vaciaba podía elegir la compañía que quisiera, dejando el balón vacío a cambio de uno lleno. Se facilitó la vida pensando en el usuario y de esa forma aseguraron una libre competencia.

Sin embargo, añadió que esta normativa de libre intercambiabilidad de los cilindros no solo está pensada a nivel de usuario, sino que de la relación que existe entre los distribuidores.

Los distribuidores, a propósito de este cambio liberal que tienen los usuarios para ir de una compañía a otra, según el precio del mercado del gas, pueden recibir cilindros ajenos como comúnmente ocurre.

En resumen, indica que cada empresa es dueña de sus cilindros; por lo tanto, cada empresa llena sus cilindros. En un primer momento, las distribuidoras -que llevan mucho tiempo en el mercado, Abastible, Gasco y luego Lipigas- pudieron y tuvieron el derecho de exigir una garantía para asegurar el retorno o la restitución de ese cilindro.

Al respecto, señala que hay una norma que dice relación entre empresas: las distribuidoras no pueden tener más cilindros ajenos del límite que señala el decreto supremo, es decir, un 0,2 por ciento del inventario declarado oficialmente a la SEC.

Indicó que, según su parecer, nadie: personas, agentes o empresas que han declarado y que han dado su versión ante esta comisión, ha señalado que la norma de la intercambiabilidad se ha vulnerado o atropellado gravemente a lo largo de los años y señaló que existen casos de connotación

pública, como por ejemplo, el caso Uligas Ltda, que era un distribuidor de la Región de Arica que expendía gas licuado en cilindros, pero existía una controversia con Lipigas, porque ésta tuvo la mala costumbre o la mala ocurrencia de llevarse los cilindros de Uligas a Antofagasta, según expresó.

Agregó que lo importante de todo esto es que la Comisión Preventiva Regional Antimonopolios estableció que hubo conductas monopólicas y de antilibrecompetencia, por lo que se cursó una multa millonaria a la empresa Lipigas por estas acciones. Resolución que, finalmente, fue ratificada por la Corte Suprema.

Indicó que las medidas que implementó la SEC por los problemas que hubo con la intercambiabilidad fue una circular, la N° 13.228, que buscaba instar a las empresas a cumplir con este intercambio, es decir, establecer una suerte de procedimientos entre empresas y no al usuario, porque este tenía claro lo que debía hacer. Sin embargo, tampoco se cumplió esta medida.

Respecto al tema de los terminales, señaló que la única opción que tiene HN, para cargar y provisionarse de GLP, es la terminal que mantiene la ENAP, en Linares. Las empresas grandes, cuentan con una cadena completa, tal como lo expuso la Fiscalía Nacional Económica y especialmente el Ministerio de Energía- las terminales de Gasmar, de Oxiquim y de Hualpén, ubicados en Quintero y Hualpén, son exclusivamente de aprovisionamiento para las tres grandes empresas. Tienen contratado esto por varios años más, tanto es así que las tres grandes empresas participan incluso en la propiedad de las terminales de almacenamiento señaladas, según expresó.

Indico que se ha escuchado argumentar a la Fiscalía Nacional Económica de que hay libre competencia porque en la Región del Maule existen dos empresas, Gasmaule, por una parte, y HN. Sin embargo, Gasmaule no sería un actor real, sino ficticio, según señala.

Según la Fiscalía Nacional Económica, GasMaule y HN acaparan el 1 por ciento del mercado del GLP en la Región del Maule, pero a nivel nacional solo representan el 0,1 por ciento.

Indicó que Gasmaule es una sociedad por acciones representada por una sola persona natural, de nombre Jonathan Rojas Cancino y que dicha sociedad fue demandada por Invergas S.A. y Gasco S.A., es decir, la misma empresa, por distribución de gas licuado envasado en Talca y Linares, por arrendamiento con opción de compra de camiones para la distribución de gas licuado y por suministro de cilindros de gas licuado.

Expresó que revisada la información y los contratos que se ventilaban en las dos demandas para el cumplimiento de cobro de pesos, pudieron establecer lo siguiente: en la distribución de gas licuado y el suministro de cilindros, Gasco cedió a Gasmaule 60 millones de pesos en cilindros; además, le cobra los arrendamientos por *leasing* de las camionetas que Gasco facilitó a Gasmaule y está cobrando el aprovisionamiento de gas licuado a dicha empresa. Por tanto, concluye que Gasmaule no es más que un distribuidor minorista real de Gasco, de manera que no existe otra competencia real para las tres grandes empresa, sino que la de HN.

Respecto al stock real de cilindros, se refirió al inventario de cilindros de HN y señaló que desde el año 2016 a la fecha se han comprado 20.001 cilindros, pero se han extraviado 14.410 unidades, es decir, quedan tan solo un poco más de 4.000 cilindros en circulación.

Señaló que como primera gran medida proponen un sistema de trazabilidad que exija que se coloquen dispositivos tanto por los productores y distribuidores como por la gente que vende al detalle y los transportistas, para hacer un seguimiento al detalle de cada uno de los cilindros que se muevan, a través de códigos QR y de barras o de cualquier otro mecanismo que le permita estar en línea y al minuto a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC). Indicó que dicha superintendencia está absolutamente facultada para hacer eso, pero sus fiscalizadores no van y se confían por los correos electrónicos que le mandan las grandes empresas, sin siquiera corroborar la información que se le envía.

Con la trazabilidad, la SEC sabrá si la empresa está haciendo o traspasando el inventario del 0,2 por ciento, que es el límite máximo; si se están reteniendo indebidamente los cilindros y si se están restituyendo dentro del plazo de los cinco días que ordena la norma vigente.

Como segunda medida propone implementar el pago de un depósito en dinero, en la primera compra o adquisición, además de no hacerlo facultativo porque, es facultativo. Así lo dice la ley, pero debe ser necesariamente exigido.

Explicó que el cilindro no es de propiedad del usuario, pues el dueño del cilindro es el propietario de la empresa, la distribuidora mayorista. Entonces, lo que celebra con el usuario o consumidor final es un contrato de comodato, un préstamo de uso. El usuario es dueño de la carga de gas licuado de petróleo o GLP.

Agrega que en la primera compra -como esto se originó en 1979- los usuarios llegaron sin bombona, sin cilindro. Entonces, las grandes empresas exigieron un depósito en dinero. En consecuencia, se producen dos contratos: uno de comodato y uno de depósito en dinero. Ese depósito en dinero quedaba en poder del comodante, en este caso de la distribuidora, en garantía de que ese cilindro que se le había prestado al usuario, iba a retornar.

Por tanto, considera que debe exigirse, cuando no se produce la compensación entre cilindros de las distribuidoras, al momento de la restitución, en el monto que exceda esa compensación, el monto o el depósito en dinero que estas tres grandes empresas recibieron en su oportunidad, porque de esa forma se equilibra el modelo.

Como tercera medida señaló, que el delito de colusión establecido en el artículo 62 del decreto de ley N° 211, debiera contemplarse como uno de aquellos que conforman el catálogo de los delitos que configuran los delitos contra las personas jurídicas. De esa forma, en el evento en que sea una de estas grandes o cualquier agente que intervenga en delitos conocidos o prácticas anti libre competencia, justamente, se configuren las sanciones no solo penales, sino, además, la prohibición de celebrar actos y contratos con el Estado o la pérdida de beneficios o exenciones tributarias, que es donde más duele a las empresas que pudieran incurrir en este tipo de actuaciones.

Ex secretario ejecutivo de la Comisión Nacional de Energía (CNE), señor Andrés Romero.

Señaló que encabezó la Comisión Nacional de Energía entre los años 2014 y 2018, y durante ese periodo la labor regulatoria que se realizó en materia del mercado de gas estuvo centrada en regularlo por redes.

Fue así como se establecieron las normas para efectuar un proceso de chequeo de rentabilidad a las empresas que distribuyen gas por redes, lo que ha significado obtener una mejora sustancial en las condiciones de cómo se está proveyendo en términos de precio a los consumidores. Sin perjuicio de ello, hay algunos elementos que podrían perfeccionarse, lo que es propio de cualquier regulación.

Indicó que en materia de GLP, la labor que le tocó desempeñar fue, básicamente, entregar información al consumidor. En ese sentido, agradeció que su antecesor en el uso de la palabra haya tomado datos del sitio Gas en Línea, portal que tomó la experiencia de una aplicación previa que había desarrollado la Comisión Nacional de Energía, llamada Bencina en Línea. En consecuencia, aproximadamente desde el año 2015 existe una aplicación para teléfonos móviles y también para *laptops* que permite a cada consumidor identificar el mejor precio que puede tener en su comuna.

Con todo, cree que acá una cuestión clave que a veces falla en el sector público es no entregar información que sea útil para los consumidores.

Por otro lado, agregó que, según la información que recibió, este sitio no habría tenido los recursos suficientes para mantenerse en línea. Cuestión que no le consta, pero según esa información todos los sitios de buscadores de precios que tenía disponibles la CNE, en algún momento no tuvieron presupuesto para mantenerse en línea. Agregó que hoy sí se puede acceder a ellos, lo que es una buena noticia, pero si eso fue así le parece que constituye una falta grave que podría ser parte de la investigación de la comisión.

Además, añadió que le parece más grave que la autoridad no haya sido más eficiente, y que en un contexto en que la FNE ha denunciado situaciones que podrían atentar en contra de la competencia, no haya hecho uso masivo de las herramientas con las que cuenta, de modo de haber contribuido para que los consumidores pudieran utilizar las herramientas que el propio Estado ha desarrollado.

El segundo punto que destacó, es que muchas veces en Chile se dice y repite que falta norma, pero a veces no falta norma, sino capacidad de fiscalización. En este sentido, desde hace varios años se viene hablando de una reforma a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC); el ministro Juan Carlos Jobet la ha anunciado varias veces durante este periodo y gobierno, pero lamentablemente todavía no tenemos esa reforma en el Parlamento.

Señala que por más intenciones que tenga el Superintendente de Electricidad y Combustibles de fiscalizar de mejor manera el

cumplimiento de la normativa tanto eléctrica como de hidrocarburos, con el personal que tiene la SEC y sus capacidades, se hace muy difícil; prácticamente imposible, según indicó.

Cree que en esta materia hay una falla del Estado, y esto no solo corresponde a una falla de este gobierno, sino que se arrastra desde hace mucho tiempo, en relación con el presupuesto, y en términos de que, si no se tiene una Superintendencia robusta, tampoco se va a tener las capacidades para lograr que efectivamente se fiscalice el cumplimiento de normativas tales como el intercambio de guías de cilindros, entre otras materias.

Terminó su exposición señalando que hoy existen herramientas que les pueden permitir a los consumidores establecer mejores decisiones de compra, por lo que espera que estos instrumentos se masifiquen y se mantengan disponibles y añade que, ojalá la comisión pueda determinar si efectivamente en algún momento estos sitios, como Gas en Línea, Bencina en Línea y Parafina en Línea, no contaron con el presupuesto necesario y, por lo tanto, no fueron actualizados. Por último, indicó que sería propicio verificar cuándo llegará al Parlamento una ley que, efectivamente, permita mejorar las capacidades de supervisión de la Superintendencia.

Respecto de la consulta que se le realizó sobre la norma que fija el valor del gas al ingreso del sistema de distribución, señaló que ésta resguarda que refleje un precio eficiente. Por lo tanto, si la empresa distribuidora no le compra a una parte relacionada, uno supone que ha hecho los mejores esfuerzos de compra. Sin embargo, bajo el supuesto de que una empresa podría tener compras con una parte relacionada, vale decir, que tuviera una comercializadora de energía que le vendiera no solo a la distribuidora, sino también a otras compañías eléctricas, mineras, etcétera, o incluso a otras distribuidoras, indicó que se debía resguardar un mecanismo de eficiencia y para eso la ley estableció un mecanismo de licitación.

Agregó que, dado que en los hechos esto podía existir ya en el mercado, el artículo 13 transitorio estableció una misma regla de eficiencia que indica que, en caso de que exista un contrato vigente, la Comisión Nacional de Energía debía verificar si ese contrato, si las condiciones de precio de mercado eran eficientes al momento de la celebración, y la propia ley establece, cuál es la medida de la eficiencia.

Expresó que, en el fondo, la ley establece que el precio al cual se hubiera considerado el valor del gas al ingreso del sistema de distribución, era el más bajo del *pool* de contratos que se estaban evaluando.

Señaló que si no hubiese existido un artículo 13 transitorio habría sido complejo, porque, en los hechos, cuando la CNE hubiera tenido que hacer el proceso de chequeo de rentabilidad, la empresa habría venido y podría haber dicho que tenía un contrato y que este tiene derechos patrimoniales, derechos adquiridos, derecho de propiedad.

Por consiguiente, es la única medida que se consideró razonable, a efectos de garantizar el principio de la eficiencia. Si no son parte relacionada se supone la eficiencia porque la empresa distribuidora tiene un incentivo para comprar al precio más eficiente, y si son parte relacionada, que se

haga a través de licitación, porque se va a comprar al precio más eficiente, con unas bases que han sido aprobadas por la CNE.

Pero, si ya se realizó, hay que chequear si ese precio está dentro del medio de mercado, porque si está disparado no se va a aceptar y, en esas condiciones, lo que sí se va a aceptar es el precio más bajo que haya en ese momento en el mercado. Por lo tanto, la eficiencia del precio se garantizó mediante ese mecanismo.

IV.- CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN.

I. Mandato

La Comisión investigadora fue mandatada para revisar la forma en que la Fiscalía Nacional Económica, los Ministerios de Energía; y de Economía, Fomento y Turismo y demás organismos públicos encargados de velar por la libre competencia en nuestro país, están investigando hechos, actos o convenciones que la impidan, restrinjan o entorpezcan, y que puedan devenir en mercados imperfectos, concentrados y con asimetrías regulatorias. En especial, de los distintos tipos de productos ofrecidos en el servicio de gas residencial bajo la modalidad de Gas Licuado de Petróleo (GLP). La Comisión Especial Investigadora, indagará en las responsabilidades administrativas y políticas que han resultado en un grave perjuicio económico a los habitantes de nuestro país por no haberse fiscalizado correctamente dicha situación de aumento exacerbado del precio. También estudiará las acciones que se tomaron por parte de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles y su rol ante la potencial colusión de las empresas productoras y distribuidoras de gas, así como de otros órganos o autoridades de Gobierno que contribuyeran al actual escenario.

II. Informe Preliminar Fiscalía Nacional Económica

La Comisión recibió en audiencia al Fiscal Nacional Económico, quien comentó sobre el estudio de mercado que realizan desde noviembre de 2020 y que actualmente cuenta con un informe preliminar¹, esperándose el definitivo para el mes de diciembre de 2021. Su presentación fue muy clarificadora y reveló graves hechos en el mercado del gas licuado de petróleo (en adelante (GLP) y en el del gas natural (en adelante GN), que a juicio de estos parlamentarios, podrían constituir el escenario base para una colusión.

Baja Intensidad Competitiva

Señaló que *“lo primero que vimos en el mercado del gas o GLP es que existe una **baja intensidad competitiva en Chile** (...) eso es justamente lo que no estamos viendo en el mercado chileno del gas licuado o GLP porque pareciera que estos distribuidores mayoristas no están compitiendo tan intensamente y, por eso, la*

¹ https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/10/2.-Informe_Preliminar-Gas.pdf

situación se traduce en que tienen una menor presión de la que existiría en un mercado competitivo para bajar los precios a los consumidores finales.” Así, nos llama poderosamente la atención que las tres grandes empresas distribuidoras de GLP, no realicen acciones para hacer más competitivo su negocio y con ello captar más clientes. No responde a la lógica normal de un mercado.

Factores de riesgo

Luego, continúa el Sr. Riesco su exposición y señala que en el mercado hay factores que harían más posible el hecho de que los competidores se asocien ilícitamente, monitoreen el cumplimiento y sancionen al competidor que se salga o desvíe. Estos factores son:

- Pocos distribuidores mayoristas, Abastible, Lipigas y Gasco.
- Los únicos tres distribuidores mayoristas están presentes casi en todas las comunas del país.
- Los tres ofrecen los mismos productos en casi todas las comunas del país.
- Los tres distribuidores mayoristas tienen participaciones de mercado muy parecidas o simétricas en casi todas las comunas del país.
- La demanda de GLP es estable y tiene una estacionalidad muy marcada en nuestro país. Esto permite a los distribuidores saber con certeza cuánto y cuándo se demandará el producto.
- Se canaliza la demanda a través de distribuidores minoristas de gas licuado.
- Cada distribuidor mayorista de GLP tiene su propia red de distribución minorista, lo que logran a través de contratos con cláusulas de exclusividad. Acá observaron que los mayoristas recompensan esa exclusividad, no hay movilidad entre minoristas, y casi ningún caso de minorista distribuyendo cilindros de más de un distribuidor mayorista.
- No ha existido entrada relevante de distribuidores mayoristas de gas licuado durante la última década.

Regulación del mercado aguas abajo

Otro de los problemas evidenciados gracias a la información aportada por el Fiscal Nacional Económico, es la integración vertical que existiría entre los distribuidores, y la facilidad con que los distribuidores mayoristas, participan también en el mercado de distribución minorista. Si los distribuidores minoristas tuvieran más independencia y pudieran acceder a los cilindros más baratos, dinamizaría la competencia.

III. Conclusiones

La Comisión, tras recibir en audiencia a diferentes invitados y evaluando especialmente el informe preliminar de la Fiscalía Nacional económica, y las declaraciones del Sr. Fiscal, considera que existen especiales condiciones del mercado que podrían dar origen a una colusión en el mercado del gas. A continuación, se detallan las razones para arribar a esta conclusión:

1. Aparece como evidente que el problema principal en el mercado del GLP es la falta de competencia y que se requiere, entonces, proponer de manera urgente medidas regulatorias de éste con el objeto de morigerar sus

perniciosos efectos. A la Empresa Nacional de Petróleo (ENAP) le cabe a este respecto un rol preponderante, ya que según los propios dichos del Presidente de la Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Petróleo vende el balón de gas de petróleo -de 15 kilogramos- a \$ 8.340.-, sin que se advierta razón alguna para que tal producto luego se venda al usuario final en un precio que asciende a una suma superior a \$ 20.000.

En el ámbito de la intercambiabilidad de los cilindros de GLP, la Superintendencia de Electricidad y Combustible (SEC) debe dedicarse con mayor acuciosidad a determinar un posible incumplimiento de mantener más de un 0,2% de cilindros ajenos.

Finalmente, se debe incorporar como intermediario en la distribución de este producto esencial a los distintos municipios de nuestro país, dotándolos de la pertinente infraestructura para tal efecto.

Si analizamos la forma en la cual las personas acceden a este servicio básico, es posible concluir que los sectores más acomodados de la sociedad chilena cuentan con red de tubería subterránea que otorga suministro de gas, sea de GLP o de GN, siendo la población perteneciente a los quintiles más bajos quienes acceden a este servicio mediante cilindros desde distintos distribuidores. En sectores rurales, la distribución de gas por cilindros es la única manera de contar con el servicio en los hogares. Si a ello le agregamos la libertad tarifaria de que goza este sector, el riesgo de producirse inobservancias en materia de fijación de precios, tales como prácticas concertadas entre competidores u otras, y que perjudican principalmente a consumidores con menos capacidad económica, nos hace estar en estado de alerta constante.

Esta preocupación no es azarosa, más aún cuando una de las empresas distribuidoras aquí mencionadas, en Perú es dueña de la empresa "Lima Gas", la cual se vio involucrada y sancionada por la autoridad antimonopolio de dicho país en el año 2017, tras comprobarse que se coludió con otras dos firmas para concertar precios en la venta de cilindros.

2. Es claro para esta Comisión Investigadora que el mercado del gas licuado de petróleo muestra características propias de un mercado donde existe colusión:

Tal como ya se advirtió, la misma Fiscalía Nacional Económica ha manifestado ante la Comisión que el mercado del gas ha evidenciado una baja intensidad competitiva que se ha visto fuertemente reflejada en el comportamiento de los precios durante los últimos años.

Una muestra paradigmática de lo anterior es la enorme baja de los precios del crudo desde el año 2014, que significó que el precio que pagaron los principales distribuidores mayoristas por adquirir el gas licuado disminuyeron casi a la mitad. No obstante ello, el precio de venta público en el mercado en general descendió en una proporción considerablemente menor. Es decir, **la caída significativa de los costos para los actores del mercado no se tradujo ni remotamente en un beneficio proporcional para el cliente.** De hecho, más concretamente, **la FNE calculó que cada año los consumidores nacionales pagan en total, de manera agregada, 181 millones de dólares en exceso por el gas licuado que se consume en el país.** Eso equivale al 15% del precio de cada cilindro o balón de gas licuado que se comercializa y consume en nuestro país.

Por otro lado, desde hace algunos años se ha constatado un alza sostenida de los precios evidenciada por las publicaciones de Comisión Nacional de Energía, y una serie de denuncias por parte de la ciudadanía en general de las que dan cuenta actores como SERNAC, CONADECUS, trabajadores del mismo rubro de distribución de gas residencial, etc.

Estos antecedentes son considerablemente sospechosos en el contexto de un mercado altamente concentrado como el del gas licuado. Aún más, según la misma FNE, este mercado está doblemente concentrado. Por un lado y desde una perspectiva horizontal, los tres grandes agentes económicos que venden cilindros de gas licuado en Chile son los mismos que participan predominantemente en el mercado de la distribución de gas natural. Y desde una perspectiva vertical, existen múltiples integraciones en la estructura de propiedad de los distintos actores en este mercado. En el caso en particular, hay empresas dedicadas a importar gas que son dueñas de la infraestructura de almacenamiento y de transporte de gas, y que también distribuyen el gas a los consumidores, sumando a ello todos los demás factores de riesgo que acusa la FNE ya indicados anteriormente.

3. La libertad tarifaria en el mercado del GLP y el valor comercial al cual ha llegado durante los últimos 12 meses este servicio básico a lo largo del país, nos lleva levantar sospechas sobre el comportamiento de las 3 empresas en cuestión,; y también respecto si las empresas distribuidoras habrían acordado o no la asignación de zonas o cuotas de mercado que les haya generado un incremento de su presencia en el mercado nacional impidiendo el surgimiento de nuevos oferentes de dicho servicio.

4. Además, no sólo el GLP ha visto un mercado concentrado y con falencias, pues en el mercado del gas natural también ha sido posible evidenciar, a la luz de lo expuesto en la Comisión, que se estaría pagando un sobreprecio que fluctúa entre el 12.7% y el 20.2% para los clientes residenciales de Metrogas

5. También fue posible advertir que existe una diferencia tarifaria notoria en las zonas extremas en relación con el valor que se cobra por el gas licuado en la zona central de nuestro país. Las zonas extremas fueron definidas así principalmente por las características particulares que tiene nuestro país en cuanto a geografía se refiere. Tanto en el extremo sur y el extremo norte, existen características climáticas y geográficas hostiles, lo que puede incidir en un desincentivo al emprendimiento, la inversión y la generación de empleo. Además, todos estos factores pueden decantar en un aumento del despoblamiento, especialmente en las zonas fronterizas, donde las oportunidades son pocas, los precios son altos, por lo que la gente tiende a emigrar hacia las grandes urbes en busca de mejores oportunidades, lo que un problema no sólo demográfico, sino geopolítico.

Es por estos motivos que existen algunas leyes que fomentan la inversión en las denominadas zonas extremas, como la ley N° 20.655, aprobada en 2013 que modifica, perfecciona y mejora sustancialmente algunos beneficios vigentes. Sin embargo, a pesar de la existencia de estos beneficios, los precios siguen siendo exageradamente altos. En Aysén o Arica se pagan precios mucho más altos que en Santiago, por ejemplo, en el precio del gas, llegando a cobrarse por un balón de 15 kilos entre 35 y 40 mil pesos en las zonas más alejadas, como es Islas Huichas en

Aysén o Colchane en la región de Tarapacá. En la Región de Magallanes, por ejemplo, existe un subsidio estatal al consumo de gas natural, que permite la reducción de las tarifas y una ayuda concreta al bolsillo de las familias de esa región; existe también una tarificación especial para dicha región que ayuda a mantener un precio más estable. A pesar de que las otras regiones consideradas zonas extremas comparten con Magallanes sus características climáticas y geográficas, son discriminadas por el Estado al no contar con un beneficio que permita disminuir el gasto mensual de las familias en gas.

IV. Propuestas

A la luz de los antecedentes conocidos, esta Comisión Investigadora solicita al Sr. Fiscal Nacional Económico, presente cuanto antes y sin dilaciones, un requerimiento ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia por la eventual colusión en el mercado del gas licuado de petróleo (GLP). Sin perjuicio de ello, se propone además:

1.- A nivel vertical.

a) Las distribuidoras mayoristas no deben acceder a la propiedad, o al control o administración ni en forma directa ni indirecta de las empresas que distribuyen en forma minorista el GLP, y ello a nivel nacional.

b) Coincidimos con la FNE en orden a prohibir todas las cláusulas que importen exclusividad o exigencias al distribuidor minorista de ser monomarca.

c) Los distribuidores minoristas deben tener completa y total libertad de comercializar la o las marcas de GLP que más le convengan conforme el precio de mercado vigente (multimarca).

Además, se sugiere avanzar de manera gradual hacia la unificación de los cilindros para facilitar el ingreso de nuevos actores al mercado de la distribución, sean estos públicos o privados.

d) Prohibir la integración vertical de las tres grandes empresas distribuidoras con las empresas que fabrican cilindros y aquellas que prestan servicios de certificación y de recertificación de los mismos, impidiendo asimismo cláusulas de exclusividad, o cualquier otra estipulación contractual que perjudique la contratación de los servicios por parte de otros operadores del mercado del GLP de menor envergadura.

3.- Facultades de la SEC:

- La única forma de llevar a cabo todo lo anterior es que la SEC cuente con facultades expresas que le permitan recabar información en terreno tanto en las mismas plantas de distribución de los mayoristas como en los lugares de distribución minorista, contando incluso con facultades para solicitar auxilio de fuerza pública en caso de negativa para la fiscalización, control que no se practica debido a la falta de facultades expresas, falta de personal e inoperancia de aquellos que conforman la oficina regional respectiva. Para tal efecto debe

revisarse fundamentalmente la normativa contemplada en la Ley N° 18.410 y por el DL N° 174 de 1986.

4.- Incorporar el delito de colusión dentro del catálogo de delitos que acarrearán responsabilidad penal de las personas jurídicas y generar figuras agravadas tratándose de bienes y servicios de primera necesidad.

Sin perjuicio que el delito de colusión está sancionado en el artículo 62 del DL N° 211 (1973), se hace necesario que ese ilícito penal forme parte del catálogo de la ley N° 20.393, para que de ese modo se impongan a las distribuidoras mayoristas las mismas exigencias que la ley impone a las personas jurídicas que pueden verse afectadas por las figuras penales contempladas por esa normativa, especialmente en lo que se refiere al levantamiento de matrices de riesgos y programas de compliance, y especialmente a las sanciones en caso de configurarse alguno de los delitos que conforman su catálogo, especialmente la prohibición de celebrar actos y contratos con el Estado, la pérdida parcial o total de beneficios fiscales y multas a beneficio fiscal. Igualmente, creemos que la respuesta punitiva del Estado debe exacerbarse si las prácticas colusorias afectan el precio de bienes y servicios de primera necesidad, siendo el gas sin duda uno de ellos. Concretamente, la pena en aquellos caso debería excluir el grado más bajo.

5.- Facultar a la Comisión Nacional de Energía para:

- Obligar a las tres grandes distribuidoras de GLP a provisionarse en primer lugar con el combustible que tienen contratado con las terminales marítimas. Y solo en el evento de que ese stock no le alcance para satisfacer su demanda de GLP interna, contraten GLP con ENAP, pero en aquellas plantas donde no exista geográficamente la competencia de un distribuidor mayorista de menor envergadura.

- Facultades para fiscalizar que el GLP contratado efectivamente está siendo envasado y vendido en su distribución local.

- Facultades para fiscalizar que el GLP contratado tiene relación directa con los cilindros vendidos tanto a nivel nacional como regional.

6.-Mecanismo especial para disminuir las tarifas en las Zonas Extremas

Como Comisión Investigadora apelamos al principio de “misma razón, misma disposición”, por lo que concluimos que se debe crear un mecanismo que permita considerar el mismo subsidio que existe en Magallanes para las otras regiones de nuestro país que son consideradas zonas extremas, con el fin de ayudar a nivelar la cancha con la zona central y evitar el despoblamiento, además de incentivar el emprendimiento, la inversión y la generación de empleo.

Considerando que en Magallanes el beneficio es aplicado al gas natural, el mecanismo que debiera regir para las zonas extremas debe considerar una disminución tarifaria para el mercado del gas licuado, que es el más utilizado en estos lugares.

7.- Establecer un sistema tarifario con mayores regulaciones.

A diferencia de lo que ocurre con la tarificación de otros servicios básicos como la energía eléctrica y el agua potable, el suministro de gas (tanto licuado como natural) posee un sistema parcialmente desregulado en cuanto a su tarificación, ya que el Decreto con Fuerza de Ley 323 que establece la Ley de Servicios de Gas, modificado por la ley 20.999 en el año 2017, **establece como regla general al sector libertad para el esquema de tarifas de los servicios prestados.**

Actualmente la ley no define una tarificación clara, regulando la distribución de cilindros solamente en lo concerniente a medidas de seguridad en el transporte. Se insta al Poder Ejecutivo a estudiar esta materia y proponer una solución legislativa orientada a regular el sistema tarifario del servicio de GLP, previniendo de esta forma las nocivas prácticas colusivas que eventualmente podrían presentarse entre los actores de este mercado.

8.- Ingreso a trámite legislativo, con urgencia para su despacho, de uno o más mensajes presidenciales que aborden la problemática:

Solicitamos a S.E. el Presidente de la República, el ingreso a trámite legislativo, con urgencia para su despacho, de modificaciones a la Ley de Servicios de Gas, estableciendo limitaciones a la rentabilidad de las compañías en consideración a la totalidad de las empresas del grupo empresarial que participen en el negocio del gas natural.

Igualmente, y tal como lo propuso la Fiscalía Nacional Económica, se deben introducir enmiendas a la ley que establece el acceso a las redes de distribución de gas natural, con el objeto de precisar la forma y condiciones en que los concesionarios de dicha infraestructura deban dar acceso a las empresas que lo requieran.

En efecto, es imprescindible introducir mecanismos regulatorios en el sector que permitan mayor competencia y la participación de nuevos actores en el mercado, con el objeto de reducir los precios que pagan los clientes finales.”.

**SOMETIDO A VOTACIÓN EL INFORME, SE APROBÓ
POR UNANIMIDAD.**

**VOTARON A FAVOR LAS DIPUTADAS SEÑORAS
MARCELA HERNANDO, GAEL YEOMANS Y FRANCESCA MUÑOZ Y LOS
DIPUTADOS SEÑORES MIGUEL ÁNGEL CALISTO, CRISTIÁN LABBÉ, RAMÓN
GALLEGUILLOS, BORIS BARRERA, RAÚL SALDIVAR, JUAN LUIS CASTRO,
JUAN MANUEL MASFERRER Y RAÚL SOTO.**

V.- DIPUTADO INFORMANTE.-

EL SEÑOR MIGUEL ÁNGEL CALISTO ÁGUILA.

