

Título: El Gobierno se hará parte de la demanda presentada por Conadecus: La historia de cómo la regulación de las tarifas de gas natural se instaló en la agenda económica

Al cierre de 2021, Metrogas contabilizaba 815 mil clientes.



JAVIER SALVADORA CHILE

El Gobierno se hará parte de la demanda presentada por Conadecus:

La historia de cómo la regulación de las tarifas de gas natural se instaló en la agenda económica

El Presidente Boric anunció en la Cuenta Pública un proyecto para fijar las tarifas a la distribución de gas natural, a la luz de los resultados del estudio de la Fiscalía Nacional Económica, que concluyó que Metrogas habría cobrado en exceso a los clientes. La empresa se defiende y asegura que cobra los valores más bajos del mercado. • JESSICA MARTICORENA

“**S**e considera como adecuado para este mercado (de distribución de gas natural), salvo en el caso de la distribución de gas en la Región de Magallanes, un mecanismo de regulación híbrido que contemple una intervención tarifaria *ex post*. Así, la ley propone que, por el hecho de verificarse que la empresa concesionaria de distribución de gas de red haya sobrepasado las rentas que se-

rían propias de un mercado competitivo, se evidenciaría con ello que se estaría en presencia de una empresa que requiere ineludiblemente de regulación tarifaria”.

Es parte del mensaje de la expresidenta Michelle Bachelet, contenido en el inicio de la tramitación de la Ley 20.999 —el 13 de enero de 2015— que modificó la Ley de Servicios de Gas. La normativa —promulgada en febrero de 2017— mantuvo el régimen de libertad tarifaria para los servicios de gas. Junto con ello, las empresas concesionarias de distribución quedaron sujetas a

un límite máximo de rentabilidad económica, el cual debe ser controlado por la Comisión Nacional de Energía (CNE), a través del chequeo anual de rentabilidad. Así, la nueva ley mantuvo la estructura de la rentabilidad máxima permitida, equivalente a la Tasa de Costo de Capital (TCC), cuyo piso mínimo es un 6%, más un margen adicional, pero redujo dicho margen de cinco a tres puntos porcentuales.

Esta semana, el tema cobró protagonismo y se instaló en la agenda económica, después de que el Presidente Boric anunció

en su Cuenta Pública un proyecto que se presentará en el segundo semestre para fijar tarifas a la distribución de gas natural. Esto, a la luz de los resultados del estudio de la Fiscalía Nacional Económica (FNE), de diciembre de 2021, que concluyó que Metrogas habría cobrado en exceso a los clientes, a través de ventas de gas que se hicieron con la sociedad relacionada Agesa, con lo cual se habría obtenido una rentabilidad mayor. El informe de la FNE estima que desde febrero de 2017 existió un aumento de entre 12,7% y 20,2% en el precio del gas natural residencial pagado por los clientes de Metrogas, equivalentes a entre US\$ 78 y US\$ 87 millones anuales. Este incremento, agrega el informe de la FNE, también es posible observarlo, aunque en porcentajes menores, en el sector comercial e industrial. Al cierre de 2021, Metrogas contabilizaba 815 mil clientes.

Boric señaló que además del proyecto para tarificar los precios, el Gobierno —a través del Sernac— se hará parte de la demanda presentada por la asociación de consumidores Conadecus en contra de las empresas de gas, la que se sustenta en eventuales infracciones a la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores, y que busca restituir a estos últimos cobros abusivos de las empresas.

La empresa —propiedad de CGE Gas Natural (60,17%), filial de Naturgy, y de Empresas Copec (39,83%), del grupo Angelini— se defiende de las críticas (ver entrevista).

En Empresas Copec recuerdan que la firma comunicó a la CMF, en un hecho esencial del 19 de junio de 2020, que acordó iniciar un proceso para evaluar la venta de sus participaciones minoritarias y no controladoras en Metrogas y en Agesa. “Desde esa fecha se mantiene el interés en seguir avanzando en este proceso para la venta de cada uno de estos activos”, recalcaron.

El polémico artículo transitorio

La historia es la siguiente. En mayo de 2016, Metrogas se dividió en dos sociedades: Metrogas, que se mantuvo en el negocio de la distribución, y Agesa (Aprovisionadora Global de Energía), a cargo de los contratos de abastecimiento de gas. En julio de ese mismo año, siete meses antes de la publicación de la Ley 20.999, Metrogas y Agesa suscribieron un contrato de suministro de gas, hasta el año 2030.