Tratado y acordado en sesiones celebradas los días 8, 22 y 29 de julio; 12 y 19 de agosto; 23 de septiembre; 12 y 26 de octubre, y 2, 9 y 25 de noviembre, todas correspondientes al año 2021, con la asistencia de las siguientes señoras diputadas y señores diputados: Miguel Ángel Calisto Águila; Cristián Labbé Martínez; Camila Flores Oporto; Ramón Galleguillos Castillo; Marcela Hernando Pérez; Boris Barrera Moreno; Gael Yeomans Araya; Raúl Saldívar Auger; Francesca Muñoz González; Juan Luis Castro González; Juan Manuel Masferrer Vidal; Raúl Soto Mardones, y Rolando Rentería Móller.

SALA DE LA COMISIÓN, a 26 de noviembre de 2021.

ROBERTO FUENTES INNOCENTI

Secretario de la Comisión

ANEXOS

1. Presentación Superintendencia de Electricidad y Combustibles.
2. Presentación Servicio Nacional del Consumidor.
3. Presentación Fiscalía Nacional Económica.
4. Presentación Organización de Consumidores y Usuarios. (ODECU)
5. Presentación Ministerio de Energía.
6. Presentación Empresa Nacional de Petróleo.
7. Presentación de Empresa de Gas HN.
8. Presentación CONADECUS.
9. Presentación de la FNE sobre Informe Preliminar estudio mercado del gas.
10. Medidas que propone adoptar empresa de Gas HN.

Superintendencia de Electricidad y Combustibles



Presentación de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles

Luis Avila Bravo
Superintendente /
SEClavila@sec.cl

/ julio de 2021



Temario

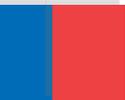


- La SEC y sus atribuciones
- Modelo de Gestión Institucional
- Aspectos del mercado del gas monitoreados por SEC
- Reclamos presentados por clientes de las empresas
- Rol SEC en intercambio de cilindros.

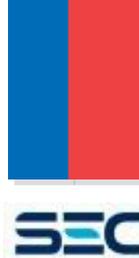


Superintendencia de Electricidad y Combustibles

ATRIBUCIONES SEC



Nuestras facultades se enfocan en temas de seguridad y calidad



- Según el art. 2º de la LOC SEC, 18.410
 - ➔ fiscalizar y supervigilar el cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias sobre generación, producción, almacenamiento, transporte y distribución de combustibles líquidos, gas y electricidad.
 - ➔ con el fin de verificar que la calidad de los servicios que se presten a los usuarios sea conforme a normativa, y que dichas operaciones y uso de los recursos energéticos no constituyan peligro para las personas o cosas.
- De lo anterior, se observa que la normativa vigente no ha entregado facultades a la SEC en materias control de precios de combustibles del gas licuado que se distribuye envasado.



Para desarrollar sus funciones, la SEC cuenta, entre otras, con las siguientes facultades



- Facultades Fiscalizadoras (Vigilancia)
 - ✓ Vigilar el cumplimiento de las obligaciones y deberes que las leyes, reglamentos y normas del sector energía imponen.
- Facultades Sancionadoras
 - ✓ Investigar y aplicar las multas o sanciones que corresponden 1 a 10 mil UTA.
- Facultades Resolutivas
 - ✓ Resolver reclamos de usuarios y empresas ordenando que se adopten ciertas medidas correctivas si corresponde.



Marco regulatorio específico aplicable a cilindros de GLP



- DFL N° 1, Minería 1978
 - En su artículo 15° establece que las empresas de distribución de gas licuado por cilindros incluyendo su operación comercial, se rigen por dicho decreto.
 - excluyendo la aplicación del DFL N° 323 (Ley de Servicios de Gas). La consecuencia de dicha exclusión, es que el gas licuado por cilindros no se rige por la Ley de Servicios de Gas, y por tanto no se le aplica régimen tarifario
 - sin tarifas reguladas.
- D.S. 132, Minería 1979
 - Art. 12 establece obligación para distribuidores de gas, no pueden mantener cilindros ajenos sobre el 0,2% del inventario declarado por región/empresa.
 - puede implicar ciertas barreras a nuevos entrantes, en caso de no restituir
 - afecta capital de trabajo



Superintendencia de Electricidad y Combustibles

MODELO DE GESTIÓN SECINSTITUCIONAL



Misión Institucional de la SEC

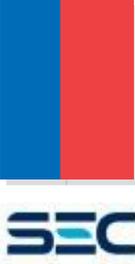
Art.2 Ley 18.410



Vigilamos que las **personas** cuenten con productos y servicios **seguros** y de **calidad**, en los sistemas de Electricidad y Combustibles.



Mandato legal de la SEC



Seguridad

- Instalaciones
- Operaciones
- Productos
- Suministro

Calidad

- Del Energético
- Del Servicio



Mandato legal de la SEC



SEC

Atención de ciudadanos/usuarios

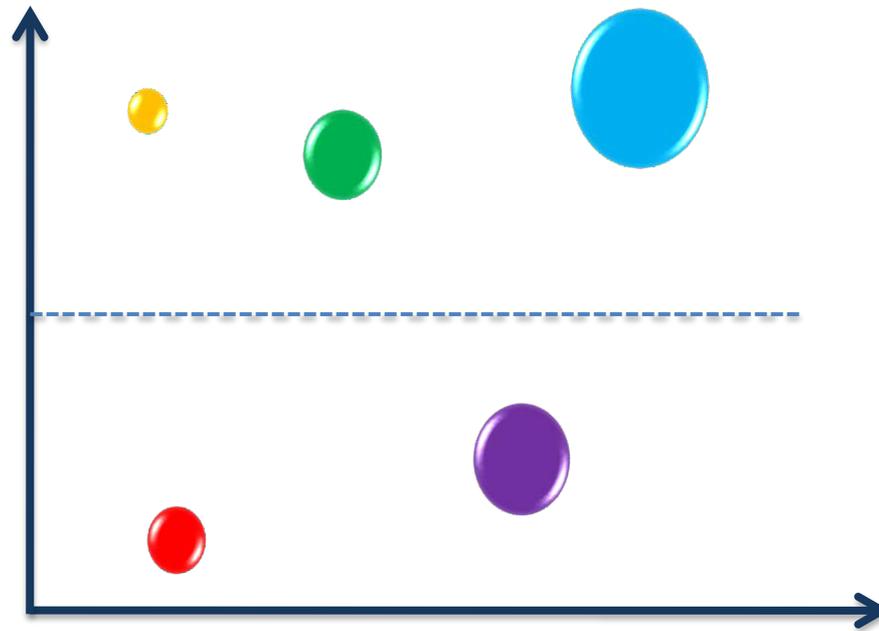
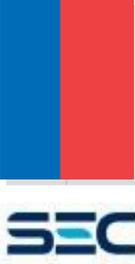
Gestionar Concesiones Eléctricas y Gas

Contabilidad Regulatoria mercado eléctrico

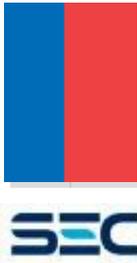
Etiquetado Eficiencia energética



Nuestro Modelo de Gestión Institucional



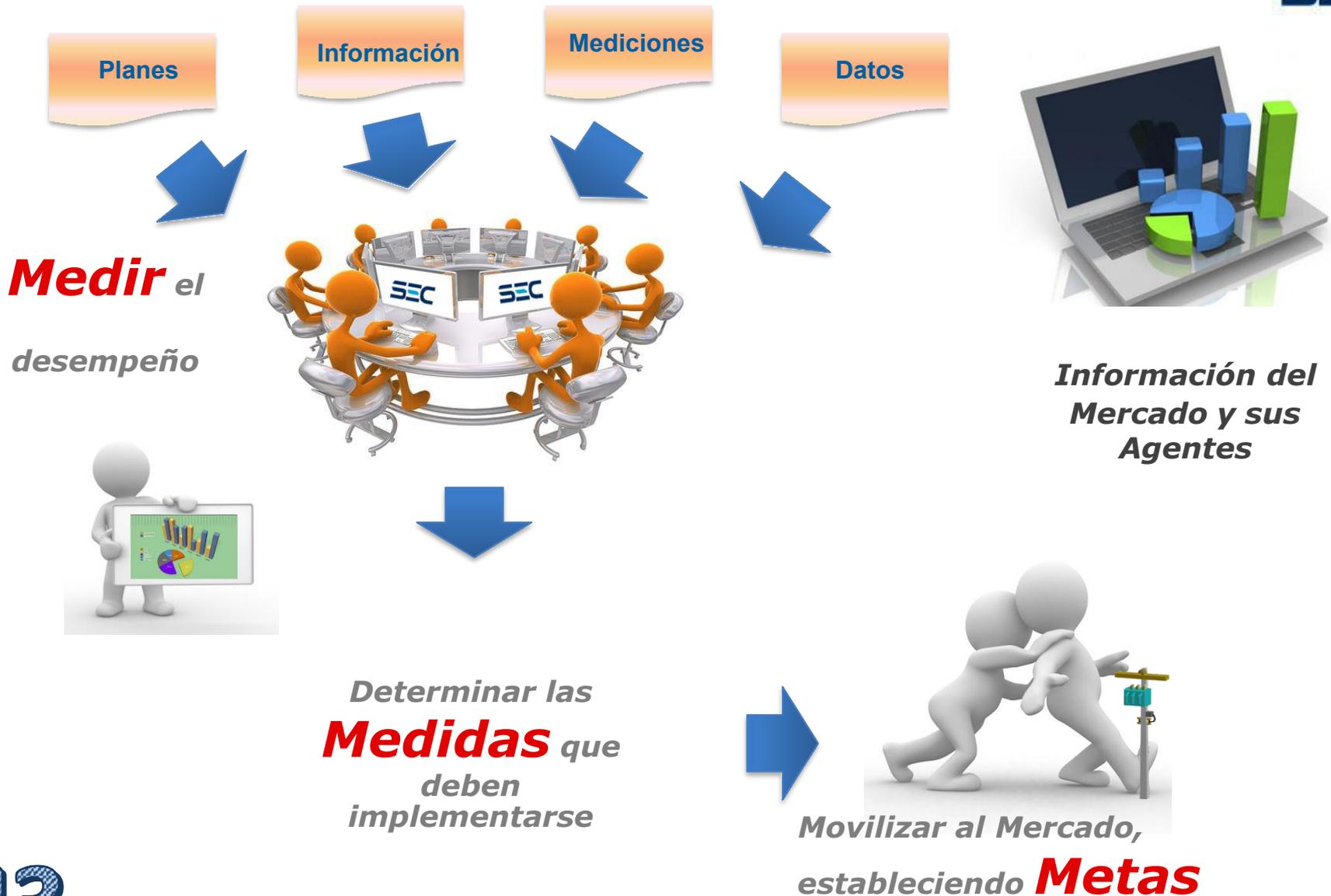
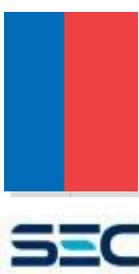
Se ha basado en nuestra tradicional herramienta...la Fiscalización Directa



**...la que hoy es fuertemente complementada
con un permanente Monitoreo del Desempeño**



...el monitoreo del desempeño es nuestro proceso de Fiscalización Indirecta

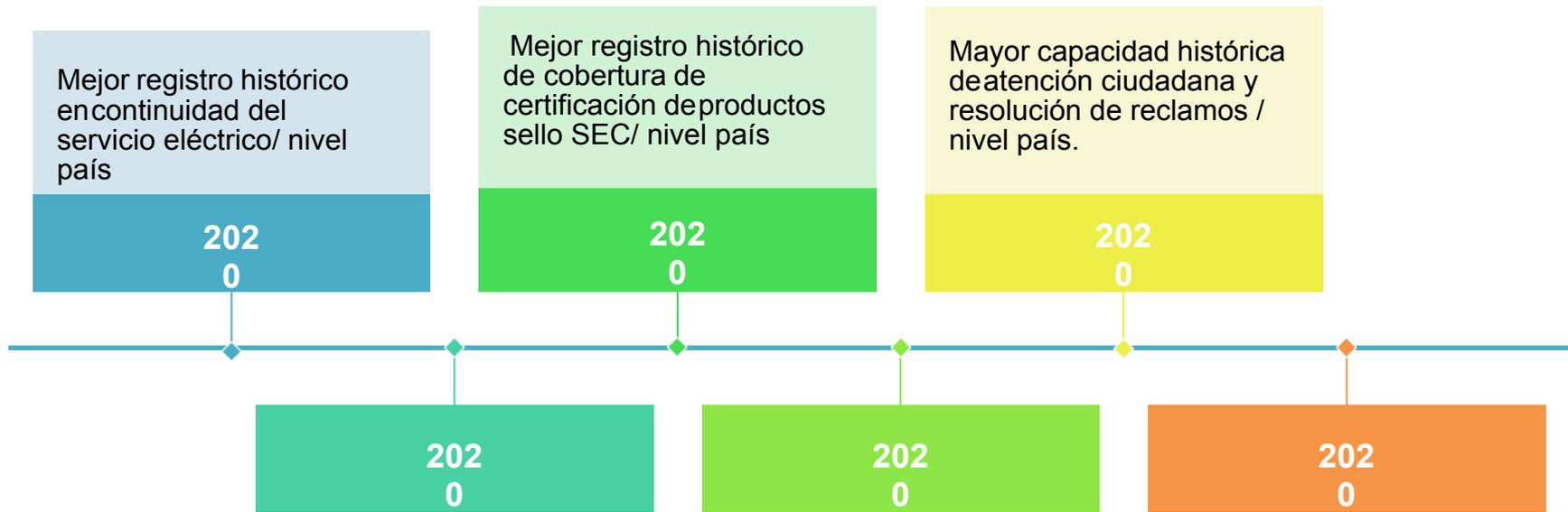


...en la SEC estamos comprometidos con la



SEC

participación de objetivos centrales de política



...en la SEC estamos comprometidos con la



Mejor valor histórico de
reducción de emergencias
engas / nivel país

Mejor resultado en
calidad de combustibles
líquidos / nivel país.

100 convenios entre
SEC y Municipios para
gestión de solicitudes y
reclamos / acercando el
estado a las personas.



...mensualmente publicamos Informe SEC



con principales indicadores del sector



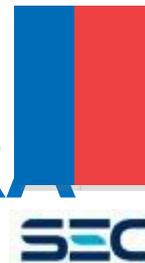


Superintendencia de Electricidad y Combustibles

DESCRIPCION DEL MERCADO GAS



LOGISTICA GAS LICUADO EN TIERRA

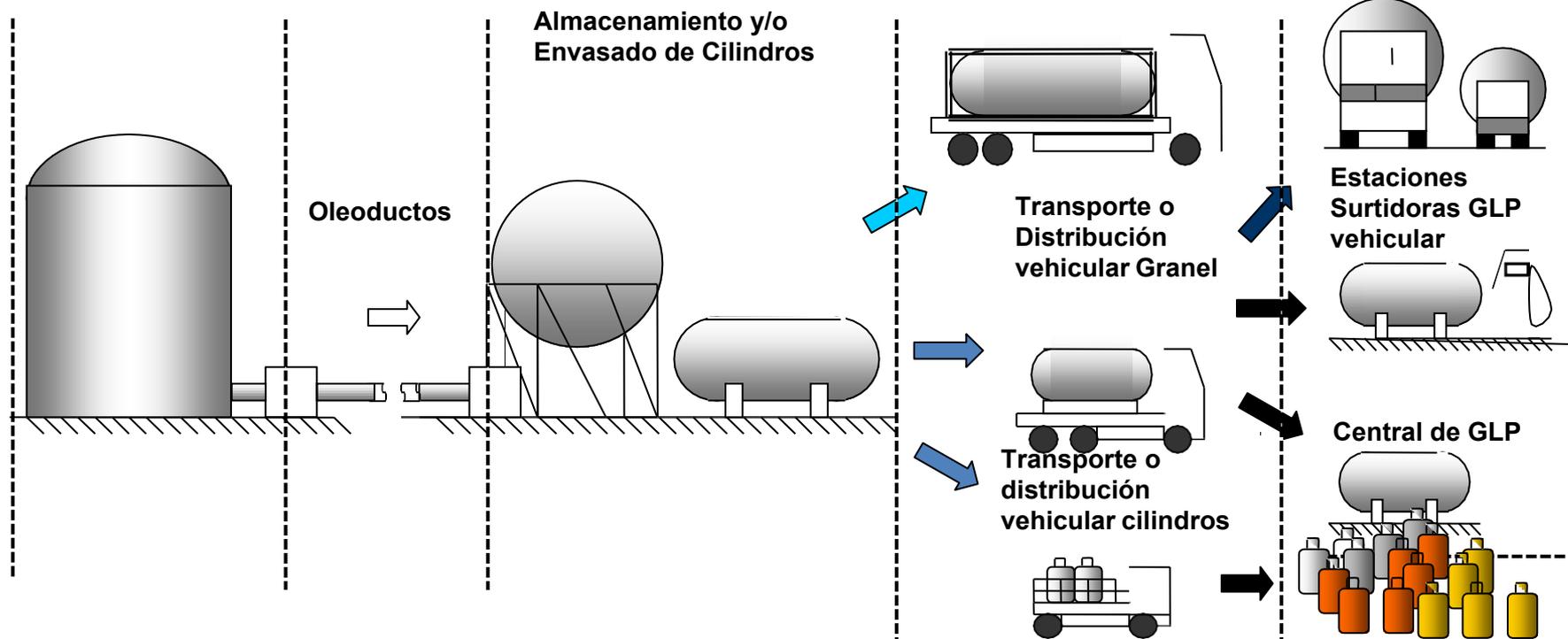


Almacenamiento en Puertos y Refinerías

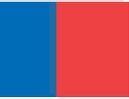
Plantas de

Transporte

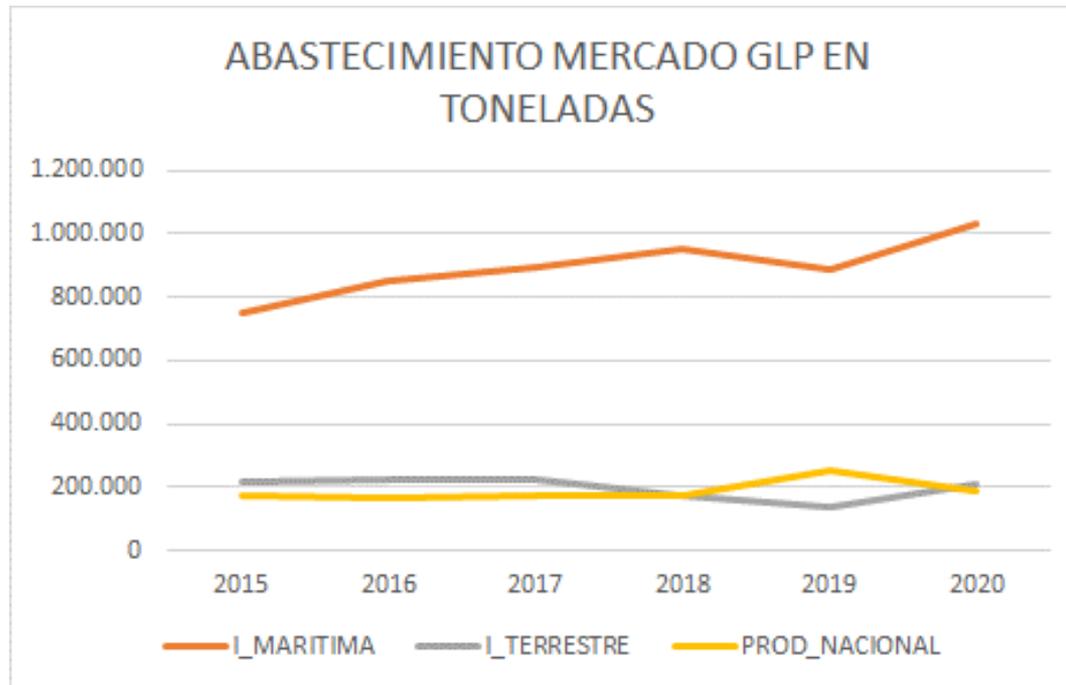
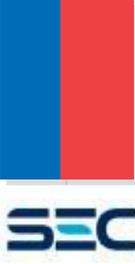
Estaciones de Transferencia de GLP



**Almacenamiento
cilindros**



El GLP utilizado en el país proviene principalmente de importaciones de producto terminado



Producción

ENAP Refinería Aconcagua
(camiones)ENAP Refinería Bio Bio

Importación

Abastible (GasMar, Hualpen Gas y
Lipigas (Trading

El GLP utilizado en el país proviene principalmente de importaciones de

Gas/Oxiquim y camiones) ENAP Refinería San Gregorio

Gasco (GasMar, Hualpen Gas y

camiones)



El GLP en formato envasado es usado por +80% de los hogares del país.



SEC



El GLP en formato envasado es usado por

+

• U
ti
li
z
a
d
o
e
n
m
a
s
d
e
l
8
0
%

hogares del país.

de los hogares del país.

- 860.416 usuarios
- 42% en casas y 55% en edificios
- Tiene obligación de continuidad.

- 449.309 usuarios
- 61% en casas y 39% en edificios
- Tiene obligación de continuidad.

- 125.771 usuarios
- 49% en casas



Las ventas de GLP envasado se concentra fuertemente en los meses de invierno

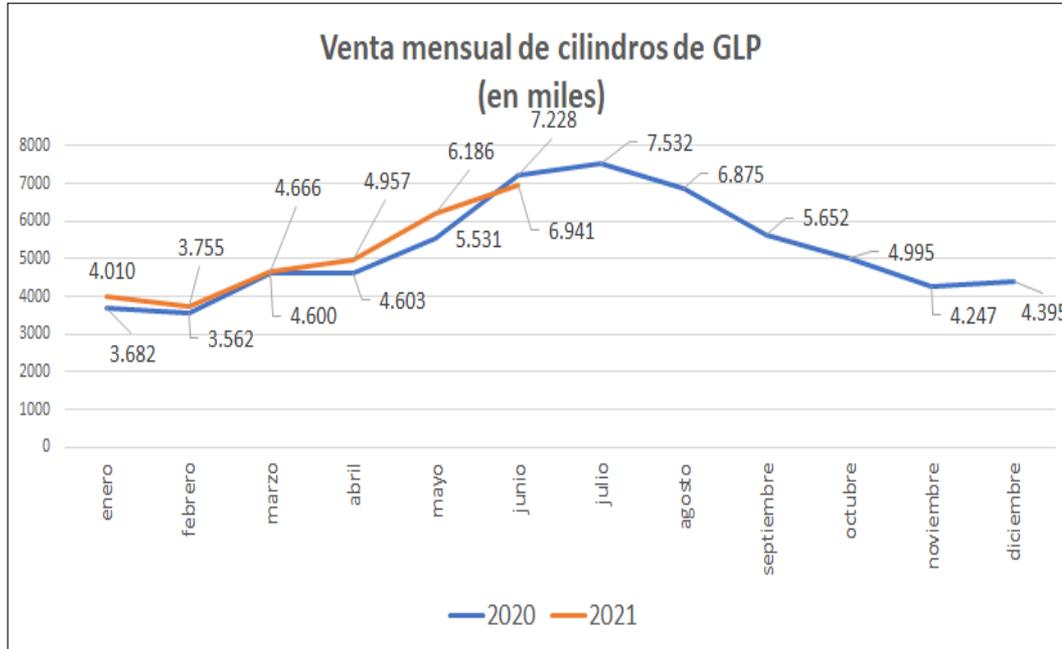


SEC

- Durante el año 2020 se comercializaron 63 millones de unidades de GLP envasado con +6% vs 2019.
- El inventario de envases en el país es de 19 millones de cilindros.



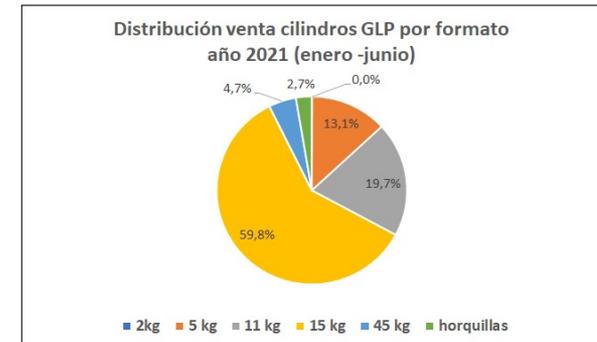
Los formatos de 15k y 11k concentran el 80% de las ventas en unidades



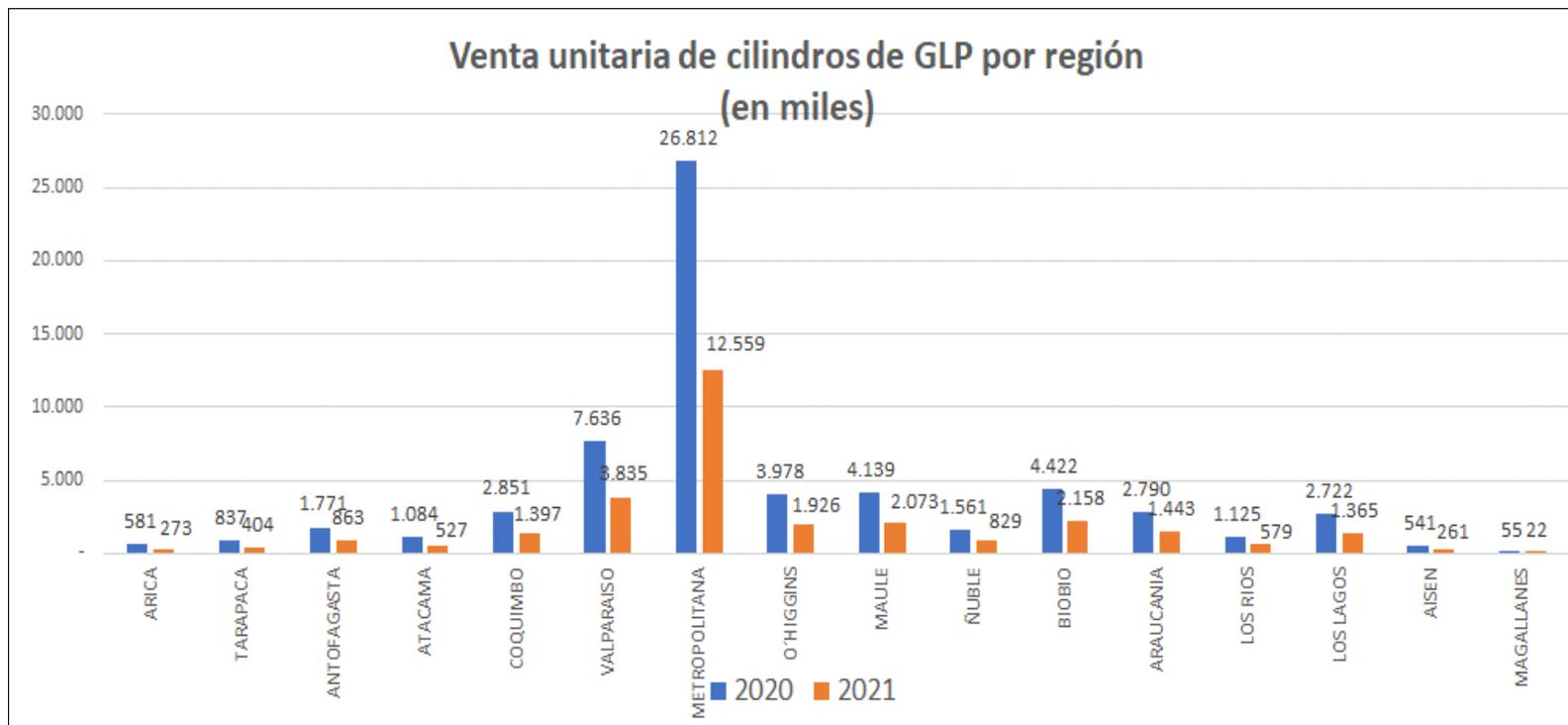
- Las mayores ventas se producen en los meses de junio, julio y agosto.
- El formato mas comercializado es el cilindro de 15kg (60%), seguido del cilindro de 11kg (20%)



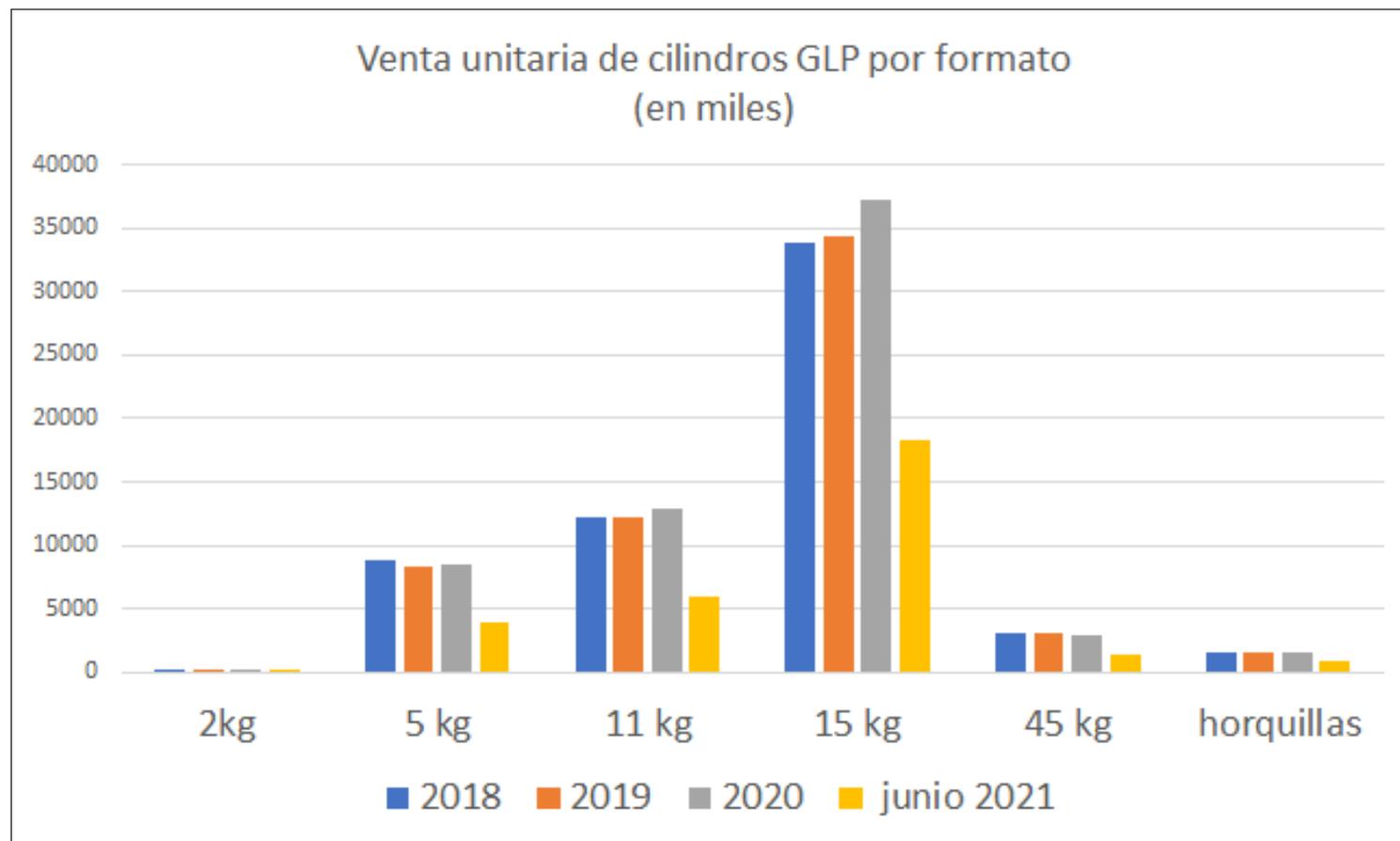
Los formatos de 15k y 11k concentran el 80% de las ventas en unidades



Un 70% de la venta en formato envasado se encuentra entre Valparaíso y Biobío



...en 2020 observamos un crecimiento +8% en la venta de formato cilindro 15k vs 2019





Superintendencia de Electricidad y Combustibles



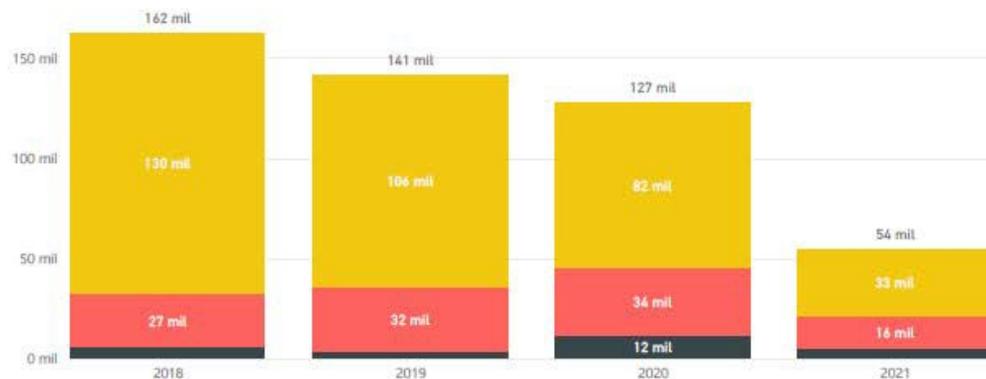


Un 90% de los reclamos presentados a las compañías se asocian con aspectos del servicio o del producto

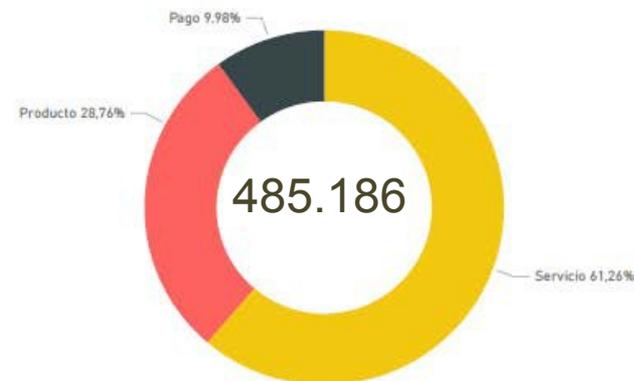
Reclamos ingresados según Tipo (enero de 2018 a junio de 2021)

INGRESOS por Año y D_CLASIF_RECLAMO

D_CLASIF_RECLAMO ● Pago ● Producto ● Servicio

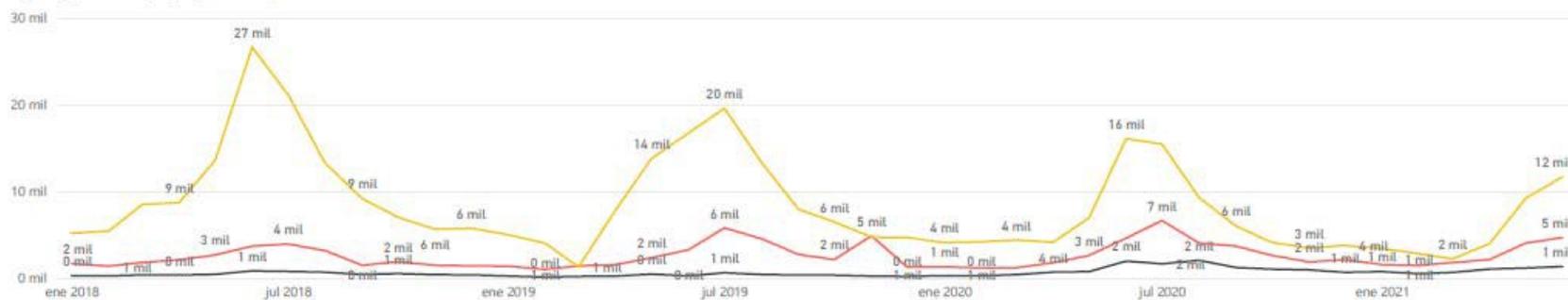


Composición ingresos por clasificación de reclamo año 2021 (enero a junio)

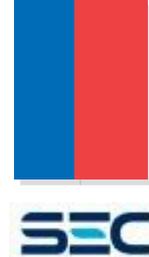


INGRESOS por Año, Mes y D_CLASIF_RECLAMO

D_CLASIF_RECLAMO ● Pago ● Producto ● Servicio



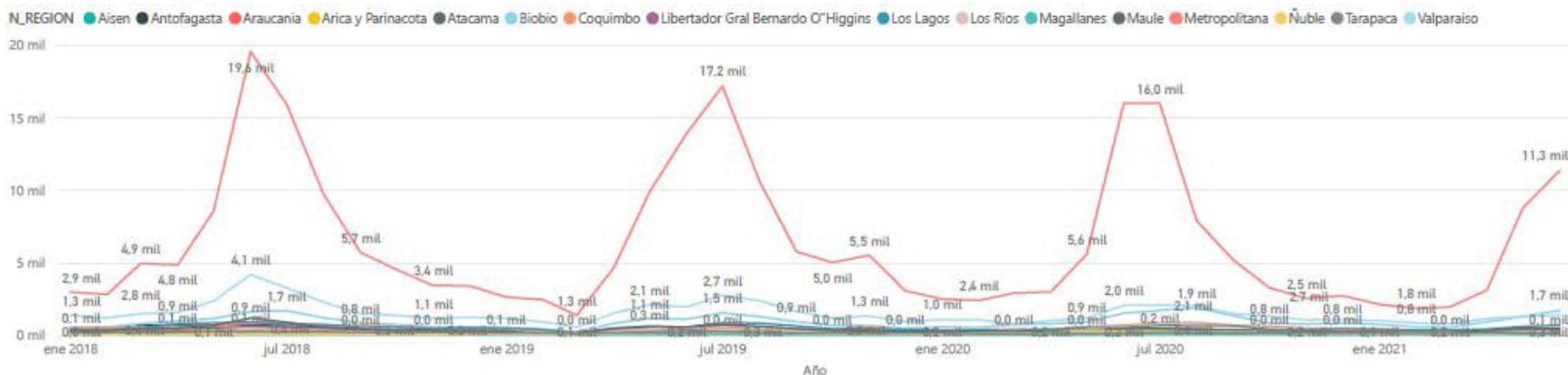
La Región Metropolitana representa un 55% de los reclamos presentados en el país



Reclamos ingresados según Región (2018 a junio de 2021)

ANO N_REGION	2018				2019				2020				2021				Total
	Pago	Producto	Servicio	Total	Pago	Producto	Servicio	Total	Pago	Producto	Servicio	Total	Pago	Producto	Servicio	Total	
Aisen	14	179	575	768	14	128	320	462	21	181	355	557	24	97	163	284	2.071
Antofagasta	270	946	4.857	6.073	137	784	2.521	3.442	487	800	1.565	2.852	362	378	674	1.414	13.781
Araucanía	128	405	3.285	3.818	135	488	2.439	3.062	308	616	2.135	3.059	179	388	980	1.547	11.486
Arica y Parinacota	38	49	854	941	47	97	433	577	67	307	222	596	36	108	103	247	2.361
Atacama	94	356	2.997	3.447	49	294	1.663	2.006	332	313	1.046	1.691	152	204	440	796	7.940
Biobio	398	1.378	9.007	10.783	256	1.193	7.867	9.316	804	1.453	9.727	11.984	371	778	4.414	5.563	37.646
Coquimbo	264	2.018	4.599	6.881	181	1.621	2.743	4.545	634	1.491	4.212	6.337	309	576	1.212	2.097	19.860
Libertador Gral Bernardo O'Higgins	76	472	2.451	2.999	44	597	1.442	2.083	262	774	1.320	2.356	128	461	551	1.140	8.578
Los Lagos	129	616	6.154	6.899	104	899	4.764	5.767	363	1.169	3.639	5.171	112	717	1.740	2.569	20.406
Los Rios	67	205	2.505	2.777	35	186	2.674	2.895	116	215	904	1.235	45	122	322	489	7.396
Magallanes		1	4	5		10	0	10		5		5		8		8	28
Maule	156	755	4.851	5.762	84	733	3.527	4.344	403	805	1.917	3.125	207	483	942	1.632	14.863
Metropolitana	3.153	15.407	67.615	86.175	1.842	21.160	58.762	81.764	5.043	21.264	43.346	69.653	2.182	9.047	7.748	28.977	266.569
Ñuble	24	26	201	251	30	205	1.253	1.488	157	254	1.386	1.797	117	86	477	680	4.216
Tarapaca	87	378	1.679	2.144	40	394	1.167	1.601	228	313	646	1.187	189	169	240	598	5.530
Valparaíso	685	3.414	18.425	22.524	562	3.461	13.935	17.958	2.618	3.617	9.498	15.733	1.003	1.990	3.247	6.240	62.455
Total	5.583	26.605	130.059	162.247	3.560	32.250	105.510	141.320	11.843	33.577	81.918	127.338	5.416	15.612	33.253	54.281	485.186

INGRESOS por Año, Mes y N_REGION



La tasa de transferencia de reclamos a la SEC es menor al 0,1%



SEC

Año	2018	2019	2020	2021	TOTAL
Recibidos en SEC	42	67	45	34	188
En empresas	162.247	141.320	127.338	54.281	485.186
Tasa	0,03%	0,05%	0,04%	0,06%	0,04%

La tasa de transferencia de reclamos a la SEC es menor al 0,1%



<p>Desde teléfonos fijos llama al 600 600 732 Desde celulares llama al 2 2 7127 000.</p>  <p>CALL CENTER</p>	<p>A través de nuestro formulario web en www.sec.cl, y desde celulares en la versión móvil de www.sec.cl.</p>  <p>WEB</p>	<p>En nuestras oficinas de atención de público presentes en todas las regiones del país.</p>  <p>OFICINAS</p>
---	--	--

¿CÓMO PUEDO HACER UN RECLAMO EN LA SEC?

SEC Superintendencia de Electricidad y Combustibles

SEC
Superintendencia de Electricidad y Combustibles



Atención en Línea

Videollamada

Estimados Usuarios y Usuaris:

Debido a la contingencia sanitaria, algunas oficinas de Atención Ciudadana SEC, permanecen cerradas por estar ubicadas en comunas con cuarentena, Fase 1. Es por esto que, para recibir consultas, reclamos, denuncias o solicitudes, además de contar con nuestra atención WEB y telefónica, ponemos a su disposición el canal de atención Videollamada.



Superintendencia de Electricidad y Combustibles

INTERCAMBIABILIDAD CILINDROS

Nos encontramos trabajando en una



SEC

actualización de la norma de comercio vigente sobre intercambio de cilindros



- ⇒ La norma establece que las empresas **no pueden mantener cilindros ajenos sobre el 0,2% del inventario declarado por región de cada empresa.**
- ⇒ En el último año hemos recibido información de nuevas empresas que ingresan al mercado y denuncias al respecto (en investigación)

Muchas gracias



¿Qué buscas?

SEC
Superintendencia de Electricidad y Combustibles

Personas
Información Ciudadana

Instaladores
Servicios y Tramitaciones

Industria
Gestión y Normativa Energética

Atención Ciudadana
Reclamos, Consultas, Denuncias, Solicitudes

SEC
Información Institucional

el Ciudadano es el CENTRO de Nuestra LABOR

Reclamos - Consultas - Denuncias - Solicitudes

INGRESE AQUÍ



Ingresar
Consulta o
Reclamo



Oficina de
Partes Virtual



Beneficios
Covid-19
Ley de Servicios
Básicos



Clientes Sin Luz



Mercado de los productos ofrecidos para el suministro de gas residencial bajo la modalidad de Gas Licuado de Petróleo y las atribuciones del SERNAC



Chile
en marcha



Antecedentes de Contexto

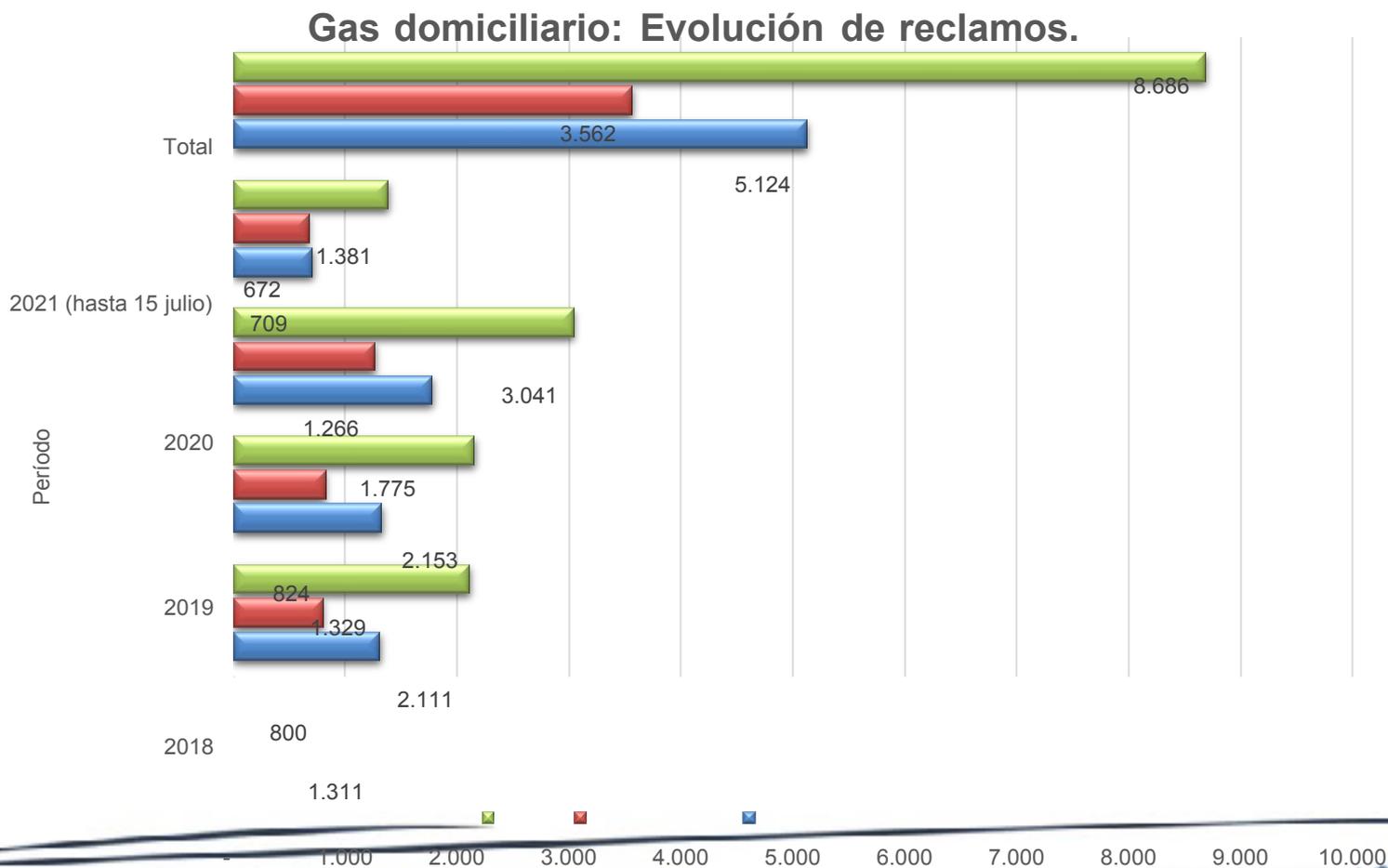
Según datos de la FNE los hogares chilenos gastan \$31.498 al mes en balones de gas y \$23.325 al mes en gas natural de cañería.

Representa un 19% y un 13% del gasto total de los hogares chilenos en servicios básicos, respectivamente.

Esto demuestra la importancia para los consumidores, por lo que se expondrá a continuación la injerencia del SERNAC en este mercado y la forma en que ejerce sus atribuciones.

Reclamos

De acuerdo a las bases de reclamos oficiales del Sernac, entre el 1 de enero del 2018 y el 15 de julio del 2021 se han recibido un total de 8.686 reclamos asociados al mercado del Gas Domiciliario de Cañería y Licuado.



Cantidad de reclamos

Total Gas Licuado Gas de cañería

Reclamos

Las empresas más reclamadas son las siguientes:

Empresa/Período	2018	2019	2020	2021 (hasta 15 julio)	Total	
					Absoluto	Relativo
LIPIGAS	695	723	871	427	2.716	31,3%
METROGAS S.A.	629	668	751	159	2.207	25,4%
ABASTIBLE	441	357	632	493	1.923	22,1%
GASCO GLP	234	302	560	186	1.282	14,8%
GASCO S.A. PUNTA ARENAS	20	23	88	55	186	2,1%
GAS SUR	31	31	28	16	106	1,2%
GASVALPO SPA	22	23	34	12	91	1,0%
INTERGAS	7	6	33	6	52	0,6%
Otros	32	20	44	27	123	1,4%
Total	2.111	2.153	3.041	1.381	8.686	100,0%

Siendo la mayor causal de reclamo el cobro de un precio superior al exhibido o informado (34,8 %), seguido luego por un servicio defectuoso (10,5 %).

Comportamiento de respuesta proveedores de gas de cañería:

Causales de reclamos/Período	2018	2019	2020	2021 (hasta 15 julio)	Total	
					Absoluto	Relativo
Proveedor no acoge	572	604	1.101	334	2.611	50,96%
Proveedor acoge	665	658	608	311	2.242	43,75%
Proveedor no responde	45	38	35	2	120	2,34%
Proveedor informa caso no procede	18	22	26	8	74	1,44%
En proceso				54	54	1,05%
Derivado	11	7	4		22	0,43%
Antecedentes insuficientes para tramitar			1		1	0,02%
Total	1.311	1.329	1.775	709	5.124	100,0%

Comportamiento de respuesta proveedores de gas licuado:

Causales de reclamos/Período	2018	2019	2020	2021 (hasta 15 julio)	Total	
					Absoluto	Relativo
Proveedor acoge	594	563	859	393	2.409	67,6%
Proveedor no acoge	156	177	304	146	783	22,0%
Proveedor no responde	35	68	69	9	181	5,1%
En proceso				115	115	3,2%
Proveedor informa caso no procede	10	14	32	9	65	1,8%
Antecedentes insuficientes para tramitar	3	1	1		5	0,1%
Derivado	2	1	1		4	0,1%
Total	800	824	1.266	672	3.562	100,0%

Fiscalización

Marzo 2020: 8 empresas del mercado:

- Abastecedora de combustibles S.A.,
- Metrogas S.A.,
- Intergas S.A.,
- Gasco Magallanes,
- Gas Sur,
- Compañía de Gas Valparaíso S.A.,
- Empresas Lipigas S.A.,
- Gasco GLP S.A.

Se registran 9 alertas ciudadanas que dan cuenta de alzas en precio:

fecha_ingreso	alerta_cdda_descripcion	caso_numero
25-01-2021	En octubre hice la compra de un gas de 45 kilos hoy llame para pedir otro y el valor es de \$16000 mas, me comunico con las empres Gasco y Abastible quienes tienen los mismos valores y no dan la opcion de algo mas barato a lo que culpan a la ENAP por lo valores y me parece que no corresponde menos en tiempo de pandemia que tengan los precios tan altos sin opcion de algo mas barato.	A2021M4876985
09-02-2021	Denuncio: Como es posible que, en plena pandemia y crisis economica, el gas licuado suba a 20.800 pesos, que es lo que pague hoy en Talca. Por favor, tomen cartas en el asunto. De primera necesidad y mucha gente, sobre todo ancianos, deben usar su exigua pension para pagar gas o no poder darse ese lujo. Que SERNAC tome cartas en el asunto y que no haya mas alzas de productos de primera necesidad durante la crisis sanitaria y economica actual.	A2021M4931675
10-02-2021	La app de lipigas tiene los precios inflados como es posible que los precios esten casi 5 mil pesos mas caros en su app que en las distribuidoras, al final los codigos descuento que envian no valen nada por que ni siquiera permiten igualar los precios a como lo venden las distribuidoras, es una verdadera estafa, debieran poner algun tipo de limite para evitar este tipo de abusos.	A2021W4936925

16-02-2021	Quiero denunciar el abuso de las empresas de gas que han subido los precios exponencialmente de los balones de gases residenciales. Actuan como monopolio. Por ejemplo, un balon de 11 kilos paso de costar 12 a 15.700 en menos de un año.	A2021W4955085
------------	---	---------------

Se registran 9 alertas ciudadanas que dan cuenta de alzas en precio:

23-02-2021	Me llego un correo de Lipigas ofreciendome si queria ser embajador de Lipigas, que consiste en captar clientes y hacer pedidos de gas e ingresarlos a su app y siempre y cuando cumplieses una meta ganaria hasta 150.000 al mes, lo que para mi significa que quieren que les trabajes gratis y lo hacen pasar como un beneficio, que cosa mas caradura, por favor revisen a Lipigas Y lo que ofrecen de embajadores que yano saben que inventar para hacer trabajar a la gente gratis sin imposiciones ni leyes sociales.	A2021W4979745
23-03-2021	Hoy necesitaba saber el valor de cilindro de gas para comprar uno en los proximos dias y me encuentro con que la pagina web no informa el valor de los cilindros, esto solo se puede saber al momento de hacer y confirmar un pedido. Considerando que hace un mes compre un cilindro de 45 kg y habia subido de 53 mil a 73 mil, es necesario publicar los valores para que el usuario tenga una idea de mas menos cuanto dinero requiriera al momento de la compra. Misma situacion se detecta en pagina www.abastible.cl del distribuidor abastible. Desconozco si por zona cambia el valor del gas , pero aun asi la pagina debiese entregar mas informacion para que sus clientes compren informados.	A2021W5068563
04-04-2021	Llame a las linea de lipigas consultando el valor de un galon de 45 kg a lo que me responden \$77.750 pesos. de igual forma llame a Abastible: \$73.000 pesos y a Gasco: \$66.690 pesos. Me gustaria saber si esto esta dentro de lo legal si se vulnera al fin derecho al consumidor, en lipigas ademas te dan descuentos para los kg de 45 hay un descuento de \$5.000 y \$7.000 pesos a lo que me parece engañoso ya que asi si queda cerca de los \$70.000 a \$72.000 mil pesos. Y bueno con los demas galones de variados kg igual pasa lo mismo con los valores esta	A2021W5104155

	seria mi alerta inquietud. Saluda -----	
07-04-2021	Nos estan robando a traves del gas no puede ser que el gas este tan caro es un exceso en el cobro Como han perdido millones en bencinas ya que estamos en cuarentena lo quieren recuperar con el gas que ocupamos todos en casa	A2021W5113855
16-04-2021	Los precios de los cilindros de gas que costaban \$17000 y hoy en dia esta a un valor \$21400. le sorprende el precio ya que a subido demasiado, esto es Antofagasta.-	A2021M5144731

Facultades SERNAC

Artículo 30° DL 211: La acción de indemnización de perjuicios a que haya lugar con motivo de la dictación por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia de una sentencia definitiva ejecutoriada, se interpondrá ante ese mismo Tribunal y se tramitará de acuerdo al procedimiento sumario establecido en el Título XI del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil. Las resoluciones pronunciadas en este procedimiento, salvo la sentencia definitiva, sólo serán susceptibles del recurso de reposición, al que podrá darse tramitación incidental o ser resuelto de plano. Sólo será susceptible de recurso de reclamación, para ante la Corte Suprema, la sentencia definitiva.

Propuestas de Ejecución

- Estudio relacionado con experiencia consumidor y su comportamiento en el mercado del gas.
- Fiscalización de información, publicidad y precio, en la venta a los consumidores.





Comisión Especial Investigadora de la
H. Cámara de Diputados y Diputadas sobre el mercado del

Ricardo Riesco E.



Fiscal Nacional Económico
8 de julio, 2021

Introducción

- ❑ Funcionamiento del mercado de suministro de gas residencial bajo la modalidad de gas licuado de petróleo (GLP).
- ❑ FNE expondrá sobre su propia labor en la materia.
- ❑ Múltiples reclamos ciudadanos y denuncias en el primer semestre de 2021.



ISCALIA
NACIONAL
ECONOMICA

¿Qué es un estudio de mercado?

- ❑ Analizan la forma en que se desarrolla la competencia en los mercados.
- ❑ FNE puede acceder a información muy completa e inédita.
- ❑ La FNE puede realizar recomendaciones de políticas públicas muy fundamentadas a los órganos pertinentes.



- Contar con un diagnóstico y una propuesta de políticas públicas sólida puede tener consecuencias y efectos muy importantes en favor de los consumidores y del interés general en el orden económico.

Antecedentes generales

- ❑ Se inició el 25 de noviembre de 2020.
- ❑ Comprende toda la industria del gas, desde su producción o importación hasta su venta al consumidor final.
- ❑ Comenzó porque la FNE considera que existen razones o motivos para estimar que



potencialmente la competencia no estaría funcionando en forma adecuada en el mercado del gas en Chile.

Primera razón para
iniciar el estudio

Asimetría regulatoria entre el gas
y otros servicios básicos

Cobertura y acceso a la red

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta de Presupuestos
Familiares y Encuesta CASEN.

- En el quintil de mayores ingresos el 52,1% de los hogares accede al GN por red.

Servicio básico	Hogares con acceso (%)
Red pública de energía eléctrica	99,5%
Red pública de agua potable	93,7%
Gas natural por redes	21,4%

natural las tarifas se encuentran sujetas a regulación de algún tipo.

- 84% del consumo residencial de

gas en Chile no está sujeto a regulación.

Industria altamente concentrada: Cadena de suministro del GLP



Importación

75% del GLP es importado e ingresa al

país a través de tres terminales de Gasco y
Abastible hasta 2021



Transporte

Se realiza a través de **gasoductos**,



Distribución

A nivel minorista, el GLP puede ser

1. [Gasmar](#),

propiedad

2. [Oxiqim.](#)

3. [Hualpén](#), propiedad de Gasmar y

Abastible.

siendo el más importante [Sonacol](#),
de propiedad [Copec](#), [Enex](#),
[Petrobras](#), [Abastible](#) y [ENAP](#) o a
través de [camiones](#)

distribuido a través de [cilindros](#), a
[granel o por red](#) a través de
[camiones](#) propios o de
externas empresas

de

Segunda razón para
iniciar el estudio

Industria altamente concentrada
horizontal y verticalmente

Gasco

Abastible

Tres actores
en la industria
del GLP en Chile:

Perspectiva horizontal

directamente o a través de otras
Estas tres empresas, ya sea

económicos, participan en la
distribución de gas natural sus grupos

Perspectiva vertical

verticales (almacenamiento,
transporte y distribución) en la

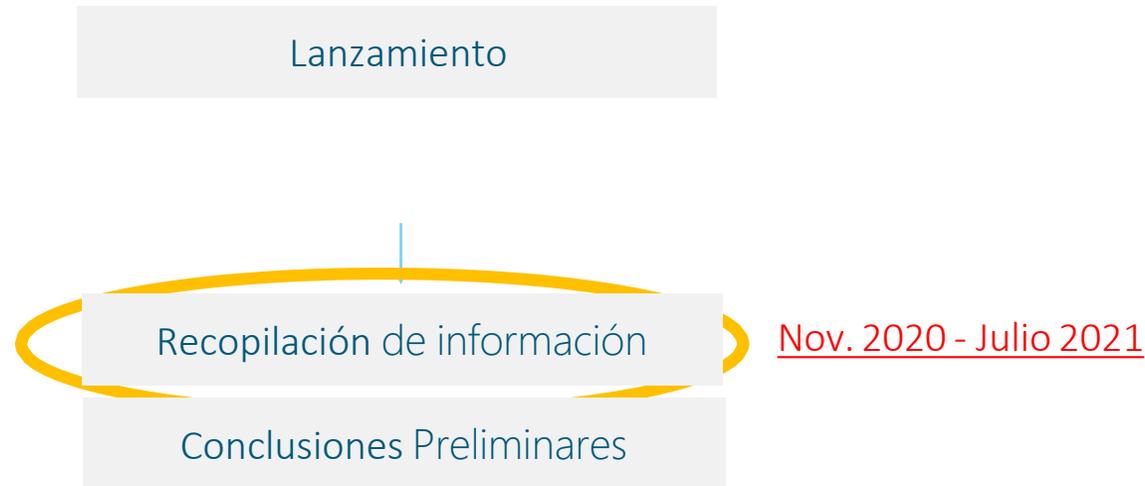
Lipigas

Existen múltiples integraciones

estructura de propiedad de los
distintos actores del mercado

Los plazos

Situación actual del estudio de mercado sobre la industria del gas



Hemos requerido información a todos los actores públicos y privados que intervienen en los distintos eslabones del mercado del gas (GN y GLP)

a los económicos

Septiembre 2021

La FNE tiene ventajas que le permiten obtener información completa del mercado: penas pecuniarias y penales agentes requeridos por no entregar o entregar tardíamente la información o por entregar información falsa

¿Qué viene después?

Posibles consecuencias de un estudio de mercado

Información completa e inédita para realizar un diagnóstico integral y certero sobre el funcionamiento del mercado del gas.

Si se comprueba la hipótesis de falta de competencia la FNE hará recomendaciones normativas al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Energía.

Los estudios de mercado de la FNE sobre rentas vitalicias, notarios, textos escolares, medicamentos y compras públicas se han traducido en cambios regulatorios concretos: en forma conservadora, ahorros anuales agregados para las personas o para el Estado entre

US\$ 521 millones y
US\$ 1.503 millones.

Antecedentes generales

- ❑ La reserva tiene como objetivo asegurar el éxito de las investigaciones de la FNE.
- ❑ Si las empresas y ejecutivos saben de antemano que la FNE los investiga, las interceptaciones telefónicas y los allanamientos que la ley nos autoriza a realizar serían herramientas carentes de todo sentido.



□ El factor sorpresa es clave y la confidencialidad opera internamente también.

Antecedentes generales

- ❑ La ley de competencia establece sanciones penales para el funcionario de la FNE que revele información de la que se ha impuesto en el ejercicio de su cargo.
- ❑ La propia Ley Orgánica del Congreso, en el inciso tercero de su artículo noveno, establece excepciones a la obligación de aportar antecedentes.