La Ley de Servicios de Gas exige que las compras de gas natural entre empresas relacionadas se realicen necesariamente a través de licitaciones públicas e internacionales. Sin embargo, un artículo transitorio presentado por el propio gobierno de la Presidenta Bachelet, en septiembre de 2016, es decir, cinco meses antes de la promulgación, estableció una excepción a la regla anterior para aquellos casos en que, con anterioridad a la publicación de la ley, existiera un contrato de suministro de gas natural entre una empresa distribuidora y una empresa relacionada. Metrogas fue la única empresa del mercado que se acogió a ese artículo transitorio.

Según el informe de la FNE, la creación de Agesa generó un aumento de los costos de adquisición de gas de Metrogas y le permitió a Metrogas ser la única empresa distribuidora de gas natural que no tuvo que ajustar sus márgenes a la baja luego de la entrada en vigencia de la nueva regulación, sino que, por el contrario, pudo mantenerlos o incluso subirlos. El ministro de Economía, Nicolás Grau, dijo esta semana que lo que hizo Metrogas le permitió disminuir la rentabilidad desde una empresa con una rentabilidad regulada (Metrogas), hacia una empresa relacionada que no está sujeta a dicha restricción (Agesa), y así no infringir la ley y poder aumentar las tarifas.

El entonces titular de la cartera de Energía Máximo Pacheco, hoy presidente de Codelco, dijo en el programa "Mentiras Verdaderas" que "cuando asumí, en Chile el gas de cañería, que es un monopolio, no estaba regulado. Y como ministerio trabajamos para tramitar una ley en el Congreso para poner fin a ese monopolio, para poner un límite a la rentabilidad".

El timonel de la minera explicó que "Metrogas, cuando la ley ya había sido aprobada en la Cámara de Diputados, nos comenta que ellos van a formar una empresa diferente, porque una cosa es la distribución del gas de cañería en Chile y otra la comercialización del gas, porque como empresa española extranjera tenían muchos barcos fuera de Chile, compraban gas en una parte para venderla en otra. Cuando nos informan esto, introdujimos un artículo transitorio para regular que esta empresa también tenía que someterse a estudios de rentabilidad".

Pacheco enfatizó que "si ellos usan de manera fraudulenta la ley, como ha dicho la FNE, y hay una demanda por parte de la

asociación de consumidores (...) Aquí se hizo una interpretación de la ley completamente ajena al espíritu. Lo que hicimos fue crear una ley para regular la rentabilidad del mercado y no que vengan a crear empresas por el lado, para dejar utilidades que en realidad son parte del negocio del gas".

Al ser consultados, otras autoridades de la época optaron por guardar silencio. Andrés Romero, exsecretario ejecutivo de la CNE, dijo que "los antecedentes los tiene la CNE, ya que los contratos son información reservada". A su turno, Andrés Rebolledo, que era ministro de Energía cuando se promulgó la ley, indicó que "hoy estoy dedicado a otros temas, prefiero no opinar".

El exsenador Alejandro García Huidobro, integrante de la comisión de Minería y Energía de la Cámara Alta cuando se tramitó la ley, recuerda que "el espíritu de la ley era incentivar la competencia en el sector e impulsar el cambio energético en muchas zonas del país hacia un combustible más limpio. Además de regular la rentabilidad. ¿Si se logró? Yo creo que no mucho, se juntaron factores que son muy complejos. No quiero aparecer como general después de la batalla, habrá que hacer los análisis correspondientes, pero cuando se legisla se hace con el mejor espíritu e intención".

La administración actual de la CNE subraya que han chequeado la rentabilidad de las empresas concesionarias de gas cada año desde la publicación de la ley en 2017. Respecto de Metrogas, la entidad detalla que desde 2016 a 2020, la rentabilidad anual de la firma —en la Región Metropolitana— ha variado entre 8,24% y 9,12%, bajo la rentabilidad máxima permitida. "De los resultados de los chequeos de rentabilidad indicados, ha resultado que Metrogas se ha ajustado a los límites legales", expone la CNE.

Regular precios: ¿buena medida?