- ❑ El éxito de las investigaciones de todo organismo fiscalizador depende, en forma crucial, de que quienes las conducen puedan mantenerlas bajo la más estricta reserva.



Comisión Especial Investigadora de la H. Cámara de Diputados y Diputadas sobre el mercado del

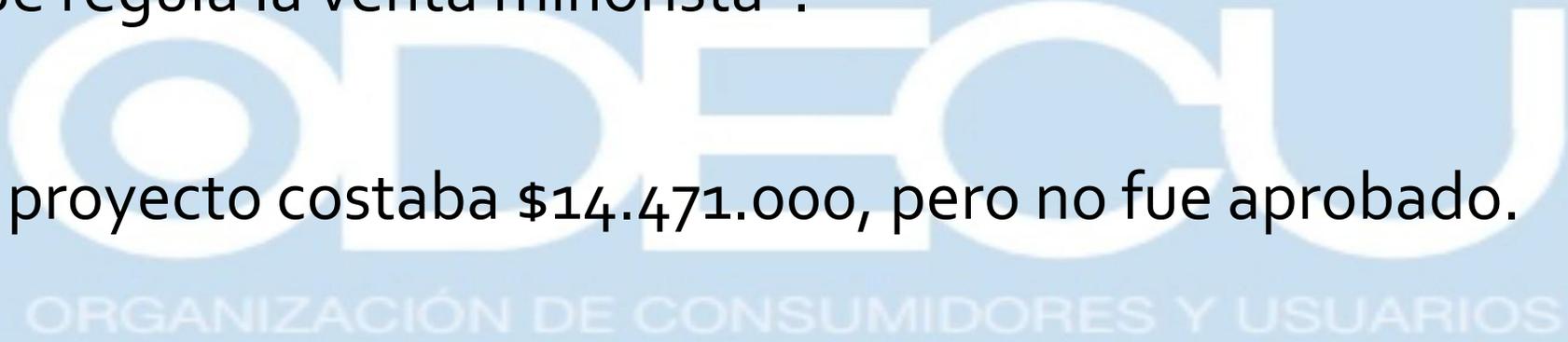


Comisión Especial Investigadora Gas Licuado de Petróleo Posición ODECU

Noviembre 2021

Cámara de Diputados y Diputadas



- 
- 
- ODECU comparte la preocupación por el mercado de gas licuado domiciliario.
 - Junto con la organización de consumidores ACU-Maule presentamos un proyecto al Fondo Concursable llamado “Gas licuado en cilindro: una mirada desde los consumidores de potenciales acuerdos colusivos e incumplimientos de la norma que regula la venta minorista”.
 - El proyecto costaba \$14.471.000, pero no fue aprobado.

- De acuerdo al fiscal nacional económico, Ricardo Riesco, en la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados y Diputadas el 27/04/21, los hogares gastan promedio \$31.498 en cilindro de gas por mes, representando el 19% de su presupuesto familiar.
- Último informe del IPC del INE: el Gas licuado registró un alza mensual de 7,1%, acumulando; 30,6% en lo que va del año y 32,0% a doce meses.

- Según la FNE: “el principal problema identificado desde una perspectiva horizontal es que existe una baja intensidad competitiva y un alto riesgo de coordinación entre competidores”.
- Y, de aplicarse sus recomendaciones la FNE estima que el impacto sería de US\$ 181 millones para consumidores en el mercado del gas licuado, lo que equivale a un 15% de su precio actual.

- Por su parte, la misma FNE, en el mismo estudio, propone un conjunto de propuestas alternativas, que compartimos con los pros y contras que señalan, a saber:
 - “implementación de un sistema de compra de cilindros genéricos, que pueden ser rellenos por cualquier distribuidor”;
 - “regularlo de una manera análoga a un monopolio natural, asegurándose a nivel normativo un equilibrio entre la eficiencia productiva y la eficiencia a nivel de asignación de recursos en este”;
 - “prohibir por cualquier vía la participación de los distribuidores mayoristas en el mercado de distribución minorista de GLP”.

- La preocupación de la fiscalía, la preocupación de esta comisión y la preocupación de ODECU evidencian un problema: a saber, la necesidad de fortalecer la capacidad fiscalizadora del Estado. Ninguna regulación resulta exitosa si no hay un ente fiscalizador como el rol que en este caso debe cumplir la SEC.
- Nos permitimos sugerir: una investigación al mercado de gas natural que, a nuestro entender, la empresa abusa de disposiciones transitorias para abultar ficticiamente su estructura de costos y cobrando más a los consumidores.

Muchas gracias



Stefan Larenas
ORGANIZACIÓN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

Presidente de ODECU

stefanl@odecu.cl

+56 9 9318 2304

Carlos Montoya Ramos

Encargado de Comunicaciones ODECU

carlos.montoya.ramos@gmail.com

+56 9 7579 8763

Javier Fernández

Periodista ODECU

jfernandez@odecu.cl



ORGANIZACIÓN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

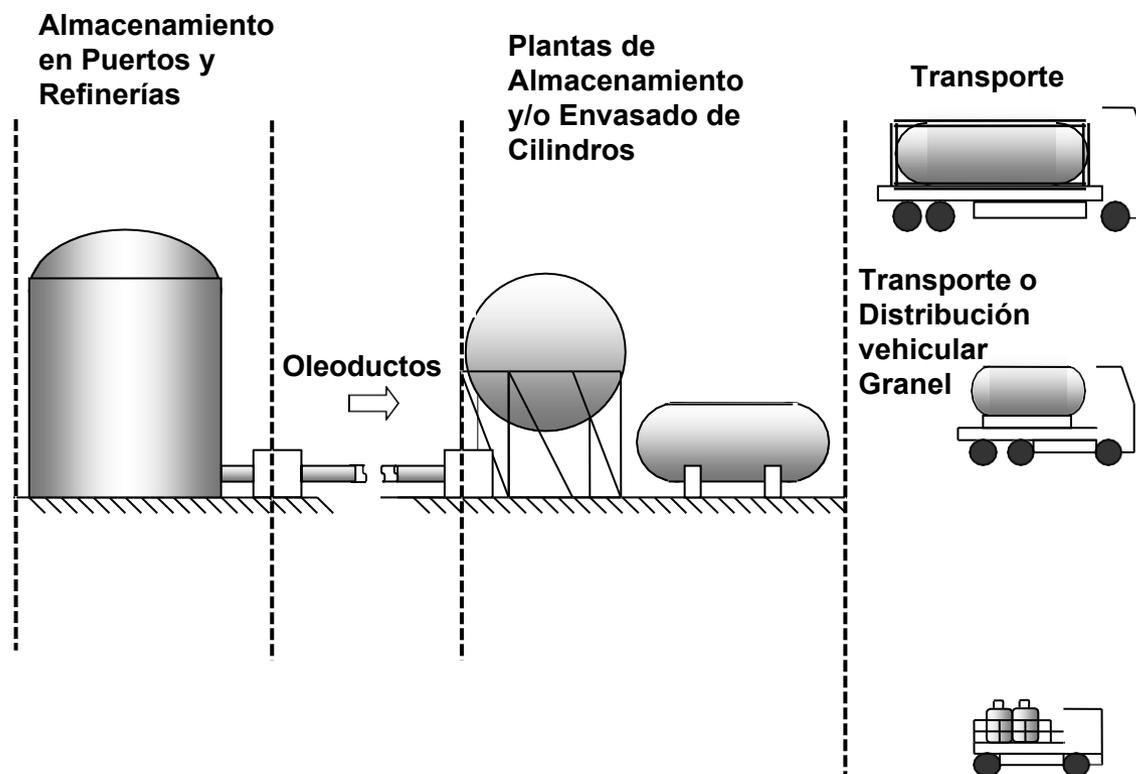


CEI 64 – Cámara de Diputados

Mercado del gas en Chile

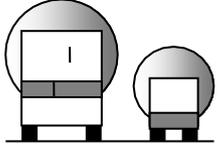
- Ley de Servicios de Gas regula el gas de red y el gas licuado a granel, no así el GLP envasado.
- Sólo está sujeto a regulación de precios el gas de red.
- El mercado del GLP es libre a lo largo de toda su cadena.

Cadena de Suministro de GLP en Chile

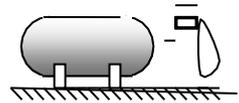


Transporte o
distribución
vehicular
cilindros

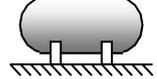
Estaciones de Transferencia de GLP



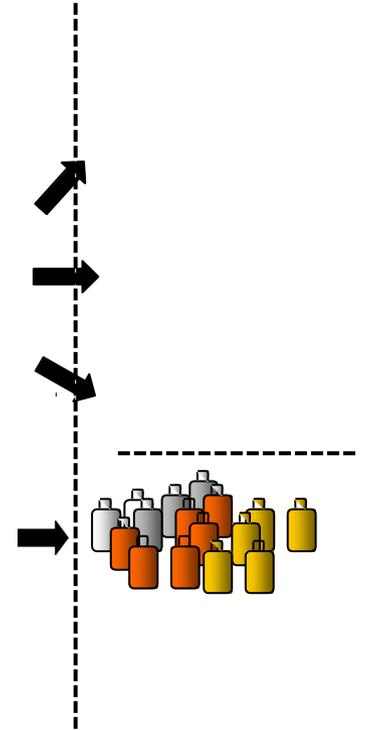
Estaciones GLP vehicular



Central de GLP

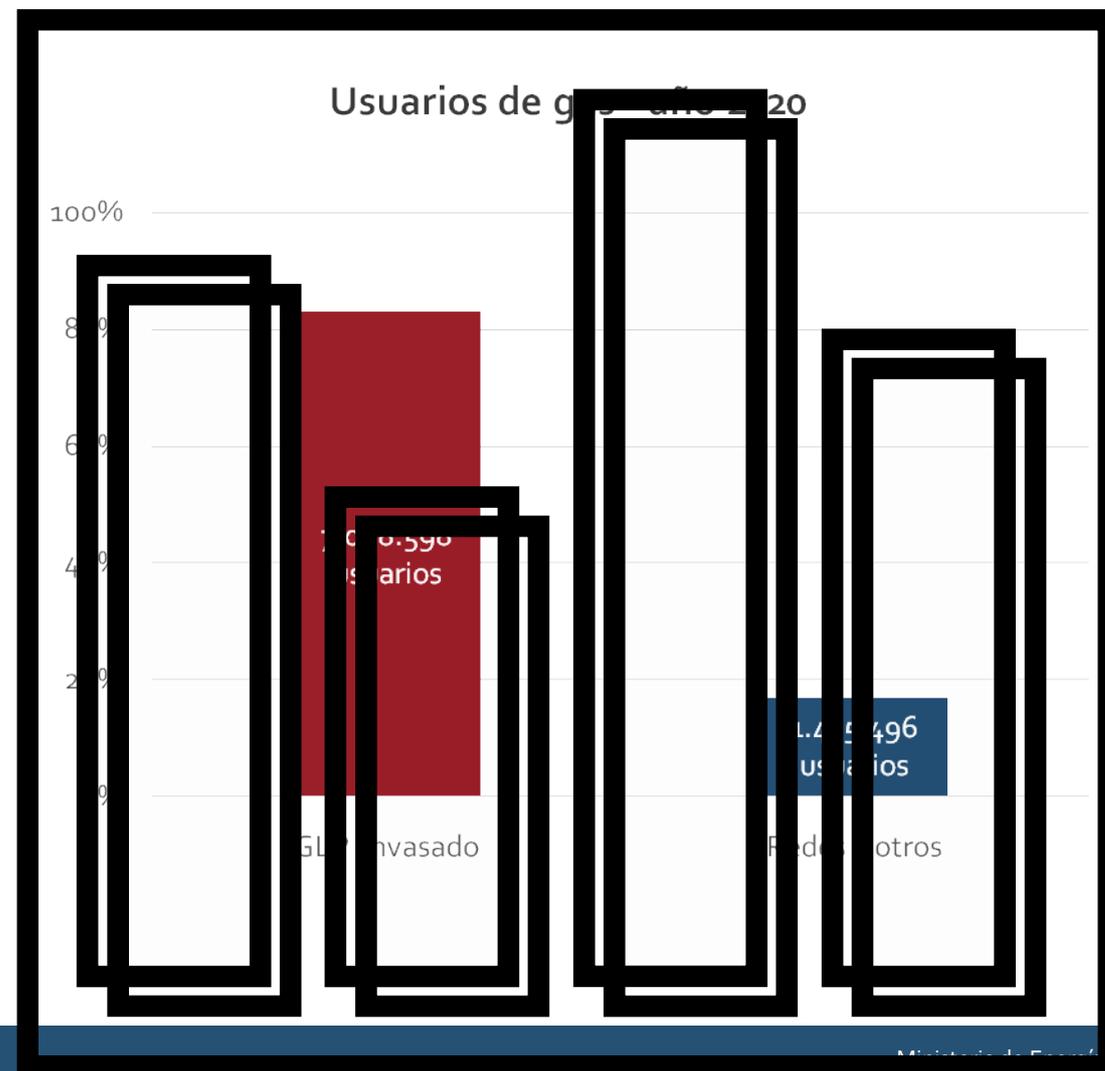


Almacenamiento de cilindros



Modalidades de uso de gas en los hogares

- GLP envasado es utilizado en más del 80% de los hogares del país.
- Por redes se vende gas natural (65%) y gas licuado de petróleo (35%).
- El GLP a granel el 2017 fue asimilado al gas de red no concesionado para efectos de su regulación.



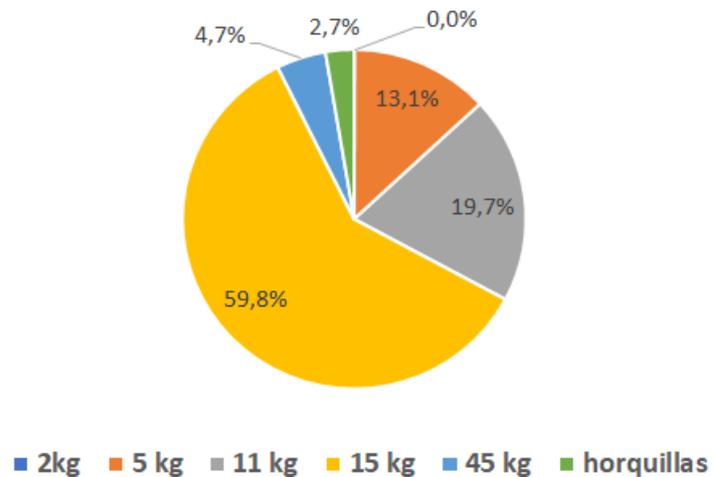


Fuente: SEC

Mercado del GLP en Chile

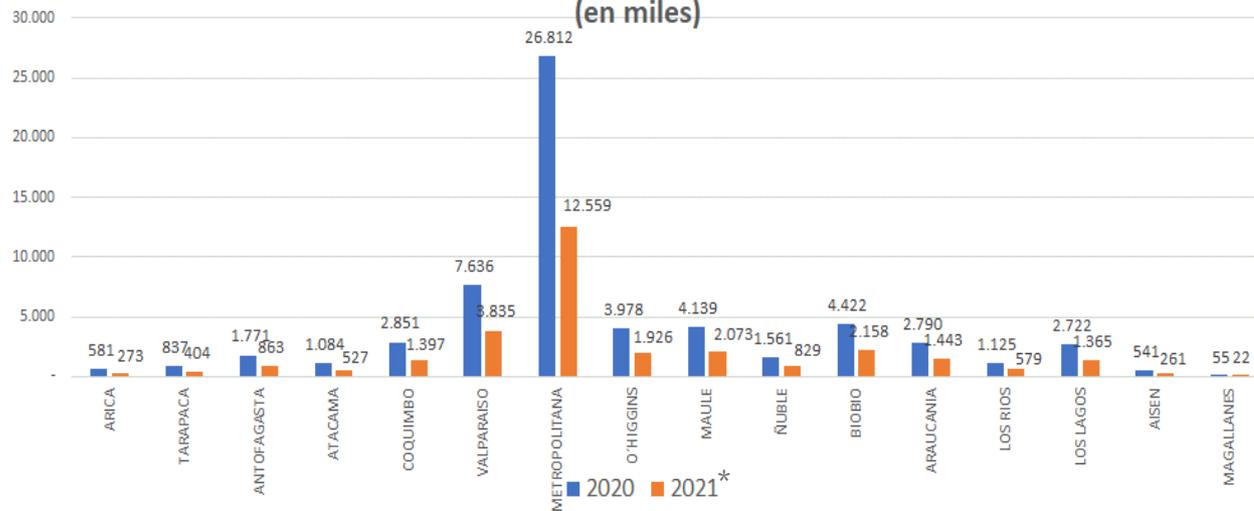


Distribución venta cilindros GLP por formato año 2021 (enero -junio)



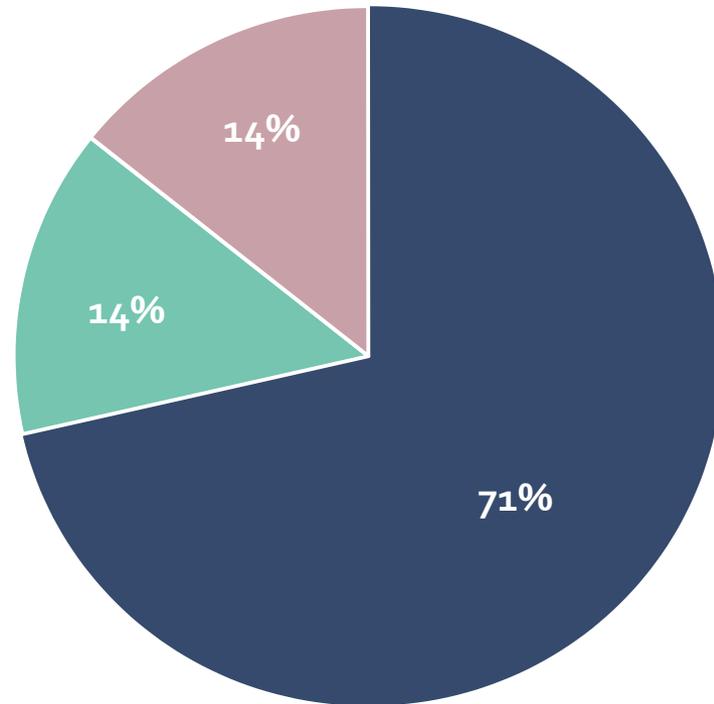
Fuente: SEC

Venta unitaria de cilindros de GLP por región (en miles)



(*) Año parcial

Procedencia del GLP año 2020



■ Importación marítima ■ Importación terrestre ■ Producción nacional*

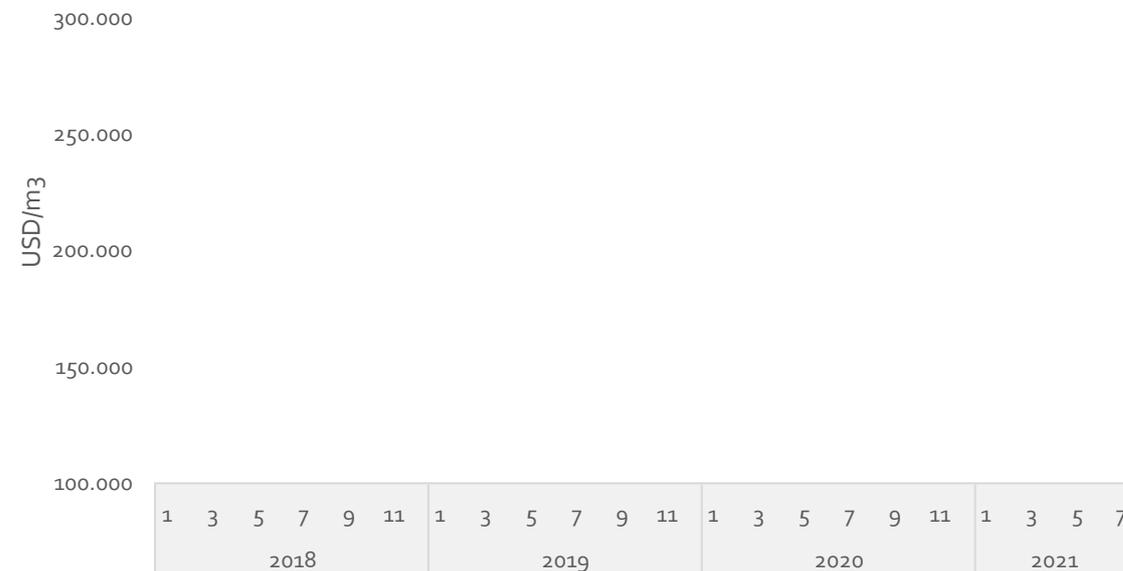


(*) El grueso de la producción nacional en las distintas refinerías de ENAP proviene de petróleo crudo, que a su vez es importado.

Fuente: SEC

- El GLP no está afecto a impuestos específicos, salvo para uso vehicular. Sólo paga IVA, con lo cual su precio no está afecto al mecanismo de estabilización de precios MEPCO.
- Se observa una correlación muy estrecha entre el precio de los cilindros de GLP y el precio internacional del GLP.

Precio de paridad internacional GLP:



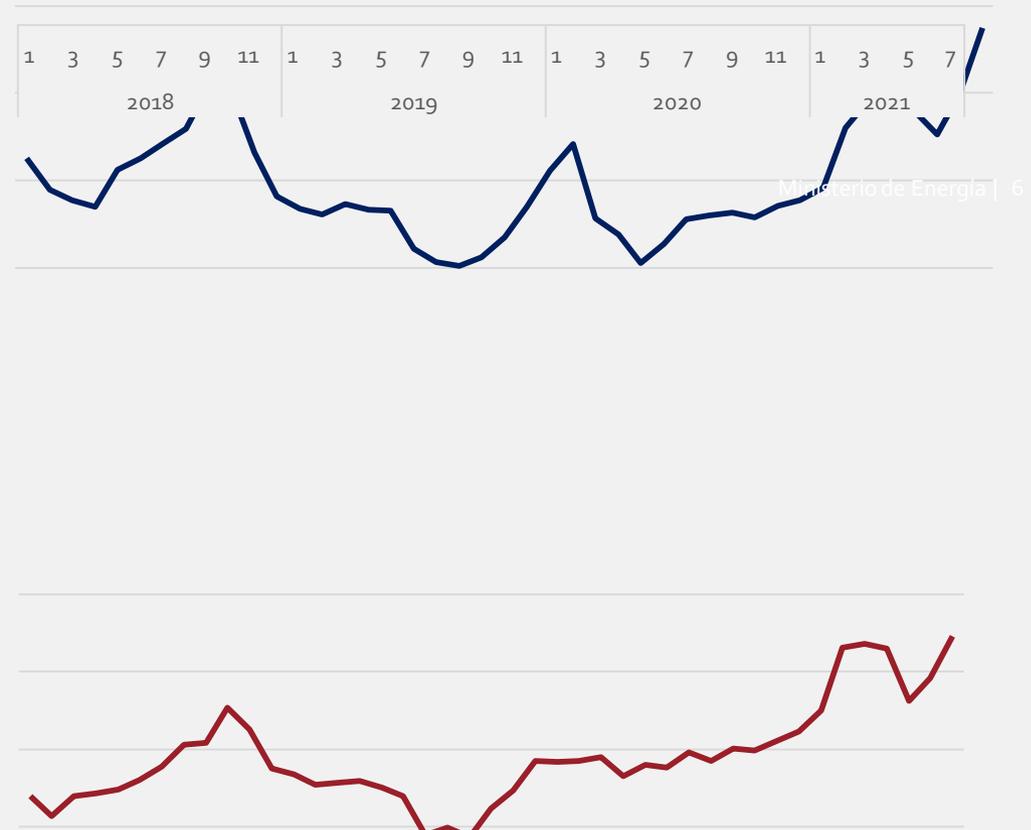
Precio cilindro GLP de 15 kilos:



Fuente: SEC, CNE, SERNAC

17.000

15.000



Regulación, libre competencia y fijación de precios

- Es el legislador quien determina qué actividades económicas se regulan y en qué medida (art. 19 N° 21 CPR).
- La regulación de precios es una medida de excepción, que en la actualidad se utiliza para monopolios naturales.
- Fijación de precios en mercados libres y globalizados: riesgo de producir escasez del bien o servicio.
- La Fiscalía Nacional Económica (FNE) y el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) son las instituciones encargadas de velar por la libre competencia. Investigan y sancionan posibles actos que atenten contra ella.



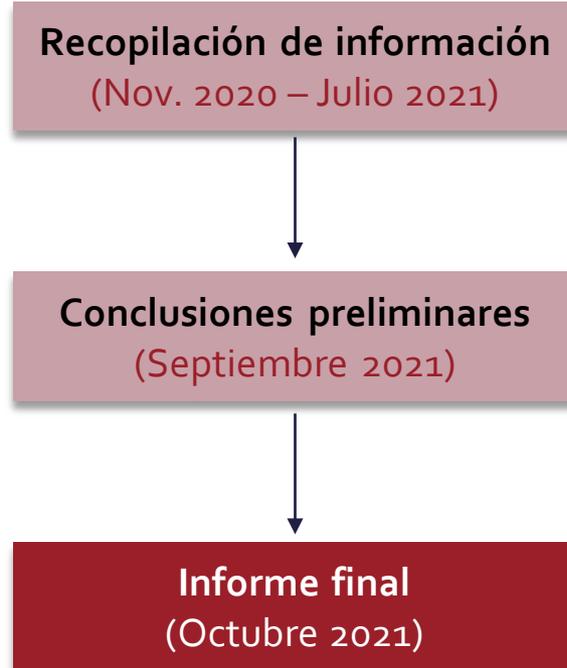
Rol del Poder Ejecutivo

- La Comisión Nacional de Energía monitorea constantemente el precio de los cilindros de GLP e informa a la FNE si detecta alguna irregularidad.
- La plataforma “Gas en Línea” de la CNE permite cotizar en línea los precios del gas licuado en el país.
- El gobierno tiene potestad reglamentaria en materias técnicas, de seguridad y comercialización. Esta regulación se encuentra en el Decreto Supremo 132 de 1978 del Ministerio de Minería.
- La Superintendencia de Electricidad y Combustibles fiscaliza el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, con el fin de verificar la calidad de los servicios que se prestan a los usuarios.

¿Existen fallas de mercado que ameriten corregir la regulación de este mercado?

Estudio de mercado de la FNE en curso

- En este estudio se está analizando el mercado del gas de manera integral, desde su producción o importación hasta su venta al consumidor final.
- Si se comprueba la hipótesis de falta de competencia la FNE hará recomendaciones normativas al Poder Ejecutivo.





CEI 64 – Cámara de Diputados



Mercado del GLP en Chile

2 de noviembre de 2021

Índice

Mercado del GLP en Chile

Mercado de Gas Licuado Petróleo:

- 1.- Mercado del Gas: Demanda y Abastecimien
- 2.- Participación de ENAP
- 3.- Política Comercial y Precios
- 4.- Canales Ventas de ENAP
- 5.- Ventas de ENAP de GLP
- 6.- Participación del Mercado Minorista
- 7.- Cadena de Valor ENAP en GLP Envasado

1. Mercado del Gas : *Demanda Nacional Gas Licuado de Petróleo*

Consumo Nacional de GLP¹: 1,3 MMton/año (62 TBTU/a)

Crecimiento: 2% promedio anual.

RM representa el 38,3% del consumo de GLP. La sigue la V Región con un 11,1%.



Segmento\Formato	Envasado		Granel		Total	
	ton	%	ton	%	ton	%
Residencial	587.000	45% (A)	111.000	8%	698.000	53%
Comercial	296.000	23% (B)	84.000	6%	380.000	29%
Industrial	0	0%	216.000	16%	216.000	16%
Serv. Público	9.000	1%	10.000	1%	19.000	2%
Total	892.000	69%	421.000	31%	1.313.000	100%

¹ Año 2020

(A) Representa el 65% del consumo total de envasado

(B) Incluye venta a Pymes o microempresas

Fuente: Estadísticas de ventas de GLP enero-diciembre año 2020 publicado por SEC (<https://www.sec.cl/venta-mensual-combustibles-liquidos-y-gas-licuado-de-petroleo/>)

1. Mercado del Gas : Abastecimiento Gas Licuado de Petróleo



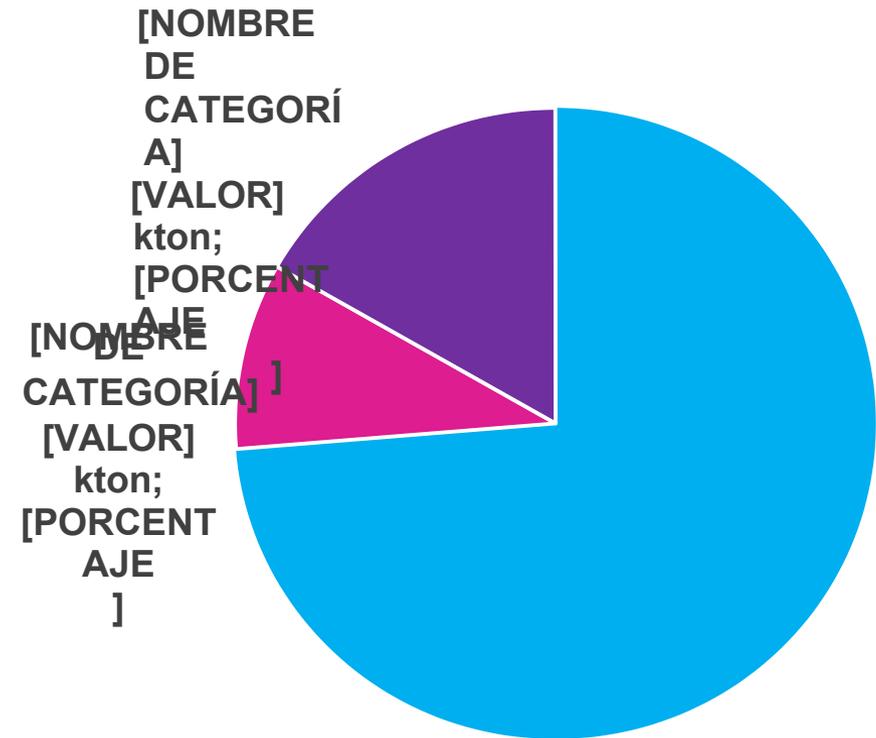
- Chile produce el 17% del GLP que consume (ENAP)
- El 83% restante del GLP se importa vía marítima o terrestre.
- 86% de las importaciones marítimas ingresan por Quintero a través de los terminales de Gasmar (Gasco y Abastible) y Oxiquim (Lipigas).
- El 14% restante es importado por Abastible en el terminal Hualpén Gas de su propiedad.
- Las importaciones terrestres por camión desde Argentina que realizan las distribuidoras van directamente a sus plantas en todo Chile.

2. Participación ENAP:

Gas Licuado de Petróleo

La participación de mercado en GLP de **ENAP fue de 17%** en 2020

- **ENAP coloca toda su producción disponible de GLP en el mercado y no importa**



[NOMBRE
DE
CATEGORÍA]
[VALOR]
kton;
[PORCENTAJE
]

Fuente: Elaboración propia a partir de Información de servicio nacional de aduanas publicado por Thompson Reuters y Estadísticas de ventas de GLP enero-diciembre año 2020 publicado por SEC.



3. Política Comercial y Precio del GLP

- **La política comercial de ENAP es transparente, objetiva y no discriminatoria.**
- ENAP suscribe contratos de suministro anuales con cantidades en firme con las empresas distribuidoras inscritas en su registro de clientes, los cuales no distinguen tamaño de cliente → Todos tienen el mismo contrato y condiciones comerciales.
- **El precio de venta del GLP de ENAP** actualmente está definido por **paridad de importación**:
 - Simula la alternativa de un importador eficiente de abastecerse vía marítima desde un mercado de referencia, líquido y profundo (Mont Belvieu, USGC).
 - Refleja las variaciones de precio del mercado internacional.
 - **ENAP es tomador de precios.**

3. Política Comercial de Enap del GLP

- En la estructura de precio de paridad, alrededor del **90% del precio está determinado por variables del mercado internacional**, siendo el otro 10 % fletes, seguros, costos de recepción, etc.
- Se muestra como ejemplo el cálculo del precio de paridad en Concón para la semana del 21 al 27 de Octubre, con un valor de Mont Belvieu de 633 \$/Kg (*).
- Actualmente se tienen 3 paridades de referencia para el precio en Chile: Concón, San Vicente y Cabo Negro.

Paridad (21 al 27/oct)	\$/Kg
Concón	925

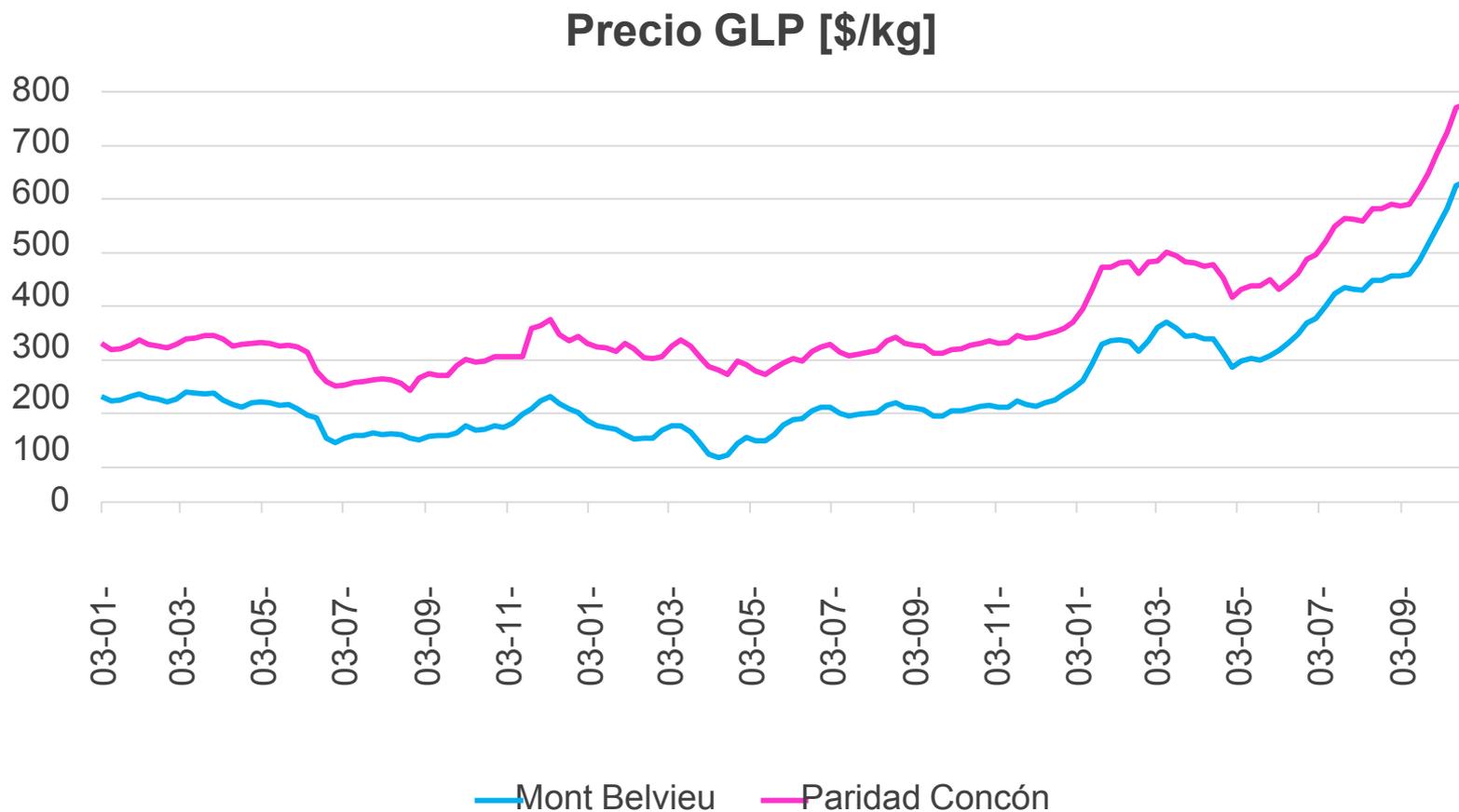
Fuente: Página Web ENAP (Precios de paridad para semana del 21 al 27 de octubre de 2021_ 777 \$/KG más IVA)

- Los otros puntos de venta se definen a partir de estas paridades considerando diferenciales logísticos.

Ítem	
Mont Belvieu	} 90%
+ Terminal Carga	
+ Flete USA-Quintero	
= Valor CFR	
+ Seguro	
= CIF	
+ Der. Aduana	
= Internado	
+ Mermas	
+ Sobreestadía	
+ Costos Fin. Cobertura	}
+ Muelle	
+ Terminal de recepción	
= Paridad Quintero	
+ Sonacol	}
+ Dcto Calidad	
= Paridad Concón	

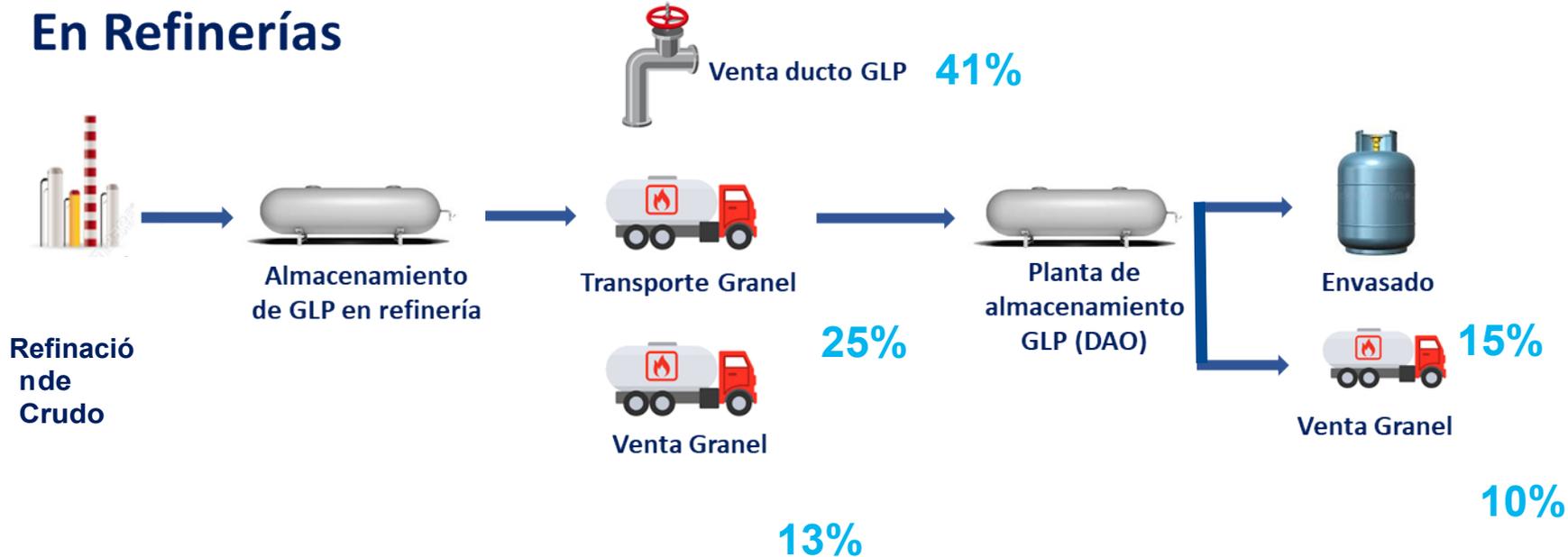
33. Política comercial y Precio Cel GLP P GLP

Precios de ENAP reflejan las variaciones del mercado internacional de GLP (EE.UU.).



Fuente: Elaboración propia a partir de Información a partir de cálculo de precios de paridad para el período exhibido en gráfico. Valores netos de IVA.

4. Canales Ventas de ENAP:



En Magallanes





**Extracción de
GNy Raw
Product**



**Procesamiento
deRaw
Product**



**Almacenamien
to de GLP**



Venta Granel 6%

Fuente: Elaboración propia.

5. Ventas de ENAP:

Gas Licuado de Petróleo

- En 2020, las ventas de GLP ENAP por lugar de venta se distribuyeron:

Lugar de Venta	Kton	%
Aconcagua	46	21%
Maipú	9	4%
San Fernando	39	18%
Linares	15	7%
Bio Bio	63	28%
C. Negro/Coyhaique ³	48	22%

- En 2020, las ventas de GLP ENAP al mercado nacional por modalidad de venta se distribuyeron:

Modalidad Venta	Kton	%
Ducto ⁴	90	41%
Granel	64	29%
Envasado	33	15%
Barco ⁵	33	15%

- Las ventas de **GLP de ENAP en modalidad envasado son un 3,7%** del GLP envasado que se consume en Chile.

³ Incluye ventas realizadas en barco



modalidad FOB Cabo Negro

Fuente: Elaboración propia a partir de información de ventas de GLP de ENAP

⁴ Ventas a clientes cuyas instalaciones están conectadas por ducto de GLP a las instalaciones de ENAP.

⁵ Ventas en modalidad FOB Cabo Negro

5. Ventas de ENAP:



Gas Licuado de Petróleo

-

En 2020, las ventas de GLP ENAP **por cliente** se distribuyeron:

Cliente	Kton	%
Mayoristas grandes	217	99,0%
Mayoristas pequeños	3	1,0%
Total	220	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de información de ventas de GLP de ENAP

6. Participación de Mercado Minorista (envasado)

- Los principales actores en la distribución minorista de GLP son **Abastible, Gasco y Lipigas**, las que cuentan con cobertura nacional a través de una red de subdistribuidores, así como de canales directos, abordando casi la totalidad del mercado de GLP.
- En la **región del Maule** se han desarrollado distribuidores locales que venden directamente a consumidores finales, aunque con un nivel de participación de mercado muy pequeño. ENAP presta el servicio de envasado a dichos distribuidores.



99,97%

Distribuidor
esmenores²

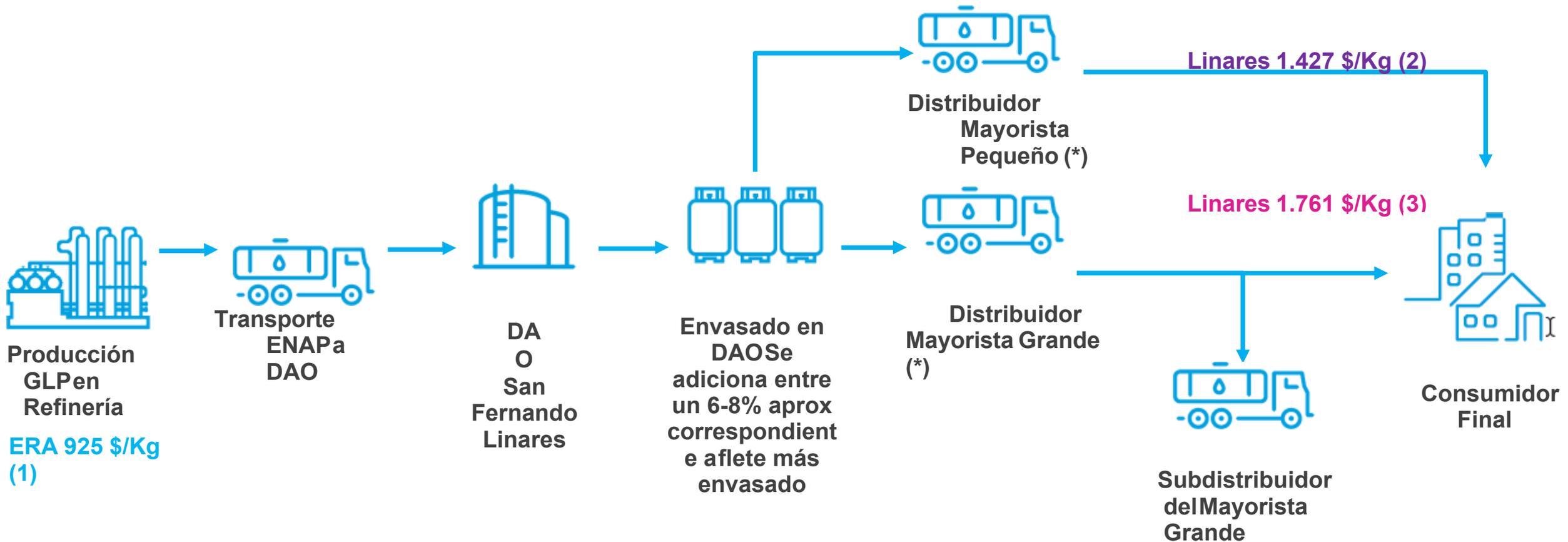
0,03%



² Actores locales regionales (Región de Maule) como son: Gas HN, Gasmaule y Gasnet

Fuente: Elaboración propia a partir de información de ventas de GLP de ENAP, Estadísticas de ventas de GLP enero-diciembre año 2020 publicado por SEC, Memorias anuales 2020 de Empresas Lipigas S.A., Empresas Gasco S.A. y Abastible S.A.

7. Cadena de valor ENAP en GLP Envasado: ejemplo del 21 al 27 de Octubre



(*) Dis. May. Grande: Abastible, Gasco, Lipigas; Dist. May. Pequeño: Gas HN, Gasmaule.

(1) Precios ENAP en \$/Kg, IVA incluido semana del 21 al 27 de octubre. Valores Públicos

(2) Precios promedio distribuidoras pequeños (sólo Gas HN) en \$/Kg IVA incluido para cilindros de 15 Kg en Linares, fuente: gasenlinea.gob.cl (22/oct)
Valores Públicos

(3) Precios promedio distribuidoras grandes en \$/Kg IVA incluido para cilindros de 15 Kg en Linares, fuente: gasenlinea.gob.cl (22/oct). Valores Públicos



Mercado del GLP en Chile

2 de noviembre de 2021



**“MEDIDAS PROPUESTAS PARA TORNAR
COMPETITIVO EL MERCADO DEL GLP EN LA FASE
DE DISTRIBUCIÓN”**

HUGO MARCELO NAJLE ALÉE.

Gerente General de Gas HN.

Raúl Ignacio Leiva Lobos.

Asesor Jurídico.



QU
 DE LO
 QU
 ILIUJW [H] a W IL
 CCIUJ!n, \$
 ?
 ?
 1) S1rffe1°) [L(UJ\$(UJffe) © © Cea
 \$(UJ/M\ 1°)©

©
 'ii' ffe\ C@ ii'
 S
 , c ffe\ IL 1°)ffe1°) DE LO\$ CCIL 1°) ©\$ 1°) @ [LI? 1°) S1°) [L I?IUJ 1r □
 ○
 ffe[L?

DECRETO SUPREMO N° 132 DEL AÑO 1979 DEL MINISTERIO DE MINERÍA. “ESTABLECE NORMAS TECNICAS, DE CALIDAD Y DE PROCEDIMIENTO DE CONTROL APLICABLES AL PETROLEO CRUDO, A LOS COMBUSTIBLES DERIVADOS DE ESTE Y A CUALQUIER OTRA CLASE DE COMBUSTIBLES”.

ARTÍCULO 11° “*No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, las personas naturaleso jurídicas que importen, produzcan, envasen y/o distribuyan gas licuado, inscritas en el registro que lleva el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, podrán expender directamente al público y en forma conjunta, cilindros pertenecientes a diversas empresas. Con el objeto de evitar confusiones a los usuarios, las empresas de gas licuado deberán identificar sus cilindros con colores característicos, incluyendo en el cuerpo de dichos cilindros dos logotipos de la empresa, diametralmente opuestos, de tal manera que sean fácilmente identificables por los usuarios. Al comercializar este producto los usuarios, importadores, productores y/o distribuidores podrán intercambiar libremente los cilindros por otros de igual capacidad.*”

DECRETO N° 194 DEL AÑO 1989 DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA. "APRUEBA REGLAMENTO SOBRE LIBRE INTERCAMBIO DE CILINDROS DE GAS LICUADO".

ARTÍCULO 1º. *Este reglamento tiene por objeto fijar las disposiciones generales que regulan el intercambio de cilindros de gas licuado entre las empresas distribuidoras y entre éstas y los usuarios, y las normas de comercialización complementarias, en todo el territorio nacional.*

Esta normativa se aplicará, en lo que corresponda, a todos los distribuidores, agentes de venta al detalle y transportistas que comercialicen y expendan gas licuado en cilindros.

DECRETO N° 194 DEL AÑO 1989 DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA. “APRUEBA REGLAMENTO SOBRE LIBRE INTERCAMBIO DE CILINDROS DE GAS LICUADO”.

ARTICULO 3° *“El adquirente de gas licuado puede contratar con el distribuidor de su preferencia la entrega de el o los cilindros correspondientes. Para este efecto el distribuidor podrá exigir el depósito de una garantía en dinero, otorgando un certificado que acredite la suma recibida en garantía, la fecha inicial de ésta y la fórmula de reajuste”.*

DECRETO N° 194 DEL AÑO 1989 DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA. “APRUEBA REGLAMENTO SOBRE LIBRE INTERCAMBIO DE CILINDROS DE GAS LICUADO”.

ARTÍCULO 4°. *“El monto de la garantía será reajutable, a lo menos, de acuerdo a la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor, entre el mes anterior al pago de la garantía y el mes anterior a aquel en que se haga exigible su devolución”.*

DECRETO N° 194 DEL AÑO 1989 DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA. “APRUEBA REGLAMENTO SOBRE LIBRE INTERCAMBIO DE CILINDROS DE GAS LICUADO”.

ARTÍCULO 6°. “*Los usuarios de gas licuado tendrán derecho a intercambiar cilindros de distribuidores”.*



NOR ^ C O
 NOR^ \$ @IUJ \f lffe\ IL CIUJMI?IL M ,ra
 [g lffe\ IL O ,r c \$ ffe\ IL ffe\ \$

IL I?IUJ 1ra \f S1rffe\ IL \$1r IUJ ©

fJIA/AW© \$1rffe

DECRETO N° 194 DEL AÑO 1989 DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA. “APRUEBA REGLAMENTO SOBRE LIBRE INTERCAMBIO DE CILINDROS DE GAS LICUADO”.

***Artículo 7°** “Los distribuidores deberán establecer os procedimientos administrativos internos y autorizar a sus agentes y transportistas, con poder suficiente, para que se dé cumplimiento a las disposiciones de este reglamento (...)”*

***ARTICULO 8°.**”Los cilindros ajenos en poder de un distribuidor deberán ser restituidos a su propietario en el plazo de 5 días, contados desde la fecha en que el usuario devolvió el cilindro y su garantía, respetándose en todo caso el porcentaje máximo permitido de cilindros ajenos, que corresponde al 0,2% del inventario declarado oficialmente en cada región por la empresa propietaria de éstos. Cuando los distribuidores se encuentren situados en distintas regiones el plazo indicado deberá entenderse como aque que tendrá el tenedor de los cilindros ajenos para ofrecer al propietario, por carta certificada, la restitución de ellos, siendo obligación de ambos perfeccionarla dentro del término de 15 días, contados desde la fecha de envío de la carta certificada*



En síntesis, los elementos del marco normativo son:

- ❖ Cada empresa es siempre dueña de sus cilindros, pues el traspaso de los cilindros a los usuarios se hace a título de mera tenencia.
- ❖ Las empresas pueden cobrar una garantía en dinero a los usuarios por el cilindro que dejan en su poder.
- ❖ Los usuarios pueden intercambiar libremente cilindros de distintas empresas.
- ❖ Empresas no pueden mantener en su poder una cantidad de cilindros ajenos que exceda el 0,2% del inventario declarado oficialmente por la propietaria en cada región.



EN CONCRETO.
CUÁL ERA EL OBJETO DE LA NORMATIVA SOBRE LIBRE
INTERCAMBIABILIDAD DE LOS CILINDROS?

Remover todo obstáculo a la libre competencia

El alto costo que significaba para un cliente el cambio de proveedor al tener que enterar una nueva garantía por el cilindro de la nueva marca.



LA **NORMATIVA** SOBRE INTERCAMBIABILIDAD DE LOS
LA **NORMATIVA** SOBRE INTERCAMBIABILIDAD DE LOS
CILINDROS DE GAS.
CILINDROS DE GAS:

¿HA t 1H1 1UJ I? IQ) (Q
)1
" "

NO

CASO "ULIGAS".

Uligas Ltda.(distribuidor provincia de Iquique)

Denuncia prácticas contrarias a la libre competencia efectuadas por LIPIGAS, consistentes en no cumplir con intercambiabilidad de los cilindros de gas, trasladando ilegalmente éstos a Antofagasta.

Consecuencia de lo anterior, la empresa Uligas Ltda, no tenía suficientes cilindros para envasar gas licuado.

Argumento de Lipigas: La empresa señala que mantenía temporalmente 140 cilindros de Uligas almacenados y no escondidos, pues su planta de almacenamiento se encontraba en mantención, por lo que debió trasladarlos a la ciudad de Antofagasta.

La Comisión Preventiva Regional Antimonopolios tuvo por establecido manobras monopólicas de Lipigas contra Uligas, y la FNE presentó requerimiento por infracción a las normas del D.L 211 del año 1973.

Lipigas, dedujo recurso de reclamación contra la Resolución N°632 de 26 de noviembre del año 2001, de la H. Comisión Resolutiva de Defensa de la Competencia.

Consideran sexto de la referida sentencia: "Que, en efecto, la circunstancia de sacar de circulación los envases de gas licuado de quince kilogramos, que en la práctica es lo que hizo la denunciada, conlleva un entorpecimiento de la actividad económica de la denunciante, al ver disminuida su existencia de tales especies, que como se sabe por ser de pública notoriedad, son de movilidad muy rápida en el mercado, por constituir el gas licuado una

de las principales fuentes de energía de uso doméstico, y por lo tanto, ello necesariamente ha de provocar un impacto negativo en tal actividad en quien sufre una merma, en beneficio indudable de las empresas de la competencia, como lo es la referida denunciada".

"Causa n° 4898/2001 (Otros). Resolución n° 7725 de Corte Suprema, Sala Tercera (Constitucional) de 4 de Junio de 2002"

MEDIDAS AL RESPECTO:

En diciembre de 2014 Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC) dictó el Oficio Circular 13.228 el que buscaba:

- Instar a las compañías a comunicar a sus propietarios la cantidad y tipo de cilindros en su poder.**
- Tener disponibles los cilindros ajenos para su retiro, sin perjuicio de la existencia de garantías.**

NO

¿Esta medida cumplió sus objetivos?

Demanda sobre cobro de pesos, causa Rol N° C-18.775-2015, caratulada "ABASTIBLE S.A. con GASCO GLP S.A." seguida ante el 29º Juzgado Civil de Santiago.

PRETENSIONES DE ABASTIBLE ENSU DEMANDA

1.) La venta de GLP se hace mediante cilindros de gas de propiedad de empresas distribuidoras, y para asegurar la devolución del cilindro por parte del consumidor, este paga una GARANTÍA, la que puede ser restituida por el consumidor una vez que termina la carga de GLP.

2.) Alegan que debido al sistema de libre intercambiabilidad actualmente vigente, acumularon, 865.433 cilindros de propiedad de Gasco, que no fueron retirados por dicha empresa y, Abastible debió custodiarlos durante años. Gasco solo retiró aquellos cilindros respecto de los cuales pudo canjear sus garantías, todo para efectos de evitar el pago por concepto de almacenaje.

En el año 2014, SEC emitió el Oficio Circular N° 13.228, en virtud del cual se dispuso que las empresas debían poner a disposición para su retiro los cilindros de las demás empresas, sin perjuicio de la existencia de garantías. Solo luego de dicha normativa GASCO, habría procedido a retirar los cilindros de su propiedad que estaban almacenados en las instalaciones de Abastible, pero sin entregar el importe de las respectivas garantías, ni costos por almacenamiento.

**Demanda sobre cobro de pesos, causa Rol N° C-18.775-2015,
caratulada "ABASTIBLE S.A. con GASCO GLP S.A." seguida
ante el 29º Juzgado Civil de Santiago.**

**CONTESTACIÓN
DE LA DEMANDA
DE GASCO A
ABASTIBLE**

Señala que Abastible en realidad no ha almacenado sus cilindros, sino que más bien, lo que ha hecho es retenerlos más allá del plazo establecido por la normativa vigente, con el solo objeto de entorpecer su gestión comercial. Prueba de lo anterior, es que la mitad de los cilindros de 11 kilos de GASCO se encontraban en "El Peñón" Región de Coquimbo en circunstancias de que este formato solo era vendido en la Región metropolitana. Además, trasladó otros cilindros a Lenga, y Con-Con.

Señala que GASCO se desentiende del porcentaje máximo de cilindros que puede almacenar y del plazo máximo de restitución de los mismos y que reclama para sí una garantía que solo es exigible por el usuario, por lo demás, no todos los cilindros están sujetos a dicha garantía.

Señala que Abastible estaría recibiendo un doble beneficio: por una parte, incorporar al mercado cilindros de su dominio a cambio de cilindros de Gasco y, por la otra, adueñarse de una cantidad de dinero que pertenece al tercero que constituyó la garantía, y deduce demanda reconvencional de indemnización de perjuicios., pus debido a la retención efectuada por Abastible GASCO debió comprar nuevos cilindros para introducirlos al mercado.

❖ Causa C-18.775-2015 (29° Juzgado Civil de Santiago)

Hechos establecidos en sentencia de 1° instancia de fecha 31 de mayo de 2019.

- Existencia de una normativa de libre intercambiabilidad de cilindros de gas licuado, en la que se contempla la figura de la “garantía” como una facultad para las empresas distribuidoras, que pueden cobrar o no, una cantidad de dinero a sus clientes respecto de los cilindros de su propiedad.
- La normativa exige un plazo máximo de 5 días, contados desde que el usuario devolvió el cilindro y su garantía, para la restitución de los cilindros de gas de una compañía, en poder de otra, siendo la cantidad máxima de cilindros almacenados un 0,2% de del inventario declarado en cada región.
- Las partes tenían la obligación de establecer comunicaciones y procedimientos internos, entre ellas, para dar cumplimiento suficiente a las disposiciones legales y reglamentarias.
- La inexistencia de convención entre las partes, ha generado una falta de reglas claras y estables en materia de procedimientos de canje, restitución y retiro de cilindros de gas, así como en relación a las condiciones y responsabilidad en el flete y almacenamiento de los balones.
- Que al 23 de octubre de 2017, se encontraban almacenados en la planta de Maipú de Abastible: 363 cilindros de 5 kilos; 2.149 cilindros de 11 kilos; 7.213 cilindros de 15 kilos; 117 cilindros de 45 kilos; 117 de VMF; y 4 de VMA, todos de Gasco, según el acta notarial de la misma fecha.
- Al año 2018, tanto Gasco GLP S.A. como Abastible S.A., señalaron que en caso de no tener un cilindro vacío para adquirir la carga de gas, se debía pagar el valor de esa carga y una garantía por el cilindro nuevo
- Un Ministro de Fe constató que en distintas sub-distribuidoras al comprar un cilindro de gas vacío se cobra un importe pero no se entrega al usuario documento alguno, ni se le explica a qué debe el recargo pagado en el precio.
- Que en 2014 y a requerimiento de la División de Ingeniería de Combustibles del Ministerio de Energía, Gasco informó que el total de garantías emitidas entre los años 2003 y 2014 era de 835.198. Asimismo, que el total de garantías restituidas por el usuario a Gasco, también entre los años 2003 a 2014, llegó a 9.389, según se aprecia en el documento N° 31 del considerando quinto
- Como respuesta a esta situación en el año 2014, la Superintendencia de Electricidad y Combustibles dictó el Oficio Circular N° 13.228, que estableció un procedimiento a seguir por las empresas para poner a disposición de las compañías los cilindros vacíos.

Con posterioridad, en el año 2016 bajo los mismos argumentos de la causa referida anteriormente, Abastible demanda a Lipigas, generándose la causa Rol N° C-18.773-2016, caratulada "ABASTIBLE S.A. con LIPIGAS S.A." seguida ante el 23° Juzgado Civil de Santiago.

**CONTESTACIÓN
DE LA DEMANDA Y
DE LIPIGAS A
ABASTIBLE**

Denuncia la retención de sus cilindros por parte de abastible, lo que le ha generado costos por adquisición de nuevos cilindros.

Sostiene que es falso que se deba entregar a Abastible la garantía que demanda, pues solo el usuario puede pedir la restitución de la garantía otorgada y que por lo demás, no existe monto adeudado por su empresa por concepto de almacenamiento.

Deduces demanda reconvencional de indemnización de perjuicios, señalando que debido a la retención de sus cilindros, se ha visto privada de utilizar 500 mil cilindros de gas, siendo obligada a comprar otros cilindros que no habría necesitado de haber existido tal retención. Por lo demás, Abastible habría dañado e inutilizado bastantes cilindros.

❖ Causa C-18.773-2016 (23° Juzgado Civil de Santiago)

Hechos establecidos en sentencia de 1° instancia de fecha 23 de abril de 2019.

- El sistema de libre intercambiabilidad que rige actualmente por mandato legal.
- El sistema de distribución de gas licuado permite a las empresas distribuidoras cobrar una garantía por el cilindro, caso en que deben dar un certificado al usuario.
- El usuario, en la práctica, rara vez devuelve el certificado de garantía, pero la distribuidora de la competencia no puede condicionar a su entrega el intercambio de cilindros.
- La normativa aplicable pretende que los cilindros retornen a la empresa propietaria, para lo cual se han establecido mecanismos que obligan a efectuar la restitución.
- Abastible acumuló más cilindros de Lipigas que viceversa, formándose un excedente que no fue retirado en su oportunidad. Dichos cilindros fueron apilados en grandes montones en las plantas de la compañía.
- Circular N° 13.228 de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, del año 2014, determinó que las empresas distribuidoras de gas licuado debieran restituirse recíprocamente la totalidad de los cilindros.