El economista de la Universidad Católica y experto en libre competencia Juan Pablo Montero asesoró a la FNE en la elaboración del estudio del mercado del gas, y además,

fue parte de la comisión de expertos convocada por el Ministerio de Energía de la época, que dio origen a la ley. "Lo que hacía esa ley era mejorar lo que ya estaba. Medir la rentabilidad de las empresas, que en términos económicos se denomina una 'regulación blanda'. Es decir, a la empresa le das libertad de precio, porque el mercado está cambiando, pero defines ciertas condiciones", explica.

El economista menciona que "hubo un acuerdo transversal, de todos quienes estábamos en la mesa asesora, de que ésa era la mejor manera de regular este sector, fijando una rentabilidad máxima, que además era un promedio móvil de tres años. Porque de repente te puedes pasar, o estás más abajo,

"Regular precios en un mercado donde hay un cierto nivel de competencia es una mala idea. Se justifica en sectores donde hay monopolios naturales, como el agua potable o la distribución eléctrica. El gas natural compite con el gas licuado y con la electricidad".

JUAN PABLO MONTERO, ECONOMISTA.

y la ley daba esa flexibilidad".

Montero reconoce que en la mesa de trabajo entre el Ministerio de Energía, liderado por Pacheco, y los expertos, entre los que se encontraban Andrea Butelmann y Gabriel Bitrán, "nunca discutimos el artículo transitorio. Apareció después, cuando se estaba tramitando en el Congreso. Claramente fue un error, porque los negocios relacionados de empresas siempre han tenido problemas en todas partes del mundo, hay mucha evidencia al respecto. Inventas precios internos de transferencia para mover la rentabilidad de un lado al otro. Si hubiéramos discutido ese artículo, yo me hubiera opuesto absolutamente. Dado el contrato que tenía anteriormente, no se entiende por qué Metrogas tenía que crear una empresa nueva, por qué iba a ser más eficiente tener una empresa como Agesa".

En opinión del experto, la propuesta del actual Gobierno de fijar tarifas también es un error. "Regular precios en un mercado

donde hay un cierto nivel de competencia es una mala idea. Se justifica en sectores donde hay monopolios naturales, como el agua potable o la distribución eléctrica. El gas natural compite con el gas licuado y con la electricidad", plantea Montero.

¿Por qué no es conveniente regular tarifas? "Porque hay un montón de información que el regulador no tiene para saber cuáles son los costos verdaderos o cómo se va a desarrollar el mercado. Es mucho más fácil auditar *ex post*", asegura el experto.

El informe de la FNE describe algunas características del mercado. Detalla que las redes de distribución de gas natural solo existen en cerca de un 20% de las comunas del país, "lo que ha sido explicado por la CNE dada la existencia de economías de densidad y las diferencias en niveles de consumo determinados por el poder adquisitivo presente en las comunas remanentes".

Respecto de la distribución de gas, el análisis de la fiscalía menciona que existen tres tipos de clientes finales: clientes residenciales, industriales y comerciales. "En primer lugar, tratándose de clientes residenciales, las redes de distribución de GN (gas natural) alcanzan solamente 70 de las 346 comunas del país, y donde no existen estas redes la demanda es satisfecha por GLP (gas licuado de petróleo), distribuido principalmente por medio de camiones, en distintos formatos, o por red. Aquella baja cobertura se explica por la economía de densidad y las diferencias de los niveles de consumo por localidad, provocando una falta de suministro de GN en lugares que no poseen una densidad crítica".

El informe precisa que el 90% del gas natural se emplea en la producción de electricidad, y del 10% remanente solo un tercio va directamente a clientes industriales, comerciales y residenciales, representando solo el 20% del consumo energético final total del país. Y, de este último porcentaje, un 44% está destinado a demanda residencial, un 42% a uso industrial y un 14% a uso comercial, subraya la FNE. En términos absolutos, puntualiza el reporte, durante 2020 se consumieron casi 1,5 millones de metros cúbicos de gas natural entre los distintos tipos de clientes.

Menciona que las empresas que participan del mercado de distribución de gas natural son Lipigas y Solgas en el Norte Grande, Metrogas y GasValpo en la zona centro, Metrogas, GasSur, Innergy Soluciones, Lipigas e Intergas en el sur del país, y Gasco Magallanes en la zona austral.