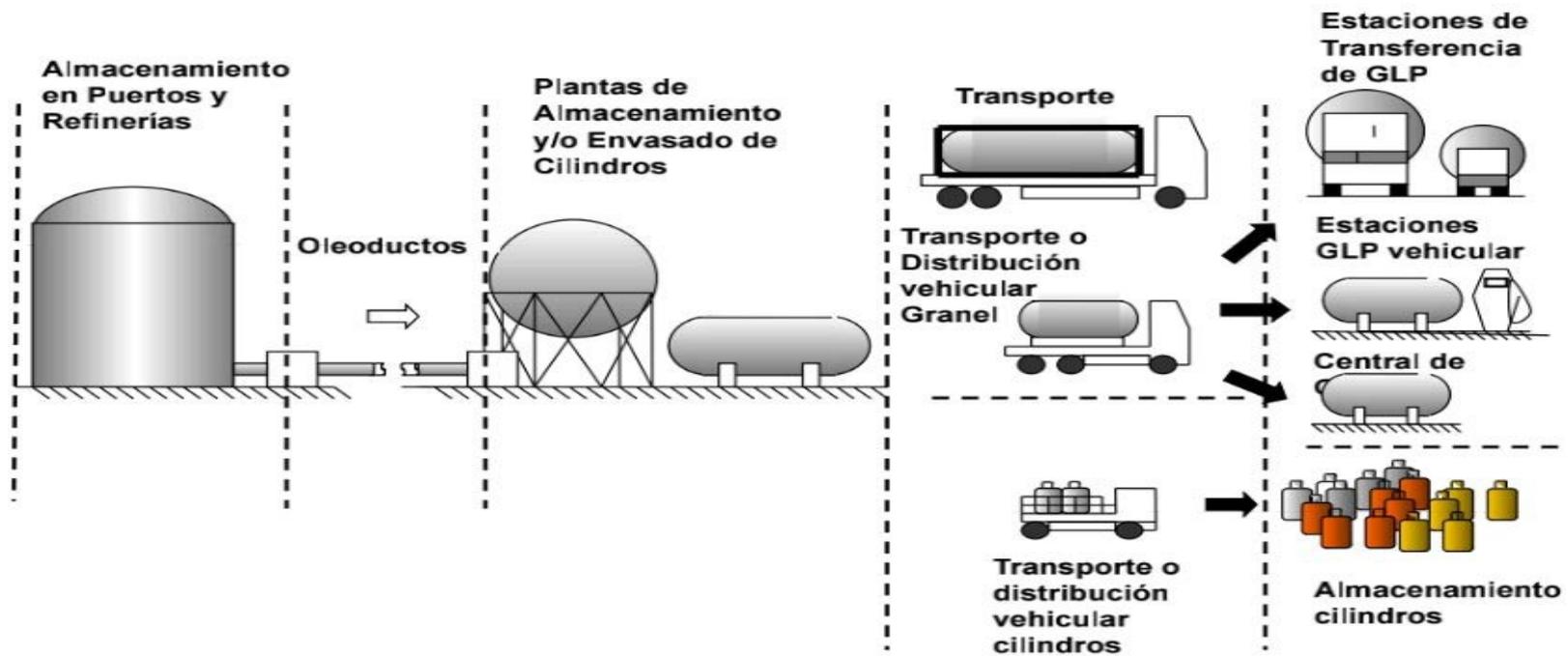
¿<QIUJ \$IUJCC (Q) CC© ILO\$ 'ii'

ffe\IL \$'ii' IM\©\$

ffe\(CTIUJffe\ILIM\ 'ii 1

IMPORTACIÓN Y ALMACENAMIENTO DE GLP

Cadena de Suministro de GLP en Chile





IMPORTACIÓN Y ALMACENAMIENTO DE GLP

En Chile, la mayor parte del GLP es importado vía marítima, siendo la producción local suficiente para satisfacer solo un 25% de la demanda interna. Para la importación de este combustible existen tres grandes terminales marítimas con dedicación exclusiva a este combustible, a saber:

- Terminal de Gasmar S.A. (Gasmar) ubicado en Quintero
 - Terminal de Oxiquim S.A., también ubicado en Quintero.
 - Terminal de Hualpen.
-
- Fuera de estos terminales de uso exclusivo, las distribuidoras mayoristas de GLP pueden acceder a

GLP que vende la Empresa Nacional de Petróleo (“ENAP”) -que tiene terminales e instalaciones que puede utilizar para petróleo o GLP.



IMPORTACIÓN Y ALMACENAMIENTO DE GLP

Asunto de interés en relación a la propiedad de los terminales marítimos que cuentan con dedicación exclusiva en materia de importación y almacenamiento de GLP →

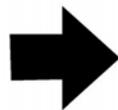
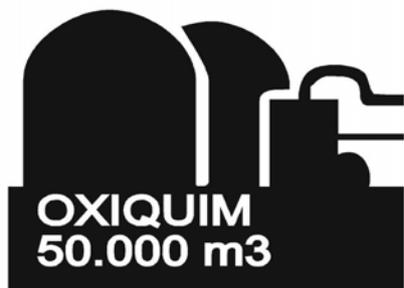
¿Qué empresas son las propietarias de los referidos terminales marítimos?

Fuente de estudio: Estudio de Mercado del Gas (EM06-2020)

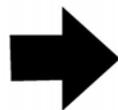


Al año 2020, **Gasco tenía el 64% de la propiedad en el terminal. Por otro lado, Abastible tenía el 36% de la propiedad en el mismo.**

Conviene señalar que como consecuencia de lo resuelto por la C. Suprema con fecha 13 de noviembre de 2019 -Rol N° 4.108-2018-, Gasmar fue enajenado a un tercero sin participación en el mercado de GLP.



Cuenta desde el año 2015 con un contrato en virtud del cual **su único cliente es Lipigas**



Propietarios son **Gasmar (50%) y Abastible (50%).**

IMPORTACIÓN Y ALMACENAMIENTO DE GLP

- Es del caso señalar que Abastible tiene contratada toda la capacidad de almacenaje de Gasmar, junto con GASCO; y LIPIGAS tiene contratada la capacidad de GLP correspondiente a Oxiquim y Hualpén Gas.
- La Empresa Nacional de Petróleo -“ENAP”- presenta una importancia estratégica en la provisión de GN y GLP que no depende de la utilización de sus terminales marítimos, sino que proviene del rol que juegan refinerías, plantas de almacenamiento y plantas de regasificación. Estas se encuentran principalmente en la zona centro-sur del país, donde destacan las refinerías de Concón, y Hualpén, la PSR de Pemuco y las plantas de almacenamiento de Maipú, San Fernando y Linares. Todas estas instalaciones se conectan entre sí a través de poliductos y/o camiones, lo que forma una cadena de suministro relevante a la cual los distribuidores minoristas y grandes industrias pueden conectarse

para abastecerse de GN y GLP.



IMPORTACIÓN Y ALMACENAMIENTO DE GLP

- En atención a que toda la capacidad de GLP que se almacena en los terminales marítimos ya descritos está comprometido contractualmente con las tres grandes operadoras del mercado del GLP (GASCO, ABASTIBLE y LIPIGAS), la única opción que tiene en la actualidad HN (como ya lo viene haciendo desde hace varios años) para participar en el mercado de la distribución mayorista del GLP y así cualquier otra empresa distribuidora de menor envergadura, es acceder al GLP que vende la ENAP.



**¿QUÉ SUCEDE ACTUALMENTE CON LOS PRECIOS
DEL GAS EN CHILE?**

**Precios más económicos en la Región del
Maule.**

PRECIOS PROMEDIO DEL GAS POR REGIONES

REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA.

				
GASCO →	5 KG: \$12.300	11 KG: \$20.950	15 KG: \$23.900	45 KG: \$95.900
ABASTIBLE →	5 KG: \$12.800	-	15 KG: \$28.400	45 KG: \$95.100
LIPIGAS →	5 KG: \$12.190	11 KG: \$23.790	15 KG: \$26.940	45 KG: \$101.040

PRECIOS PROMEDIO DEL GAS POR REGIONES

REGIÓN DE TARAPACÁ



GASCO →	5 KG: \$12.000	11 KG: \$18.800	15 KG: \$24.800	45 KG: \$101.650
ABASTIBLE →	5 KG: \$13.050	11 KG: \$22.250	15 KG: \$30.350	45 KG: \$102.750
LIPIGAS →	5 KG: \$12.790	11 KG: \$22.590	15 KG: \$27.590	45 KG: \$196.990

PRECIOS PROMEDIO DEL GAS POR REGIONES

REGIÓN DE ANTOFAGASTA



GASCO →	5 KG: \$10.950	11 KG: \$19.400	15 KG: \$24.400	45 KG: \$84.700
ABASTIBLE →	5 KG: \$12.100	11 KG: \$23.975	15 KG: \$29.775	45 KG: \$89.850
LIPIGAS →	5 KG: \$11.883	11 KG: \$19.795	15 KG: \$24.397	45 KG: \$83.790

PRECIOS PROMEDIO DEL GAS POR REGIONES

REGIÓN METROPOLITANA



GASCO	➔	5 KG: \$11.850	11 KG: \$19.000	15 KG: \$25.350	45 KG: \$76.050
ABASTIBLE	➔	5 KG: \$11.750	11 KG: \$21.800	15 KG: \$29.100	45 KG: \$82.300
LIPIGAS	➔	5 KG: \$11.900	11 KG: \$20.550	15 KG: \$26.500	45 KG: \$85.550

PRECIOS PROMEDIO DEL GAS POR REGIONES

REGIÓN DEL MAULE



GASCO	➔	5 KG: \$10.800	11 KG: \$20.750	15 KG: \$25.100	45 KG: \$82.700
ABASTIBLE	➔	5 KG: \$11.450	11 KG: \$22.100	15 KG: \$30.000	45 KG: \$85.550
LIPIGAS	➔	5 KG: \$11.564	11 KG: \$22.800	15 KG: \$26.100	45 KG: \$87.850
HN	➔	5 KG: \$11.600	11 KG: \$20.000	15 KG: \$22.100	45 KG: \$74.900

PRECIOS PROMEDIO DEL GAS POR REGIONES

REGIÓN DE LOS RÍOS



GASCO	➔	5 KG: \$10.900	11 KG: \$20.850	15 KG: \$27.450	45 KG: \$80.950
ABASTIBLE	➔	5 KG: \$11.950	11 KG: \$22.100	15 KG: \$30.600	45 KG: \$89.700
LIPIGAS	➔	5 KG: \$12.700	11 KG: \$25.900	15 KG: \$32.800	45 KG: \$95.750



INTR O D

OS

D

O S S

1 NTR ODIUJ (Q)IN[]Q) IUJINI b\ © INIUJ © IN'I'I' IL O S

[Q) \$1r IUJ [Q) © \$ w oS1rb\S [Q) JM\INI©

ENV @ffe\[Q)IUJM, IN!

@ aN! [Q) I IUJI °



¿ES G ^

§

¿ES Gffe\ IUJIL IUJINII? S INI'ii'ffe\INI'ii' [Q) ILffe\ IL

©IMI? INI ffe\ ***1***

Por quién está constituida la empresa GAS MAULE?

EQUIFAX INFORME EMPRESARIAL 360° **GASMAULE SPA** 76.362.741-1

Ejecutivos, Socios y Sociedades

Sociedades

Socios

ROJAS CANCINO JONATHAN LEANDRO
13.685.683-9

GASMAULE SPA
76.362.741-1

Socios	
RUT	Nombre
13.685.683-9	ROJAS CANCINO JONATHAN LEANDRO

**E.I.R.L del
único socio
de GAS
MAULE
SpA.**

**Contrata con
INVERSIONES
INVERGAS S.A. Y
GASCO S.A.**

**Distribución de gas licuado
envasado en Talca y Linares**

**Arrendamiento con opción de
compra de camiones para la
distribución de gas licuado**

**Suministro de cilindros de
gas licuado**

**El único socio de GAS MAULE SpA, se
constituye aval de las obligaciones
contraídas por su E.I.R.L**

**GASCO DEMANDA A E.I.R.L DEL
ÚNICO SOCIO DE GAS MAULE Y
AL SOCIO COMO PERSONA
NATURAL**



Causa Rol N° C-11135-2020
autos caratulados “inversiones invergas
S.A.con JONATHAN LEANDRO ROJAS
CANCINO compra venta comercialización
gas licuado” ventilada ante el 24° Juzgado
Civil deSantiago.

Causa Rol N° C-2013-2020 autos
caratulados “ GASCO S.A.con
JONATHAN LEANDRO ROJAS CANCINO
E.I.R.L Y OTRO” ventilada ante el 1°
Juzgado Letras de Talca.

Cobro de
facturas porla
suma de
\$34.828.000.-

CAUSA SOBRE TÉRMINO DE CONTRATO DE ARRENDAMIENTO.

ROL N° C-11.135-2020, AUTOS CARATULADOS “*INVERSIONES INVERGAS S.A. CON JONATHAN LEANDRO ROJAS CANCINO COMPRA VENTA COMERCIALIZACIÓN GAS LICUADO*” VENTILADA ANTE EL 24° JUZGADO CIVIL DE SANTIAGO.

Mtv. - Doce mil quinientos veintinueve 12.529.-

HECTOR MANUEL FERRADA ESCOBAR
NOTARIO PÚBLICO TITULAR
TALCA



REP N° 1.200-2,017.- ORDEN N° 055590.-

**CONTRATO DE ARRENDAMIENTO CON OPCIÓN DE
COMPRA**

INVERSIONES INVERGAS S.A.

A

**JONATHAN LEANDRO ROJAS CANCINO COMPRA,
VENTA, COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA
DE GAS LICUADO E.I.R.L.**

(JJZF.74-6)

REPERTORIO N°3477-2016.-

GMiranda\Invergas\leasing JONATHAN ROJAS GAS LICUADO EIRL HPWP19 – 6 OT 250864

CONTRATO DE ARRENDAMIENTO CON OPCIÓN DE COMPRA

INVERSIONES INVERGAS S.A.

-A-

**JONATHAN LEANDRO ROJAS CANCINO COMPRA Y VENTA
COMERCIALIZACIÓN Y DISTRIBUCIÓN GAS LICUADO E.I.R.L.**

(HPWP.19-6)

CAUSA SOBRE TÉRMINO DE CONTRATO DE ARRENDAMIENTO.

ROL N° C-11.135-2020, AUTOS CARATULADOS “*INVERSIONES INVERGAS S.A. CON JONATHAN LEANDRO ROJAS CANCINO COMPRA VENTA COMERCIALIZACIÓN GAS LICUADO*” VENTILADA ANTE EL 24° JUZGADO CIVIL DE SANTIAGO.

Cláusula segunda de los referidos contratos de arrendamiento.

*“Arrendamiento y entrega. UNO) Por el presente acto e instrumento, INVERSIONES INVERGAS S.A., por intermedio de su representante individualizado en la comparecencia, da en arrendamiento el bien singularizado en la cláusula precedente a **JONATHAN LEANDRO ROJAS CANCINO COMPRA, VENTA, COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA DE GAS LICUADO E.I.R.L.**, quien lo toma en arrendamiento para destinarlo única y exclusivamente a la distribución de gas licuado envasado en cilindros de propiedad de la empresa GASCO GLP S.A. y/o GASCO S.A., sociedades coligadas con la arrendadora. Esta destinación constituye condición y causa esencial para la celebración del presente contrato y su incumplimiento total o parcial, por cualquier motivo que se produjere, incluyendo el caso fortuito, la fuerza mayor y hecho de terceros, autorizará a INVERSIONES INVERGAS S.A., además de otros derechos auxiliares que se expresan en este contrato, especialmente para poner término a contrato (...)*“

CAUSA SOBRE TÉRMINO DE CONTRATO DE ARRENDAMIENTO.

ROL N° C-11.135-2020, AUTOS CARATULADOS “*INVERSIONES INVERGAS S.A. CON JONATHAN LEANDRO ROJAS CANCINO COMPRA VENTA COMERCIALIZACIÓN GAS LICUADO*” VENTILADA ANTE EL 24° JUZGADO CIVIL DE SANTIAGO.

4 exponen: **PRIMERO:** Por el presente instrumento, don **JONATHAN LEONARDO**
5 **ROJAS CANCINO**, se constituye personal e individualmente en aval, fiador y
6 codeudor solidario de todas y cada una de las obligaciones, de cualquier
7 naturaleza, que actualmente tenga, o tuviere en el futuro, de **JONATHAN**
8 **LEANDRO ROJAS CANCINO COMPRA VENTA COMERCIALIZACION Y**
9 **DISTRIBUCIÓN DE GAS LICUADO E.I.R.L.**, Rol Único Tributario numero setenta y
10 seis millones trescientos sesenta y dos mil setecientos cuarenta y uno guión
11 uno, para con las sociedades **INVERSIONES INVERGAS S.A.** y **GASCO GLP S.A.**
12 Este aval, fianza y codeuda solidaria se constituyen a favor de **INVERSIONES**
13 **INVERGAS S.A.** y **GASCO GLP S.A.** por las obligaciones en moneda nacional o
14 extranjera de **JONATHAN LEANDRO ROJAS CANCINO COMPRA VENTA**
15 **COMERCIALIZACION Y DISTRIBUCIÓN DE GAS LICUADO E.I.R.L.**, que haya



**EN CAUSA SOBRE COBRO DE FACTURAS, ROL N° C-2013-2020, AUTOS
CARATULADOS “GASCO S.A. con JONATHAN LEANDRO ROJAS CANCINO E.I.R.L Y
OTRO” ventilada ante el 1° Juzgado Letras de Talca.**



Se evidencian las demás contrataciones. ¿Cuáles son éstas?

CONTRATO DE COMERCIALIZACIÓN DE GAS LICUADO ENVASADO DISTRIBUIDORES.

En Talca a 12 de Septiembre de 2014, entre GASCO GLP S.A. con domicilio para estos efectos en Prat N° 195, comuna de Concepción, en adelante "GASCO GLP", representada en este acto por don Francisco Elgueta Olmos, Rut N° 13.426.664-3 por una parte, y por la otra a Jonathan Leandro Rojas Cancino Compra Venta Comercialización y Distribución de gas licuado E.I.R.L., RUT 76.362.741-1, con domicilio en 14 Oriente N°0219, Villa El Sauzal, comuna de Talca, en adelante "el Distribuidor", se celebra el siguiente Contrato:



CONTRATO DE SUMINISTRO DE CILINDROS DE GAS LICUADO

En Talca, a 12 de Septiembre de 2014 entre GASCO GLP S.A., en adelante indistintamente GASCO, representada para estos efectos por Don Francisco Javier Elgueta Olmos Rut. N° 13.426.664-3, ambos domiciliados en Rengo N° 71, ciudad de Concepción y Jonathan Leandro Rojas Cancino Compra Venta Comercialización y Distribución de gas Licuado E.I.R.L, Rut 76.362.741-1, domiciliado en 14 Oriente N°0219, Villa El Sauzal, Talca, en adelante el Abastecido, se ha convenido el siguiente contrato de suministro de cilindros de gas licuado.

CONTRATO DE DISTRIBUCIÓN SECTORIZADA DE GLP ENVASADO

OPERADORES SECTORISTAS EXCLUSIVOS

En Talca, a 31 de Marzo de 2015, entre **GASCO GLP S.A., RUT N° 96.568.740-8**, representada legalmente por don **Francisco Javier Elgueta Olmos**, C.I.N° 13.426.664-3, ambos con domicilio en Rengo 71, Concepción, de paso en ésta, en adelante "GASCO", por una parte, y por la otra **Jonathan Leandro Rojas Cancino E.I.R.L. RUT N° 76.362-741-1**, domiciliado en 14 Oriente 0219, Talca, en adelante "el Operador", se celebra el siguiente Contrato:



¿QIUJ

!Ki#fi\ [r]ffi\ ffi\Q)© ©^D

¿Q

C

C

©

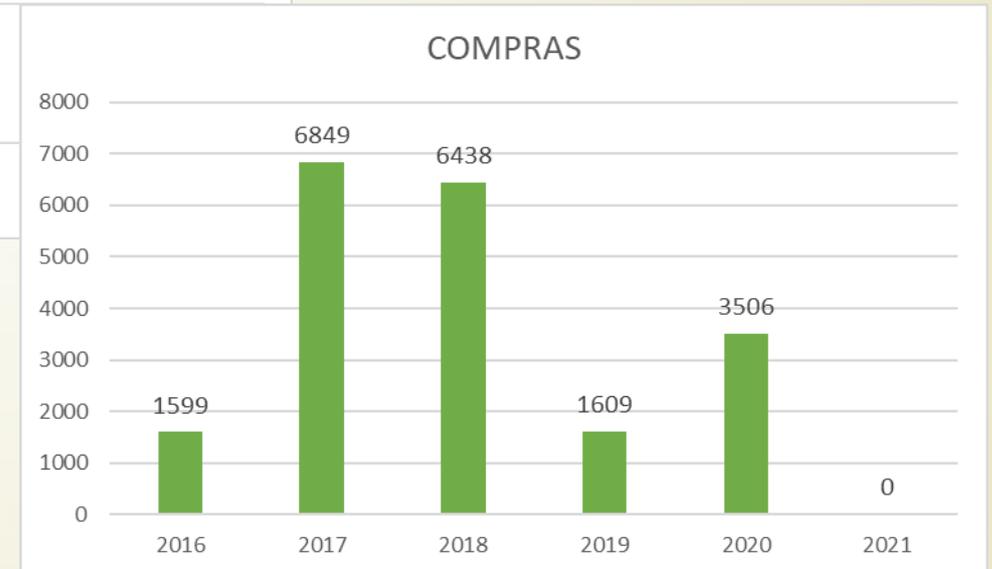
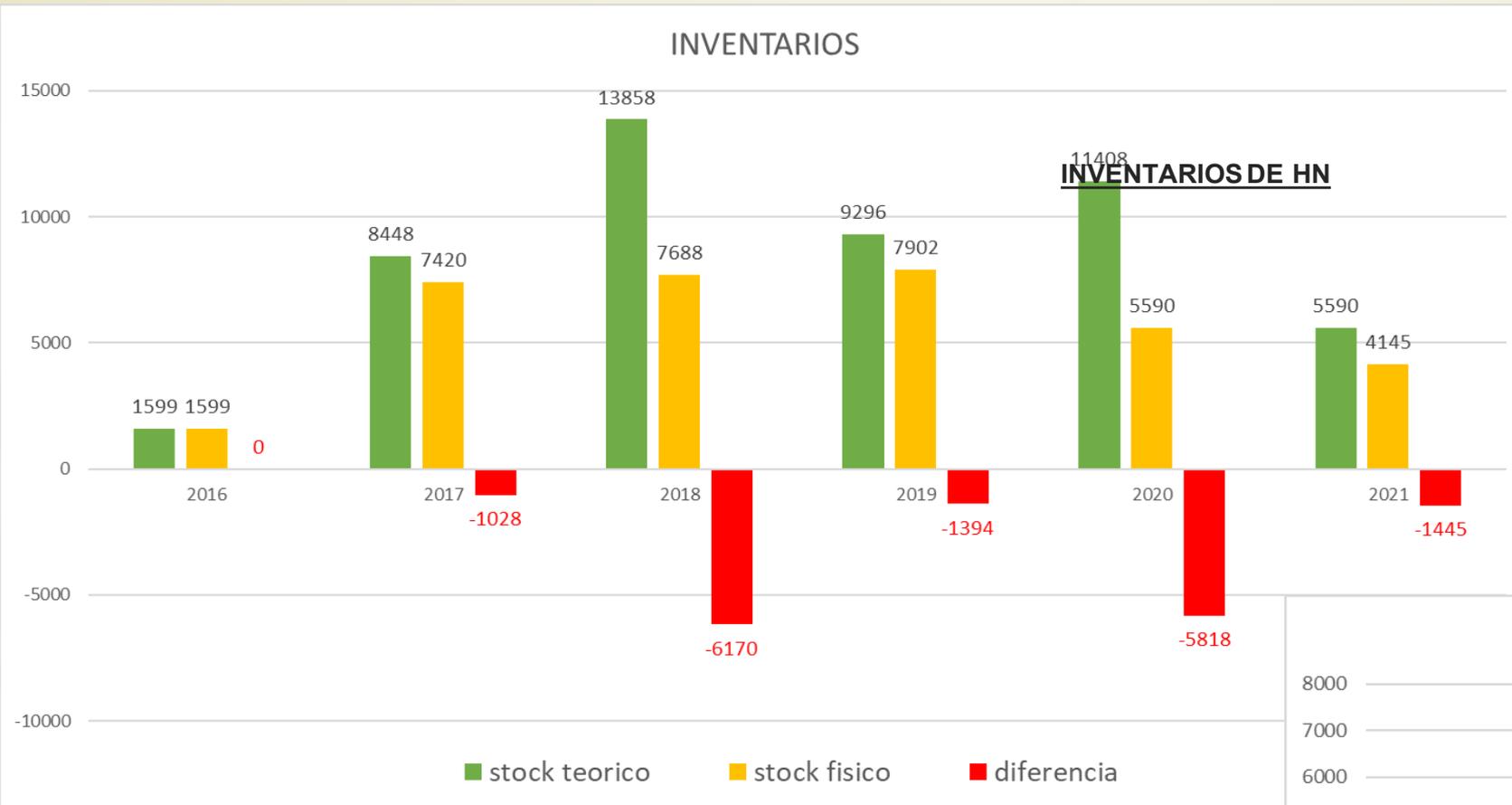
[Q)

§

,r C ffi\ [L [Q)ffi\[Q[)Q) C [L [Q) ©

[R{ (Q) ffi\ JM\[r) ffi\ @ffi\SIKI «'

INVENTARIO HISTORICO DE CILINDROS DE GAS HN



EL STOCK INCLUYE LOS 4 FORMATOS DE
CILINDROS 5,11,15 Y 45

TOTAL CILINDROS COMPRADOS 20.001



¿QUÉ MEDIDAS PROPONEMOS?

PRIMERA MEDIDA

SISTEMA DE TRAZABILIDAD

Debe contemplar como requisito imprescindible para la producción nacional, un sistema que permita controlar las cantidades y tipos de cilindros de GLP que son envasados y luego expendidos por las empresas distribuidoras..

1.) Debe contar con elementos o dispositivos capaces de identificar de manera específica el producto determinado, ya sea, utilizando la lectura de código de barra, reconocimiento de imagen u otras formas tecnológicas que puedan ser implementadas.

2.) El sistema debe almacenar la información de la producción diaria o con una periodicidad menor, por ejemplo, por hora: Código del producto, fecha, tipo de producto, etc.

3.) Transmisión en línea a la SEC de la información almacenada, sin intervención del distribuidor mayorista.

4.) El sistema debe generar alertas en línea a la SEC, cuando se detecten fallas o no se encuentre operativo.

5.) El sistema debe ser implementado por un proveedor externo, cumpliendo ciertos requisitos:
a.) El proveedor debe ser una empresa chilena o extranjera, que cumpla con lo dispuesto en art.4 Ley 19.886 y su reglamento.
b.) La empresa proveedora debe ser independiente del distribuidor obligado. (Normas de relación Ley 18.045)

- ❖ AL DISTRIBUIDOR MAYORISTA.
- ❖ AL AGENTE DE VENTA AL DETALLE.
- ❖ Y AL TRANSPORTISTA.



ESTE SISTEMA DE TRAZABILIDAD HA SIDO IMPLEMENTADO CON ÉXITO POR EL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS EN LA FISCALIZACIÓN DEL IMPUESTO ESPECÍFICO QUE GRAVA LA COMERCIALIZACIÓN DEL TABACO.

(Decreto 1027, diciembre del año 2016).



EL SISTEMA DE TRAZABILIDAD QUE SE PROPONE, TIENE POR OBJETO FACILITAR LA LABOR DE FISCALIZACIÓN POR PARTE DE LA SEC, DE LAS SIGUIENTES NORMAS:

(*) Norma del cumplimiento máximo del 0,2% de los inventarios de cada región y;

(*) Plazos de restitución de los cilindros ajenos.

HOY LA SEC, CUENTA CON FACULTADES DEFISCALIZACIÓN, SIN EMBARGO, NO LAS EJERCE

Art.12 del Decreto N° 194, dispone lo siguiente: *"Es facultad de la Superintendencia fiscalizar el cumplimiento del presente reglamento, correspondiéndole además: a) proponer y adoptar las medidas necesarias para que los cilindros, sus válvulas y reguladores continúen normalizados a nivel nacional para que su intercambio no constituya un riesgo para las personas y las cosas, y b) Sancionar las infracciones de acuerdo a lo dispuesto en el Título IV de la ley 18.410".*

HOY LA SEC, CUENTA CON FACULTADES DE FISCALIZACIÓN, SIN EMBARGO, NO LAS EJERCE

Numeral 33 del art.3º de la Ley N° 18.410, dispone lo que sigue: *“Corresponderá a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles:*

33.- Proponer al Ministerio la dictación de normas reglamentarias sobre almacenamiento, transporte, distribución, expendio y comercialización en general de gas licuado y sobre intercambiabilidad de cilindros de gas licuado entre las empresas distribuidoras y entre éstas y los usuarios; quedando facultado en esta materia el Superintendente de Electricidad y Combustibles para resolver en calidad de árbitro arbitrador los conflictos que las partes sometieren a su conocimiento y para dictar instrucciones relativas a la aplicación de las disposiciones reglamentarias a que se refiere este número”.

HOY LA SEC, CUENTA CON FACULTADES DE FISCALIZACIÓN, SIN EMBARGO, NO LAS EJERCE

***Art. 2° de la Ley N° 18.410** "El objeto de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles será fiscalizar y supervigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, y normas técnicas sobre generación, producción, almacenamiento, transporte y distribución de combustibles líquidos, gas y electricidad, para verificar que la calidad de los servicios que se presten a los usuarios sea la señalada en dichas disposiciones y normas técnicas, y que las antes citadas operaciones y el uso de los recursos energéticos no constituyan peligro para las personas o cosas".*

HOY LA SEC, CUENTA CON FACULTADES DE FISCALIZACIÓN, SIN EMBARGO, NO LAS EJERCE

Inciso 1º art. 3º A Ley N° 18.410 " *La Superintendencia podrá requerir, a las personas y empresas sometidas a su fiscalización y a las relacionadas que mantienen transacciones con aquéllas, la información que fuere necesaria para el ejercicio de sus funciones. Respecto de las empresas relacionadas, sólo podrá solicitar la información referida a las transacciones que hayan realizado con las empresas sujetas a su fiscalización*".

Inciso 4º art. 3º A Ley N° 18.410 " *Asimismo, deberán informar a la Superintendencia de cualquier hecho esencial relativo a la actividad fiscalizada, inmediatamente después de ocurrido éste, o desde que se tomó conocimiento del mismo, o a más tardar dentro de los tres días siguientes, aun cuando no hubiere mediado requerimiento del citado organismo*".

HOY LA SEC, CUENTA CON FACULTADES DE FISCALIZACIÓN, SIN EMBARGO, NO LAS EJERCE

Inciso 3º B de la Ley N° 18.410 dispone, *“Mediante resolución fundada, la Superintendencia podrá requerir a las empresas y entidades sujetas a su fiscalización, bajo apercibimiento de multa, que efectúen auditorías para comprobar la veracidad y exactitud de las informaciones que le hayan proporcionado”*.

SEGUNDA MEDIDA

PAGO DE UN DEPÓSITO DE DINERO EN LA PRIMERA COMPRA O ADQUISICIÓN DE UN CILINDRO:

Art 13 inc. 2º del Decreto 132, señala lo siguiente: *“A partir de la fecha de vigencia del presente decreto las empresas propietarias de cilindros podrán, si lo estiman conveniente, exigir un depósito de garantía a sus nuevos clientes, en cuyo caso deberán entregarles un certificado que acredite el monto cancelado y su reajustabilidad, según así se convenga”*.



¿CUÁL ES LA RELACIÓN JURÍDICA QUE SE
PRODUCE ENTRE EL DISTRIBUIDOR Y EL
USUARIO?



COMODATO PRIMARIO.
Venta de GLP se hace mediante "balones" de gas, de propiedad de empresas distribuidoras, los cuales solo pueden ser llenados por la empresa propietaria de los balones. Cuando un consumidor adquiere gas, lo que adquiere es el gas licuado al interior del cilindro metálico (balón de gas), **pero respecto de balón de gas, solo es mero tenedor.**

**Respecto al cilindro de gas:
DISTRIBUIDOR = COMODANTE
USUARIO = COMODATARIO**

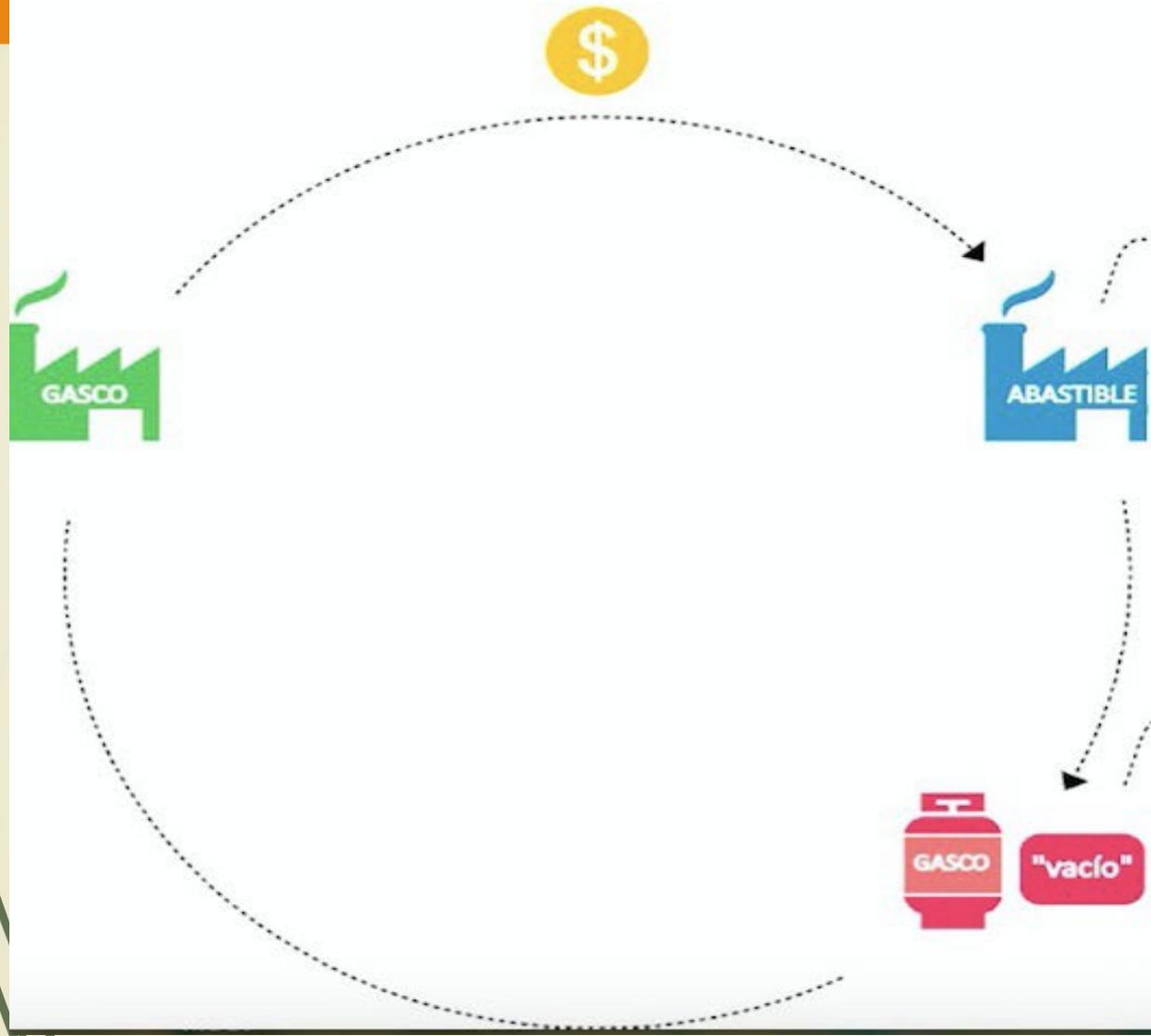
¿Como se asegura empresa distribuidora que usuario restituirá cilindro una vez termine de consumir gas? con lo que se conoce como **"garantía"** en dinero, que opera a modo de caución: "si usuario no restituye cilindro de gas, aquello queda cubierto por la garantía".



Usuario que tiene cilindro vacío de una empresa distribuidora puede comprar gas a otra empresa distribuidora distinta, entregándole el cilindro vacío, sin constituir garantía. Dicho cilindro no puede ser llenado ni comercializado por la empresa que lo recibe (**régimen de libre intercambiabilidad**).

¿Qué pasa con estos cilindros entregados por el usuario a una determinada distribuidora, cuya titularidad corresponde a una empresa distribuidora distinta?

Figura jurídica = "Depósito"



Sustituye al antiguo comodante, pasando a ser el **titular** del depósito con garantía. Y el usuario su deudor, en cuanto a la restitución del cilindro, pero a su vez acreedor de la devolución del depósito.

Transmisión de los derechos del acreedor a un tercero que le paga (art. 1608 Código Civil). **Hipótesis de "Subrogación Legal"**.

Paga deuda ajena (pues devuelve el cilindro que era la obligación del comodatario). Se subroga en la persona del depositario.

VISIÓN DEL SERVICIO DE IMPUESTO INTERNOS.

EL DEPOSITO EN DINERO AL NO SER VENTA, NO GENERA IVA NI RENTA Y LA EMPRESA LO REGISTRA EN SU PASIVO EXIGIBLE.

RESPECTO DEL CILINDRO TAMPOCO HAY VENTA PUES, EL CILINDRO SE ENTREGA EN COMODATO.

En suma solo existe un comodato.

Solo está gravada con IVA la venta de la carga de GLP.

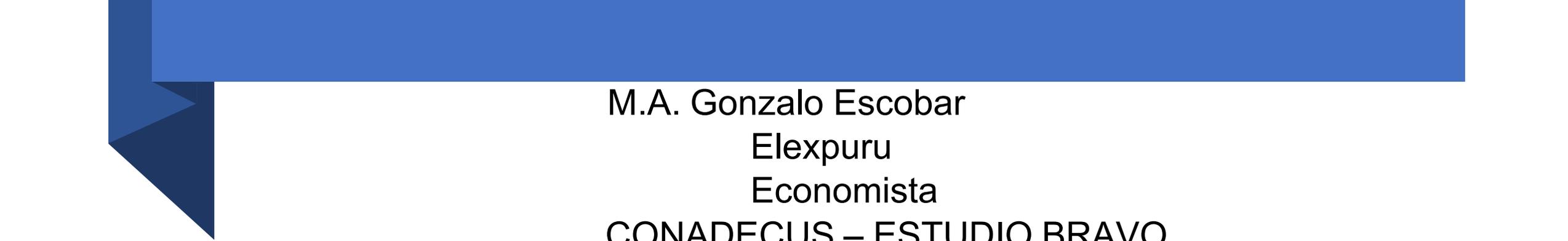
TERCERA MEDIDA

Incorporar el delito de colusión dentro del catálogo de delitos que acarrearán responsabilidad penal de las personas jurídicas.

Sin perjuicio que el delito de colusión está sancionado en el artículo 62 del DL N° 211 (1973), se hace necesario que ese ilícito penal forme parte del catálogo de la Ley N° 20.393, para que de ese modo se impongan las mismas exigencias que a las personas jurídicas que pueden verse afectadas por las figuras penales contempladas por esa normativa, especialmente en lo que se refiere al levantamiento de matrices de riesgos y programas de compliance, y especialmente a las sanciones en caso de configurarse alguno de los delitos que conforman su catálogo, especialmente la prohibición de celebrar actos y contratos con el Estado, la pérdida parcial o total de beneficios fiscales y multas a beneficio fiscal.



MUCHAS GRACIAS



M.A. Gonzalo Escobar

Elexpuru

Economista

CONADECUS – ESTUDIO BRAVO

MOTIVACIÓN

Introducción

Caso especial

Factores que favorecen la
solución

Conclusión

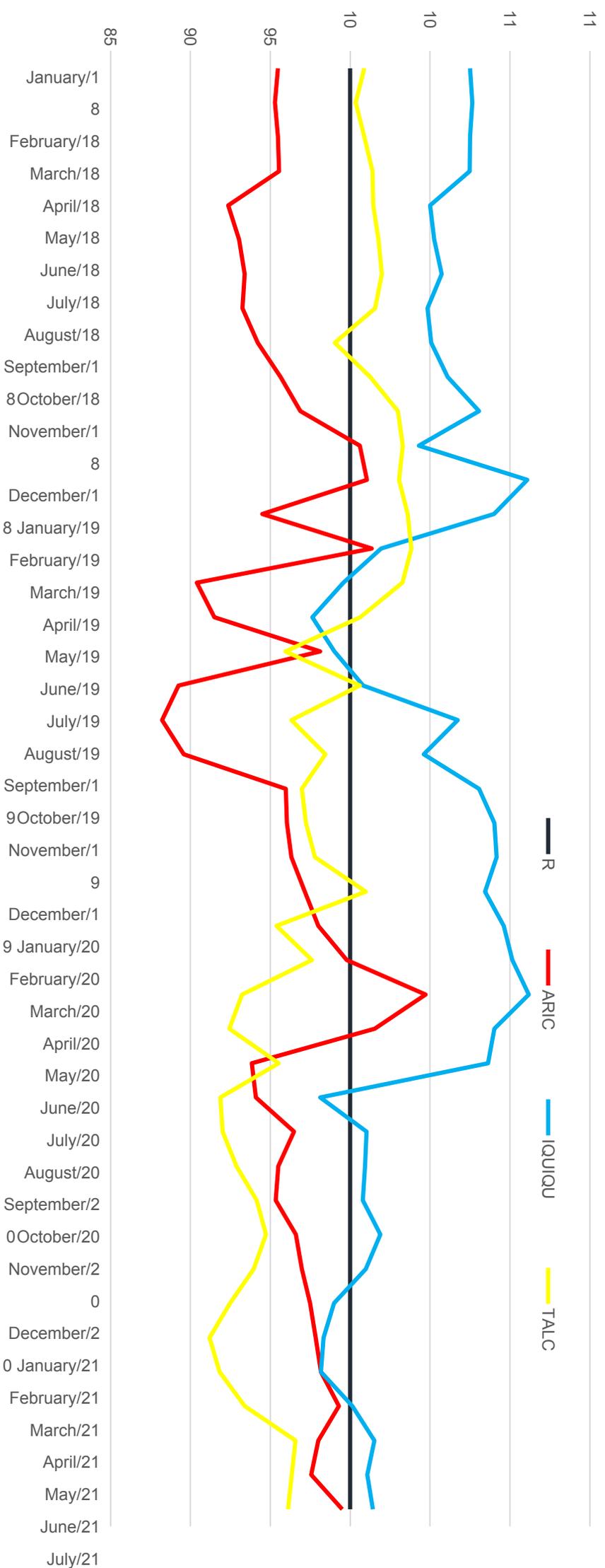
CASO A OBSERVAR

Tres empresas con
cobertura nacional e
infraestructura

Caso especial

- Región de Arica y Parinacota
- Región de Tarapacá
- Región del Maule

Comparación Precio GLP 15Kg



Fuente:

Importa el número de empresas:

- a mayor número menor probabilidad de acuerdo.

Asimetría en el tamaño

- Asimetría dificulta la colusión, tamaño de las empresas

Barreras de entrada

Importa flexibilidad de precios

- Colusión es más difícil en industrias donde los precios se cambian con mejor frecuencia

Trasparencia

- Colusión es más difícil donde existe menor transparencia en los precios, dificulta ver el desvío

Crecimiento de la demanda

- Es mas fácil en industrial que se contraen y más fácil en el caso contrario

Contacto multimercado

Otros factores:

- Bienes homogéneos
- Demanda inelástica
- Poca lealtad de marca

Evidencia de Colusión

Márgenes elevados

Uniformidad de precios

Velocidad de ajuste en los precios

Estabilidad en las cuotas de
mercado

Simetría en las empresas

Conclusiones

- Bajo número de actores en el mercado.
- Indicios de



Informe Preliminar Estudio de Mercado del Gas

Comisión Especial Investigadora de la H. Cámara de Diputadas y Diputados sobre el mercado del GLP y del GN

Introducción

- ❑ El Estudio de Mercado comenzó en noviembre del 2020 y el Informe Preliminar fue publicado el 7 de octubre pasado.
- ❑ Consulta Pública hasta el 4 de noviembre próximo.
- ❑ Informe Final en diciembre próximo.



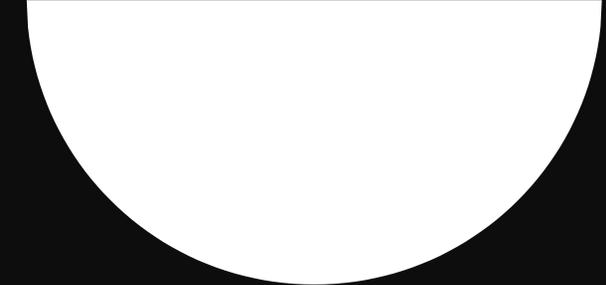
El Estudio de Mercado

Se extendió por 10 meses y analizó GLP y GN en el período comprendido entre 2010 y 2020.

- **Elaborado por la FNE División Mercado**
- **Estudios de mercado realizados:**
 - Rentas vitalicias
 - Notarios
 - Textos escolares
 - Medicamentos
 - Compras públicas
 - **Gas**
- **Pronto se anunciará el tema del séptimo estudio de mercado.**

Doctor

- Jefe de la División es **Sebastián Castro**, abogado, en Derecho de la Universidad de Oxford. Subjefe industrial, Doctores **Felipe Castro**, ingeniero civil en Energía y Recursos Naturales de la Universidad de Berkeley.



I. Cuestiones Previas

Investigar y promover la libre competencia con distintas herramientas.

Investigar

- ❑ Investigar posibles infracciones a la libre competencia como pueden ser las colusiones y los abusos de posición dominante.
- ❑ Su función es “retrospectiva” porque mira hacia el pasado y busca la aplicación de una

Promover

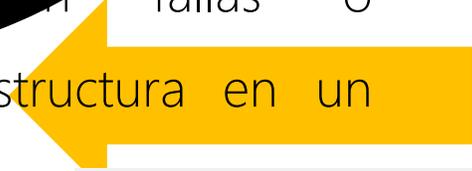
sanción a los infractores de la ley.



"prospectiva"

mercado.

- Esta función la cumple la FNE a través de sus estudios de mercado.



Son funciones complementarias.

2. Hallazgos en el curso de un estudio de mercado

Investigación confidencial en paralelo.

- ❑ Detectar o recibir denunciar sobre posibles infracciones.
- ❑ Ocurrió en este caso:
 - ❑ La FNE **recibió denuncias**.
 - ❑ La FNE las toma con la **mayor seriedad** considerando la **gravedad de su contenido**.
 - ❑ Esa investigación siempre sigue un **curso paralelo, distinto e independiente** de un estudio de mercado.
 - ❑ Por mandato legal expreso, contenido en el DL 211, es **imposible entregar mayores**



antecedentes, porque ello podría **impactar en la efectividad de las actuaciones de la FNE.**

2. Hallazgos en el curso de un estudio de mercado

Investigación confidencial en paralelo.

- ❑ Esta restricción legal está ahí para asegurar el éxito de las investigaciones de la FNE. El objetivo es que las partes no eliminen la prueba que los pueda inculpar.
- ❑ El TDLC y la Corte Suprema nos exigen pruebas materiales claras y concluyentes de la existencia del ilícito.
- ❑ En todos los casos de colusión presentados desde 2008 en adelante se acreditó en juicio, quiénes, cuándo, cómo



y dónde llegaron al acuerdo ilegal.

3. Precios afectados por valor de los insumos

Costos afectan los precios en los mercados.

- ❑ Los estudios de mercado **no pueden impedir** que los **precios aumenten** si es que suben los costos.
- ❑ Los estudios de mercado **buscan cambiar o profundizar** las dinámicas competitivas de un mercado, pero **no buscan eliminar o suprimir** el

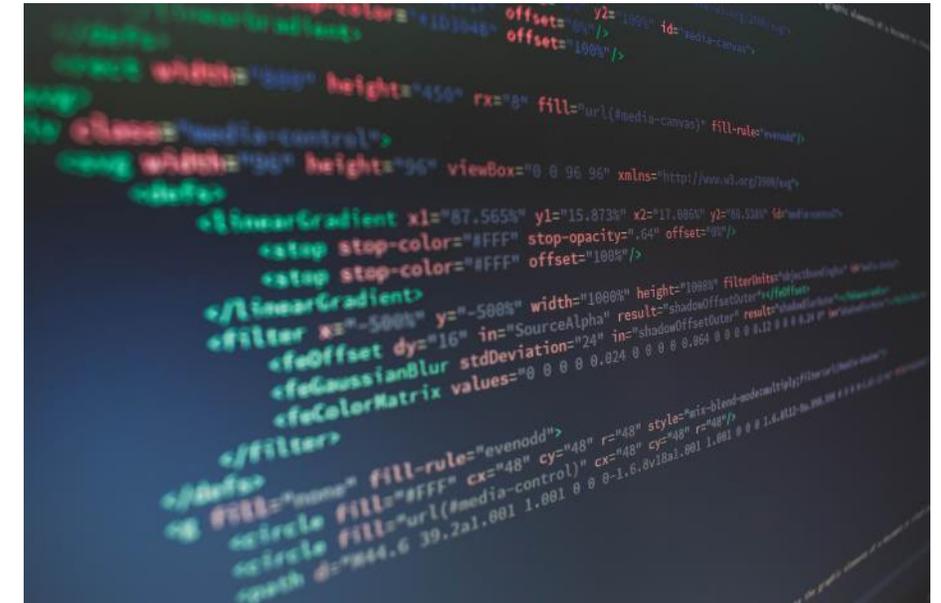


mercado.

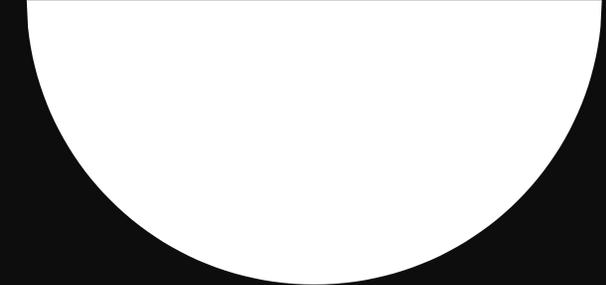
4. Ventajas de los Estudios de Mercado

No tienen parangón como fuente de políticas públicas.

- Las propuestas de reformas legales que efectúa la FNE son **claramente mejores** a la regulación actualmente existente.
- La FNE realiza sus estudios de mercado en base a **información completa** de los mercados.
- La FNE es un órgano **independiente**.
- La FNE **no tiene intereses comprometidos** en los estudios de



mercado que realiza.



II. ¿Qué encontramos en el mercado del gas?

Gas Licuado de Petróleo GLP



Baja intensidad competitiva.

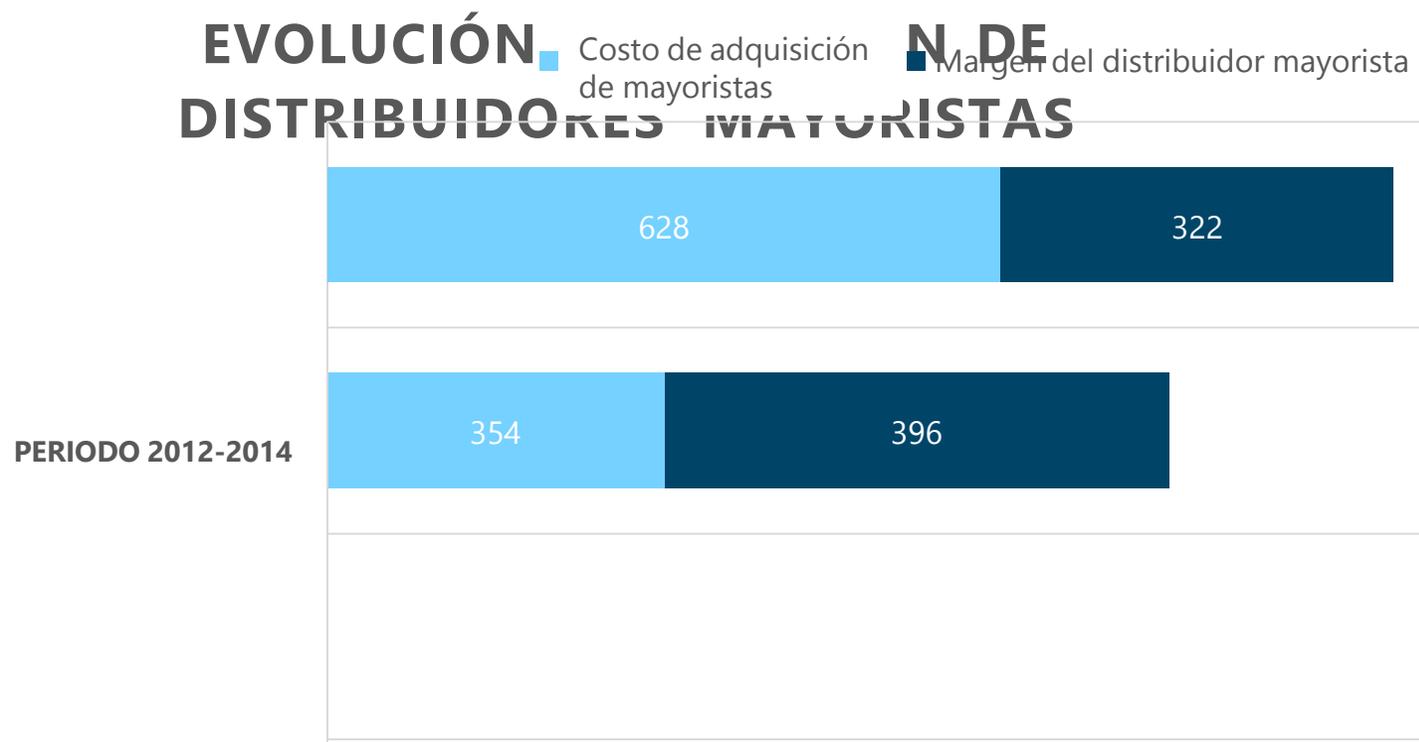
Mayoristas no traspasan totalmente la reducción de sus costos al público.

- ❑ Distribuidores mayoristas (Gasco, Abastible y Lipigas) están cómodos, en una situación de equilibrio.
- ❑ Tienen menor presión para bajar los precios a público que en un mercado competitivo.
- ❑ Han ido aumentando sus márgenes: no traspasaron a precio a público la totalidad de la reducción de sus



costos.

Mayoristas no traspasan totalmente la reducción de sus costos al público.



P
E
R
I
O
D
O

2
0
1
9
-
2
0
2
0

Precio de venta de un kilo deGLP

\$ 950

\$ 750

Impacto relevante en el bolsillo.

- Cada año los consumidores nacionales pagan en total, de manera agregada, **US\$ 181 millones en exceso** por el gas licuado o GLP que se consume en Chile.



- Eso equivale al **15% del precio de cada balón de gas**

licuado o GLP que se consume en nuestro país.

Gas Licuado de Petróleo GLP

ii.

Factores que facilitan unacoordinación entre los

competidores.

GLP

Factores estructurales hacen más posible una coordinación.

- ❑ Hay sólo 3 distribuidores mayoristas.
- ❑ Los 3 están presentes en casi todas las comunas.
- ❑ Los 3 ofrecen los mismos productos en casi todas las comunas.
- ❑ Los 3 tienen participaciones de mercado muy parecidas en casi todas las comunas del país.
- ❑ La demanda es estable y con una estacionalidad muy



marcada.

- ❑ La demanda se canaliza a través de **distribuidores minoristas** que, de manera individual, representan un volumen muy bajo de las ventas de cada mayorista.
- ❑ Cada mayorista tiene su **propia red de distribución** minorista, lo que logran principalmente mediante contratos que contienen **cláusulas de exclusividad** y pagos asociados a ellas.



- No ha habido entrada relevante de nuevos distribuidores mayoristas de gas licuado o GLP durante la última década.

Gas Licuado de Petróleo

GLP

iii. Propuestas

Prohibir a mayoristas llegar al consumidor final.

- ❑ Prohibir que Abastible, Lipigas y Gasco puedan vender gas licuado o GLP a los clientes finales.
- ❑ Minoristas van a distribuir los cilindros más baratos, lo que les permitan captar más clientes y aumentar la competencia en el mercado "aguas abajo".
- ❑ También debiese facilitar la entrada de un nuevo actor.
- ❑ Esta prohibición debiese ser fiscalizada por la SEC, sin perjuicio de



la aplicación de la normativa de libre competencia.

Gas Natural

GN

**Falencias principalmente
a nivel regulatorio /
Acceso a redes de gas natural**

Acceso abierto a redes de gas natural.

- ❑ Difícil acceso a redes de gas natural que ya están instaladas, pese a que la ley chilena consagra derecho de libre acceso a dichas redes de gas natural.

❑ PROPUESTA:

- Explicitar **detalladamente** en la ley cómo hacer operativo este derecho de libre acceso a las redes de gas natural.
- Mecanismo rápido de resolución de disputas radicado en el Panel de Expertos de la Ley



Gas Natural

GN

**ii. Falencias principalmente
a nivel regulatorio /
Tasa de rentabilidad máxima de
Metrogas**

Límite máximo de rentabilidad.

- ❑ Metrogas se ampara en norma legal que le permite **sobrepasar el límite máximo de rentabilidad a que está sujeta como distribuidora de gas natural**, a través de una **empresa relacionada llamada AGESA**.



- ❑ Metrogas pasó a abastecerse de GN hasta el 2030 con AGESA, lo que aumentó para Metrogas el costo del suministro de gas natural que antes obtenía en mejores condiciones de GNL Chile: **traspaso de rentabilidad de una empresa regulada a otra empresa integrada no regulada.**

GN

Impacto relevante en el bolsillo.

- Este aumento de los costos de Metrogas se ha traducido en una mayor tarifa que equivale a entre un 12,7% y un 20,2% en el precio del gas natural residencial pagado por los clientes de Metrogas.



□ Anualmente, este sobreprecio asciende a entre
US\$ 78 millones y US\$ 87 millones.

Impacto relevante en el bolsillo.

❑ PROPUESTA:

Establecer en la Ley de Servicios de Gas que la rentabilidad máxima se calculará tomando en cuenta no solo a la empresa distribuidora de gas natural, sino que a [todas las empresas del](#)



grupo empresarial que participen en el negocio del gas natural.

Integración horizontal GLP-GN

- Se produce cuando **una misma empresa** participa en el mercado del gas licuado y en el mercado del gas natural.

- El efecto en el precio del GLP **no justifica una**



intervención regulatoria que prohíba la integración horizontal.



Informe Preliminar Estudio de Mercado del Gas

Fiscal Nacional Económico
Comisión Especial Investigadora de la H. Cámara de Diputadas y Diputados sobre el mercado del GLP y del GN
12 de octubre de 2021



**MEDIDAS QUE SE PROPONE ADOPTAR PARA TORNAR COMPETITIVO EL
MERCADO DEL GLP EN LA FASE DE DISTRIBUCIÓN**



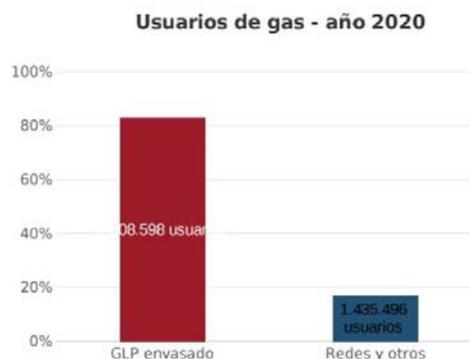
I. Antecedentes preliminares.

Chile es uno de los pocos países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (“OCDE”), junto a México, Costa Rica y Colombia, en que el uso y consumo del GLP es prevalente.

En la mayoría de los países que conforman la OCDE el uso del GLP (en adelante, indistintamente “Gas Licuado de Petróleo”), está reservado para lugares muy aislados o bien para uso recreacional. Tanto es así que en Chile el GN (en adelante, indistintamente, “Gas Natural”) sólo está presente en aproximadamente el 20% de las comunas (70), y el 80% restante (276), esencialmente su fuente energética se encuentra en el GLP.



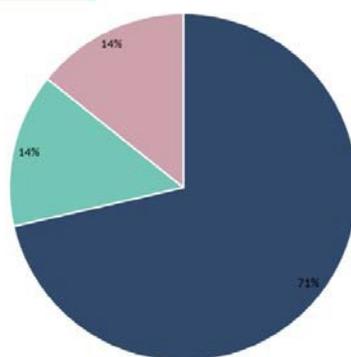
- GLP envasado es utilizado en más del 80% de los hogares del país.
- Por redes se vende gas natural (65%) y gas licuado de petróleo (35%).
- El GLP a granel el 2017 fue asimilado al gas de red no concesionado para efectos de su regulación.



Fuente:

En nuestro país la mayor parte del GLP se importa y arriba a nuestro territorio por vía marítima. La producción nacional del GLP sólo alcanza para satisfacer el 25 % de la demanda interna.

Procedencia del GLP



■ Importación marítima ■ Importación terrestre
■ Producción nacional*

(*) El grueso de la producción nacional en las distintas refinerías de ENAP proviene de petróleo crudo, que a su vez es importado.

Fuente:



Para los efectos de la importación del GLP existen tres grandes terminales marítimos privados:

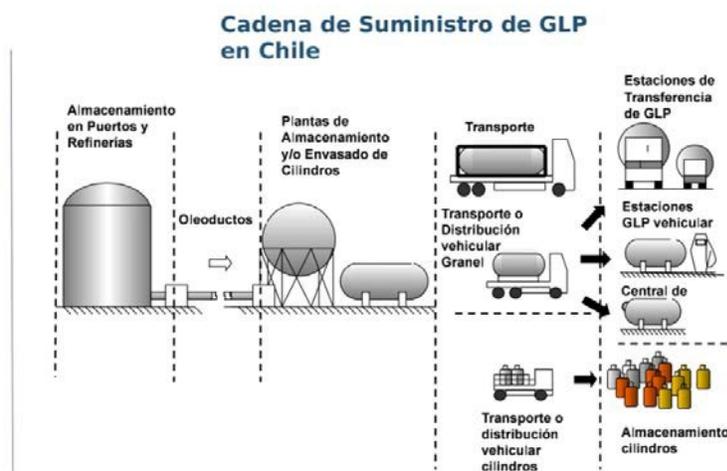
- Gasmar S.A. (Quintero), con una capacidad de 145.000 m³, cuyos propietarios son GASCO(64%) y ABASTIBLE S.A. (36%). Conviene señalar que como consecuencia de lo resuelto por



la C. Suprema¹, Gasmar fue enajenado a un tercero sin participación en el mercado de GLP.

- Oxiquim (Quintero), con una capacidad de 50.000 m³.
- Hualpén (región del BíoBío), con una capacidad de 40.000 m³, y sus propietarios son Gasmar (50%) y Abastible (50%).

- Ley de Servicios de Gas regula el gas de red y el gas licuado a granel, no así el GLP envasado.
- Sólo está sujeto a regulación de precios el gas de red.
- El mercado del GLP es libre a lo largo de toda su cadena.



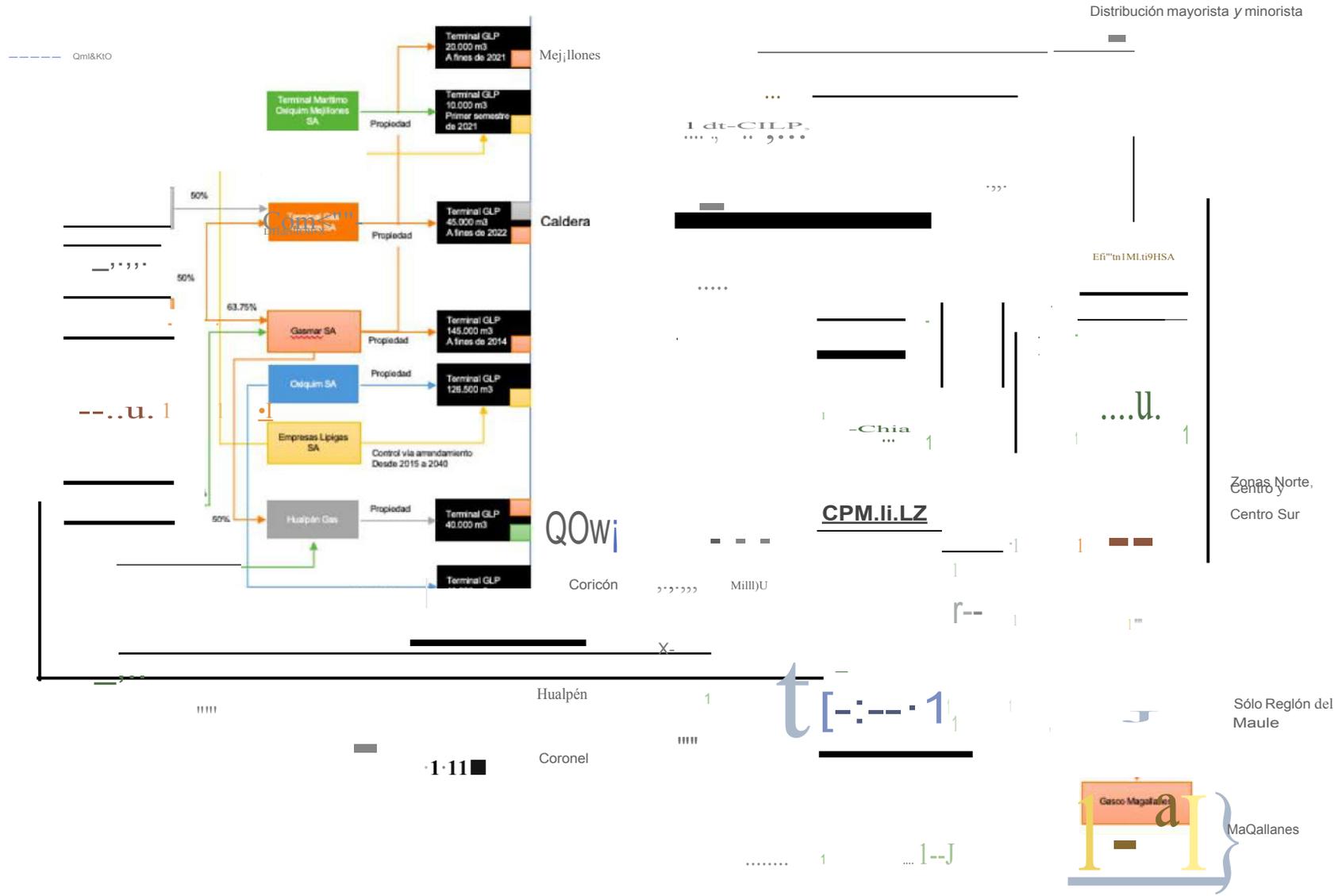
Conviene señalar que Abastible tiene contratada toda la capacidad de almacenaje de Gasmar, junto con GASCO; y LIPIGAS tiene contratada la capacidad de GLP correspondiente a Oxiquim y Hualpén Gas.

Empresa Nacional de Petróleo (indistintamente en adelante, “ENAP”) presenta una importancia estratégica en la provisión de GN y GLP que no depende de la utilización de sus terminales marítimos, sino que proviene del rol que juegan refinerías, plantas de almacenamiento y plantas de regasificación. Estas se encuentran principalmente en la zona centro-sur del país, donde destacan las refinerías de Concón, y Hualpén, la PSR² de Pemuco y las plantas de almacenamiento de Maipú, San Fernando y Linares. Todas estas instalaciones se conectan entre sí a través de poliductos y/o camiones, lo que forma una cadena de suministro relevante a la cual los distribuidores minoristas y grandes industrias pueden conectarse para abastecerse de GN y GLP.



¹ C. Suprema, fecha 13 de noviembre de 2019, Rol N°
4.108-2018. ² Planta Satélite de Regasificación.

Instalaciones y estructura propietaria GLP





A su turno, la Sociedad Nacional de Oleoductos S.A. (en adelante, indistintamente, SONACOL), es la compañía propietaria y operadora de la mayor parte de la red que transporta GLP.

En atención a que toda la capacidad de GLP que se almacena en los terminales marítimos ya descritos está comprometido contractualmente con las tres grandes operadoras del mercado del GLP (GASCO, ABASTIBLE y LIPIGAS), la única opción que tiene en la actualidad HN (como ya lo viene haciendo desde hace varios años) para participar en el mercado de la distribución mayorista del GLP y así cualquier otra empresa distribuidora de menor envergadura, es acceder al GLP que vende la ENAP.

La Fiscalía Nacional Económica constata que “al revisar los precios a los que compran GLP los distribuidores mayoristas, observamos que existe muy poca variación entre ellos. Esta afirmación incluso válida para los distribuidores mayoristas de menor tamaño que tienen presencia en mercados geográficos pequeños, como GAS HN o GAS MAULE. Una probable explicación de este fenómeno puede encontrarse, al menos en parte, en el rol que juega ENAP, puesto que es una vendedora relevante de GLP y, además, cuenta con plantas de envasado en algunas localidades del país a las que puede acceder cualquier distribuidor mayorista de GLP.

Por todo lo anterior, estimamos que, en base a la información analizada y durante el período que abarca este estudio, es posible afirmar que el hecho de no contar con acceso directo a un terminal marítimo, pareciera no haber constituido una barrera de entrada para la distribución mayorista de GLP en Chile y, además, que los terminales marítimos parecieran no haber sido una fuente de exclusión de competidores. Asimismo, estimamos que, en base a la información analizada y durante el período que abarca este estudio, es posible afirmar que los distribuidores mayoristas de GLP en Chile parecieran poder acceder y estar accediendo a precios de GLP en condiciones competitivas.”³

II.- ¿Existe competencia en la distribución mayorista del GLP?

Claramente no, y básicamente por las razones que se anotan:

Figuran como empresas distribuidoras mayoristas casi sin contrapeso y prácticamente a lo largo de todo Chile: GASCO, ABASTIBLE y LIPIGAS. La participación en el mercado del GLP (sólo en región del Maule) de las empresas GAS MAULE – con la prevención que se comentará en las líneas siguientes - y GAS HN, es marginal (representan en el año 2020 una participación en volumen a nivel nacional inferior a 0,1% y en la región del Maule menor que un 1%).



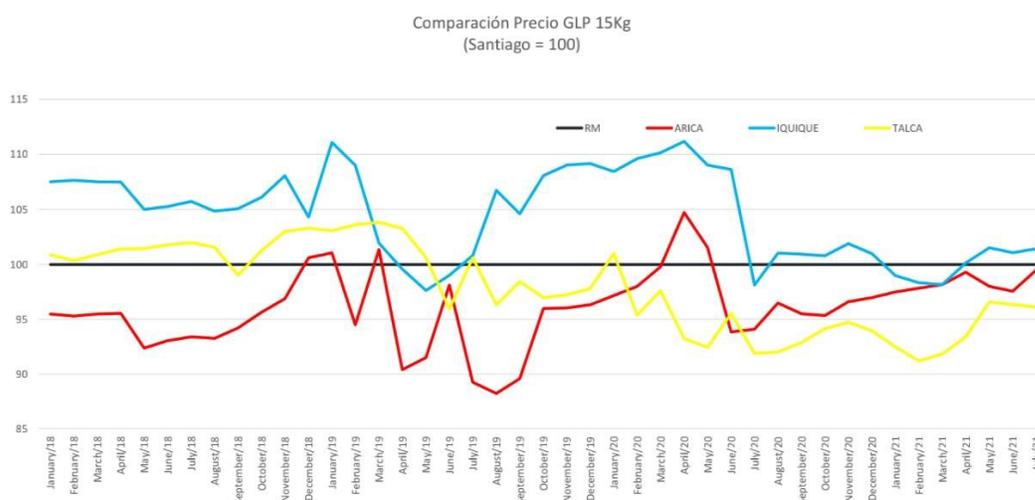
La intensidad competitiva en este mercado en Chile es demasiado baja lo que facilita la colusión, entre los actores de mayor presencia en dicho mercado, lo que redundaría en el precio de comercialización del GLP (fenómeno conocido en la literatura económica como *“rockets and feathers”*).⁴

³ “Estudio de Mercado del Gas”, División Estudios de Mercado, Informe Preliminar, Santiago, octubre de 2021, Fiscalía Nacional Económica.

⁴ Los incrementos en los costos son transmitidos de manera muy rápida (el cohete), mientras que las bajas de costos se transmiten de manera muy lenta (las plumas).



En el año 2014 se produce una baja internacional en el precio de petróleo lo que redunda en una baja en el precio del GLP en Chile, sin embargo esa baja en el precio no fue traspasada en forma completa al consumidor final, situación que necesariamente redunda en un impacto negativo considerable en el bienestar de los consumidores finales.

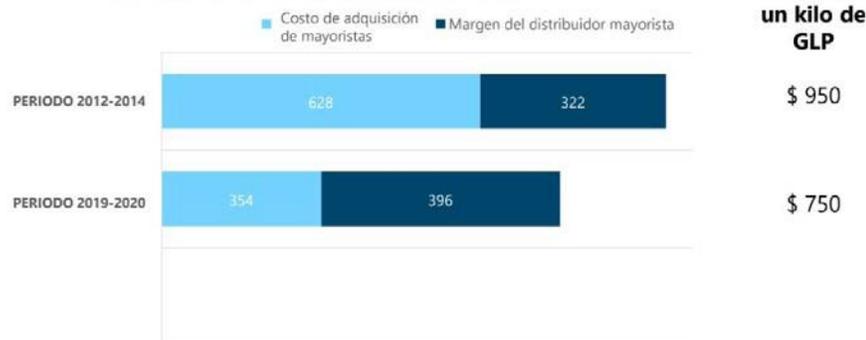


Fuente: www.cne.cl



Mayoristas no traspasan totalmente la reducción de sus costos al público.

EVOLUCIÓN DEL MARGEN DE DISTRIBUIDORES MAYORISTAS



FRISCALIA NACIONAL ECONOMICA

Cada año los consumidores nacionales pagan en total de manera agregada US\$ 181 millones en exceso por el GLP que se consume en Chile. Lo anterior equivale al 15% del precio de cada balón de GLP que se consume en el país.

Tanto es así que a partir de fines de 2014 y hasta finales de 2020, el margen de las distribuidoras mayoristas de GLP sube a un rango que se mueve entre un 50% y un 55%.

La situación más grave se advierte en la relación de los distribuidores mayoristas con los distribuidores minoristas de GLP, advirtiéndose una gran rigidez en este vínculo, circunstancia que sí se puede visualizar como una barrera de entrada de otros agentes en la distribución del GLP.

Lo anterior se puede colegir de las siguientes circunstancias:

⁵ Aquél distribuidor minorista que haya vendido al menos dos marcas de GLP en un período

- Existe un muy bajo número de distribuidores de GLP que sean multimarca.⁵ En los años 2012 y 2020, de los 5.600 distribuidores minoristas, tan sólo 130 distribuyeron el carácter de distribuidores multimarca (equivale al 2,3 % del total de los distribuidores minoristas en Chile).
- Las fórmulas contractuales que se pactan entre los distribuidores mayoristas con los distribuidores minoristas de GLP se basan en exigencias impuestas por las mismas distribuidoras mayoristas:
 - o Pacto de cláusulas de exclusividad con plazos de salida (en algunos casos de larga duración).

⁵ Aquél distribuidor minorista que haya vendido al menos dos marcas de GLP en un período



- Imposición de sanciones por incumplir la exclusividad.

Consecuencias:

- Cada distribuidor mayorista de GLP tiene su propia red de distribución minorista.
- De ese modo los distribuidores mayoristas en los hechos prácticamente no compiten entresí por captar a través de mejores precios a los distribuidores minoristas de los otros distribuidores mayoristas de GLP.
- En los últimos 3 años los distribuidores mayoristas de GLP han aumentado los incentivos para que los minoristas de GLP le sean leales y no se cambien de marca.

La Fiscalía Nacional Económica⁶ sostiene que *“estas restricciones verticales resultan preocupantes desde el punto de vista competitivo, especialmente porque permiten a los distribuidores mayoristas de GLP replicar o transmitir su baja intensidad competitiva a la distribución minorista del GLP. Asimismo, estas restricciones verticales podrían estar dificultando la entrada de un nuevo competidor a nivel de distribución mayorista de GLP, toda vez que, como consecuencia de las restricciones verticales, un nuevo entrante no podría – o le sería casi imposible – contra una red de distribución minorista de GLP a nivel nacional”*.

Sin embargo, como veremos, no sólo en la integración vertical de las empresas distribuidoras mayoristas con las minoristas se producen problemas de libre competencia en el mercado del GLP.

En efecto, existen graves y actuales interferencias de la libre competencia en el mercado que nos convoca, y que paso a describir a continuación:

- a.) En opinión de la Fiscalía Nacional Económica la circunstancia que los distribuidores mayoristas de menor envergadura no tengan acceso al GLP importado del que las grandes distribuidoras se provisionan desde las terminales marítimas, no constituiría una afectación de la libre competencia, pues ese combustible estaría siendo adquirido en condiciones competitivas desde ENAP por parte de las primeras. Ergo, siguiendo entonces el mismo

⁶ Ob.



razonamiento de la Fiscalía Nacional Económica, si las empresas mayoristas de menor envergadura no pudieran acceder al GLP que expende ENAP y en condiciones de mercado, lisa y llanamente no podrían ingresar más operadores (ni los que existen sobrevivir por mucho tiempo más) que aquellos tres grandes que reinan y dominan el mercado del GLP.

Y eso es justamente lo que viene ocurriendo en la especie desde hace ya buen tiempo atrás: las tres grandes distribuidoras curiosamente han aumentado de modo exponencial los volúmenes contratados a ENAP en la planta de Linares, donde obligadamente debe provisionarse GAS HN. En efecto, actualmente aparecen envasando en dicha planta 5 compañías. Cuando GAS HN inició el envasado de GLP en la planta de Linares de ENAP era sólo dicha empresa y Abastible, las que se



provisionaban en la mencionada planta. Hoy, como se dijo, son 5 compañías, las que se provisionan en dicha planta, circunstancia que ha provocado problemas de capacidad de atención y largos tiempos de espera, que obviamente ha afectado y está afectando permanentemente el normal funcionamiento de la distribución por parte de GAS HN.

Asimismo, esta mayor demanda de GLP desde la planta de ENAP por parte de las tres grandes distribuidoras, va a provocar necesariamente en el corto plazo que el suministro de GLP para cualquier agente de menor envergadura se va a ver limitado obligando a aquellas como en el caso de GAS HN a reducir su desarrollo y crecimiento y en consecuencia su participación en este mercado quedará reducida a una mínima porción (no más allá de las cuotas de participación que hoy presenta en el mercado local y nacional).

Como si lo anterior no fuere ya suficientemente grave una de las empresas que el informe preliminar de la FNE destaca como de menor envergadura que participa en la región del Maule en el mercado del GLP es GAS MAULE. Pero esa es una empresa creada por una o más de las tres grandes del negocio del GLP precisamente para crear un escenario artificial de sana competencia en la región del Maule, cuestión que resulta absolutamente irreal. Lo que es más grave aún es que por medio de esa empresa se logra copar aún más la capacidad que tiene ENAP para provisionar de GLP desde su planta de Linares, perjudicando con aquello directamente a GAS HN.

- b.) Una vez más, no sólo puede responsablemente en el mercado del GLP visualizarse como actual única barrera de entrada al mercado del GLP, como lo sostiene la FNE, la integración vertical del mayorista con el minorista. En efecto, aparte de aquella grave situación descrita en el literal a.) anterior, también se erige como una gran barrera de entrada, la circunstancia de que en lo que concierne a los proveedores de cilindros en Chile, actualmente hay dos empresas y trabajan para las tres grandes. La posibilidad de importar cilindros, está restringida a los distribuidores como Gas HN, ya que los precios son convenientes cuando los volúmenes de compra son grandes, es decir, 150 mil cilindros o más, y en el caso de GAS HN sus compras corresponden a partidas de 1.600 cilindros. Lo anterior ha provocado que estas empresas venden a un mayor precio que aquél de lista fijado para las tres grandes distribuidoras, las entregas de cilindros se sujetan a largos plazos de cumplimiento y asimismo pesa la obligación posterior del distribuidor mayorista de recertificar los cilindros cada 10 años, y este servicio es prestado casi exclusivamente para los grandes distribuidores mayoristas de GLP por dos o tres empresas, y los precios por este proceso respecto de cada cilindro se han elevado a un valor igual o similar que el de un cilindro nuevo.
- c.) Incumplimiento de la norma de intercambiabilidad: la norma vigente establece que las empresas no pueden mantener cilindros ajenos sobre el



0,2 % del inventario declarado por región de cada empresa. Esta norma en perjuicio de GAS HN ha sido permanentemente infringida y jamás ha habido un control y una fiscalización adecuada ni menos diligente por parte de la SEC. En efecto, Gas HN, desde que ingresó al mercado del GLP, ha adquirido más de 18 mil cilindros a la fecha y hoy tiene en su stock tan sólo una



cifra cercana a los 4 mil, lo que hace casi imposible funcionar y mucho menos pretender un crecimiento.

III.- Integración horizontal entre el GLP y el GN.

La misma Fiscalía Nacional Económica ha detectado⁷ *“que los mismos grupos económicos participen en ambos mercados, puesto que esto puede repercutir en una menor intensidad competitiva en comparación con una estructura de mercado en que los distribuidores de GLP y GN no estuvieren relacionados. Esto da por hecho que el GLP y GN compiten, cuestión que empíricamente se ha observado, puesto que ante la presencia de una red de GN, los precios del GLP tienden a ser más bajos.*

Siendo así, a nivel teórico resulta razonable considerar que una compañía que participa en el mercado del GLP y que, a su vez, tenga algún grado de participación en un competidor presente en el mercado del GN, enfrenta restricciones competitivas más suaves a la hora de evaluar un alza de precios. Ello se debe a que la integración horizontal le permitiría capturar parte de la demanda que perdería en caso de aumentar el precio del GLP.”

La Fiscalía Nacional Económica agrega⁸ *“además de existir en la dinámica de precios, es plausible pensar que la integración horizontal también puede afectar la expansión de la red de GN.”*

IV. Recomendaciones de la Fiscalía Nacional Económica (FNE).

En el marco de la investigación por el mercado del GLP que realiza la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados la FNE, con miras a hacer más competitivo el mercado del GLP, estableció que:

- *A nivel horizontal se advierte una baja intensidad competitiva y por ende un alto riesgo de coordinación entre los competidores.*
- *A nivel vertical, es posible observar que las empresas se encuentran completamente integradas hasta en el consumidor final por distintas vías, pero principalmente por medio de contratos con los distribuidores minoristas de GLP en que el distribuidor mayorista de GLP le impone cláusulas de exclusividad u otras equivalentes de una rigidez considerable, que no tienen una justificación de eficiencia satisfactoria en opinión de esta Fiscalía.*

Es por ello que se recomienda por la fiscalidad pública que se adopten las siguientes medidas tendientes a lograr mayor competitividad en el mercado del GLP y ello permita que los consumidores finales accedan a menores precios en dicho producto:



1.- Migrar hacia un sistema de cilindros únicos o genéricos administrados por una sola empresa que estaría regulada, mientras que la distribución minorista aguas abajo hacia clientes finales se mantendría desregulada.

⁷ Ob. Cit.

⁸ Ob. Cit.



2.- Regulación en los precios del GLP.

3.- Desintegración de la distribución minorista de la distribución mayorista de GLP que existe en Chile. En los hechos esto significa prohibir por cualquier vía, ya sea directa o indirecta, la participación de los distribuidores mayoristas en el mercado de la distribución minorista de GLP. Esta última alternativa es la que cree la FNE de más fácil y pronta implementación, y ella permite el logro de las siguientes ventajas:

- Al romperse la rigidez actual de la red de distribución minorista de GLP, resulta esperable que los distribuidores minoristas realicen la decisión de compra observando primordialmente el precio – dado que los balones de GLP son bienes homogéneos perfectamente intercambiables entre sí-, lo que debiere repercutir en menores precios de venta por parte de los distribuidores mayoristas a los minoristas.

- Esta ventaja permite la entrada de un nuevo actor como distribuidor mayorista del GLP.

- Implementación sencilla: se materializa fundamentalmente implementando las siguientes medidas:

- prohibición de cualquier forma contractual que directa o indirectamente relacione a un distribuidor minorista con un distribuidor mayorista, más allá de la venta de cilindros bajo condiciones comerciales, públicas, objetivas y no discriminatorias.

- prohibición al distribuidor mayorista de GLP para que pueda realizar funciones de distribuidor minorista.

- prohibición para que el distribuidor mayorista de GLP tenga, por sí o por terceros, relacionados o no, participación en la propiedad de un distribuidor minorista.

V. Nuestra opinión.

Efectivamente coincidimos con la FNE en cuanto a que uno de los grandes problemas que provoca interferencia a la libre competitividad en el mercado del GLP se sitúa hoy en la relación vertical que se suscita en la última parte de la cadena del negocio del GLP, antes de llegar al consumidor final. Pero como lo vimos en el románico II. anterior, existen dos problemáticas tanto o más graves que aquella visualizada por la FNE, que de forma evidente tornan borrascoso el mercado del GLP, desde del prisma del mayorista de menor envergadura, como ocurre con el caso de Gas HN. En efecto, la vinculación contractual que se advierte entre el distribuidor mayorista y el minorista es demasiado rígida, carácter que desde ya se advierte al constatar que como primera gran y esencial exigencia



impuesta al distribuidor minorista es la exclusividad en la distribución de la marca de los cilindros de la empresa mayorista (monomarca), y la implementación de multas, en el evento de no cumplir. Esta circunstancia obviamente redundará en una tremenda barrera de entrada para cualquier otra empresa que pretenda ingresar al mercado del GLP como distribuidor mayorista. La única opción, en este último caso es comercializar directamente sus propios productos, sin pasar por un distribuidor minorista. Lamentablemente, aun cuando sus productos se vendan en forma directa, el distribuidor mayorista de menor envergadura se ve expuesto a prácticas desleales, e incluso delictuales, tendiente a sacarlo del camino. Así es, en el caso de GAS HN la competencia ha desplegado conductas tendientes a retener o a alterar cilindros de su propiedad aprovechándose



del precario funcionamiento de la norma de intercambiabilidad de los cilindros vigente actualmente y la no menos anacrónica y famélica fiscalización por parte de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (en adelante, indistintamente, la “SEC”). Esta última circunstancia ha permitido que en la práctica y de seguro así será en lo sucesivo – de no introducirse las medidas urgentes que se sugieren – que el negocio del GLP se torne absolutamente oligopólico y que finalmente sean las tres grandes empresas las dueñas del negocio instaurando los precios y condiciones de venta que estimen a su más completo amaño con el consecuente perjuicio económico para el consumidor final.

Es un hecho de la causa, tal como lo hemos visto a lo largo de este informe, que tanto GASCO, ABASTIBLE y LIPIGAS, participan horizontalmente en todo el negocio del gas, léase GN y GLP. Especialmente aquellas son las empresas que manejan el negocio del GLP. Son ellas mismas las que aparecen participando en la propiedad de los terminales marítimos de recepción del gas, en donde se recibe prácticamente el 75% del GLP que se consume en Chile, y que es adquirido por ellas mismas para su posterior distribución. Y son esas mismas empresas las que luego, mediante sendos contratos de adhesión confeccionados a su entera conveniencia, someten a rígidas y pétreas exigencias de exclusividad y lealtad a los distribuidores minoristas.

Dentro de este aciago panorama, la única opción, como hemos visto, que tiene el distribuidor mayorista, pero de menor tamaño que intente ingresar al negocio del GLP, es adquirir el producto directamente de ENAP y si no es ENAP, no tiene otra opción de adquirir el combustible. Según la FNE esta situación no constituye para el de menor tamaño una barrera de entrada al negocio pues el precio del GLP es prácticamente el mismo. Sin embargo, para el distribuidor mayorista de menor tamaño el problema no termina ahí, pues luego – y como lo ha advertido y constatado la FNE – deben enfrentar la encrucijada de comercializar el producto al consumidor final. Ante el complicado escenario de detectar y ubicar distribuidores minoristas que sean multimarca – que en la realidad casi no existen – debe implementar las fórmulas para comercializar directamente sus productos. Ahora bien, aun cuando esta última situación sea salvada, se enfrenta con otras vallas en el camino que se tornan casi insalvables a la luz del escenario actual: el



incumplimiento de las tres grandes de la norma de intercambiabilidad de los cilindros de gas, lo que en los hechos puede provocar finalmente la zozobra y el final hundimiento del distribuidor de menor tamaño al no tener envases que rellenar y de ese modo cumplir con la demanda de su producto, la limitación en el suministro del GLP y el mercado oligopólico en la provisión de cilindros nuevos. Así las cosas, no es difícil entonces presagiar el futuro que puede tener cualquier interesado en distribuir a menor escala el GLP, a menos que – de modo urgente – se implementen las medidas que se sugiere se adopten en este mercado.

Medidas urgentes que se sugiere instaurar en el negocio del GLP:

1.- A nivel vertical.

a.) Las distribuidoras mayoristas no deben acceder a la propiedad, o al control o administración ni en forma directa ni indirecta de las empresas que distribuyen en forma minorista el GLP, y ello a nivel nacional.



b.) Coincidimos con la FNE en cuanto a que deben prohibirse todas las cláusulas que importen exclusividad o exigencias al distribuidor minorista de ser monomarca.

c.) Los distribuidores minoristas deben tener completa y total libertad de comercializar la o las marcas de GLP que más le convengan conforme el precio de mercado vigente (multimarca).

d.) Prohibir la integración vertical de las tres grandes empresas distribuidoras con las empresas que fabrican cilindros y aquellas que prestan servicios de certificación y de recertificación de los mismos, impidiendo asimismo cláusulas de exclusividad, o cualquier otra estipulación contractual que perjudique la contratación de los servicios por parte de otros operadores del mercado del GLP de menor envergadura.

2.- Norma de intercambiabilidad:

- a.) Tanto en el cuerpo del cilindro como en las asas debe ir impresa la marca de la empresa que distribuye el cilindro de tal modo que se torne inviolable su identificación.
- b.) Es necesario introducir un código de barras por cada cilindro de la marca tanto en el asa como el cuerpo.
- c.) Ese código de barras debe ser leído y registrado al tiempo de ser entregado al distribuidor minorista, quien luego debe hacer la misma operación al tiempo que lo comercialice al consumidor final.
- d.) En atención a que los distribuidores minoristas son elegidos por su ubicación geográfica, son ellos mismos los que deben rendir cuenta al mayorista respectivo (y dueño de los respectivos cilindros) de la cantidad de cilindros vendidos con el respectivo registro del código de barras.
- e.) Prohibición expresa del distribuidor minorista de entregar cilindros ajenos a la empresa de distribución de la competencia.

3.- Facultades de la SEC:



- La única forma de llevar a cabo todo lo anterior es que la SEC cuente con facultades expresas que le permitan recabar información en terreno tanto en las mismas plantas de distribución de los mayoristas como en los lugares de distribución minorista, contando incluso con facultades para solicitar auxilio de fuerza pública en caso de negativa para la fiscalización, control que no se practica debido a la falta de facultades expresas, falta de personal e inoperancia de aquellos que conforman la oficina regional respectiva. Para tal efecto debe revisarse fundamentalmente la normativa contemplada en la Ley N° 18.410 y por el DL N° 174 de 1986.

4.- Incorporar el delito de colusión dentro del catálogo de delitos que acarrear responsabilidad penal de las personas jurídicas.

Sin perjuicio que el delito de colusión está sancionado en el artículo 62 del DL N° 211 (1973), se hace necesario que ese ilícito penal forme parte del catálogo de la Ley N° 20.393, para que de ese modo se impongan a las distribuidoras mayoristas las mismas exigencias que la ley impone a las personas jurídicas que pueden verse afectadas por las figuras penales contempladas por esa



normativa, especialmente en lo que se refiere al levantamiento de matrices de riesgos y programas de compliance, y especialmente a las sanciones en caso de configurarse alguno de los delitos que conforman su catálogo, especialmente la prohibición de celebrar actos y contratos con el Estado, la pérdida parcial o total de beneficios fiscales y multas a beneficio fiscal.

5.- Facultar a la Comisión Nacional de Energía para:

- Obligar a las tres grandes distribuidoras de GLP a provisionarse en primer lugar con el combustible que tienen contratado con las terminales marítimas. Y sólo en el evento de que ese stock no le alcance para satisfacer su demanda de GLP interna, contraten GLP con ENAP pero en aquellas plantas donde no exista geográficamente la competencia de un distribuidor mayorista de menor envergadura.
- Facultades para fiscalizar que el GLP contratado efectivamente está siendo envasado y vendido en su distribución local.
- Facultades para fiscalizar que el GLP contratado tiene relación directa con los cilindros vendidos tanto a nivel nacional como regional.



HUGO MARCELO NAJLE
ALÉE
Gerente General
GAS HN

