

ANT.: Denuncia en contra de Lipigas por eventual conducta anticompetitiva en la distribución de gas licuado en Talca, Rol N° 2533-19 FNE.

MAT.: Informe de Archivo.

Santiago, 09 OCT 2019

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO

DE : JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS

Por la presente vía informo al señor Fiscal acerca de la investigación del Antecedente, recomendando su archivo, en virtud de las razones que se exponen a continuación.

I. RESUMEN EJECUTIVO

1. En el presente informe se mostrarán los resultados de una investigación dirigida en contra de Lipigas, iniciada a raíz de la denuncia de un particular relativa a los posibles efectos anticompetitivos de la realización de descuentos promocionales a los consumidores que compran directamente a la empresa Lipigas en la zona de Talca.
2. El mercado relevante involucrado en este caso es el de distribución y comercialización de gas licuado de petróleo ("GLP") envasado en la ciudad de Talca. En dicha zona participan Abastible, Gasco y Lipigas, vendiendo mediante un canal directo y un canal indirecto.
3. Las participaciones de mercado en dicho mercado no permiten determinar claramente la existencia de un actor dominante, sin perjuicio de lo cual se efectuó un análisis de los hechos denunciados desde un prisma competitivo.
4. En la investigación se acreditó que Lipigas, efectivamente, realiza descuentos promocionales que sólo se aplican a los consumidores que adquieren el GLP a través del canal directo.

5. Cabe señalar que la realización de campañas promocionales, en principio, es beneficiosa para los consumidores, pudiendo ser en una industria como la analizada un mecanismo para competir entre las compañías.
6. En relación a los hechos denunciados, se pudo establecer que los distribuidores pueden determinar libremente sus precios y realizar promociones a su costo, siendo estas últimas factibles, al observarse la existencia de un diferencial positivo entre el precio cobrado a público por Lipigas y aquel al que accede el distribuidor a nivel mayorista. A mayor abundamiento, los distribuidores no se encontrarían cautivos, por lo que las eventuales discrepancias respecto de las políticas implementadas por las empresas de GLP, podrían gatillar su decisión de cambiarse a alguna de la competencia.
7. Por todos los factores analizados, a juicio de esta División resulta improbable que la conducta denunciada constituya una infracción al Decreto Ley N° 211.

II. ANTECEDENTES

8. Con fecha 4 de enero de 2019, la Fiscalía Nacional Económica (“FNE”) recibió la denuncia de un particular, referida a eventuales limitaciones a la competencia en la distribución GLP envasado en la ciudad de Talca. Con fecha 7 de mayo de 2019, se decidió iniciar investigación.
9. En particular, la denuncia expone que Lipigas, que maneja un canal directo de distribución (“canal directo”) y uno a través de distribuidores (“canal indirecto”), estaría privilegiando a su propio canal, a través de la realización de promociones consistentes en descuentos de \$2.000 en compras de gas en balones de 15 kg. Dichos descuentos no se aplicarían al canal indirecto.
10. En comunicaciones posteriores¹, el denunciante expuso que dicho descuento habría aumentado a \$3.000 y, que solo en ocasiones, la empresa aportaría parcialmente al pago de promociones y descuentos en el canal indirecto.
11. Como efecto de los hechos denunciados se expone que, si un distribuidor igualase un descuento de las magnitudes indicadas, vería fuertemente reducido su margen. Lo

¹ Correo electrónico de 28 de marzo de 2019 y correo electrónico de 25 de julio de 2019.

anterior habría producido que diversos distribuidores hayan debido cerrar sus operaciones.

III. DESCRIPCIÓN DE LA INDUSTRIA

12. El GLP es una mezcla de hidrocarburos formada principalmente por propano y butano provenientes tanto de la refinación del petróleo como del procesamiento del gas natural. Debido a que puede ser licuado a baja presión, es factible su almacenamiento y transporte en distintos tipos de contenedores –como cilindros y estanques– haciendo que su distribución no dependa de redes de transmisión o de gasoductos². En cuanto a sus usos, el GLP tiene presencia en los segmentos residencial, comercial, industrial y vehicular.
13. En la industria del GLP se observa un importante grado de integración vertical entre los segmentos de importación³, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización. Las principales empresas distribuidoras y comercializadoras de GLP en Chile son Lipigas, Gasco y Abastible, quienes cuentan con participaciones de propiedad en terminales marítimos de importación.
14. En cuanto a la distribución y comercialización de GLP, las tres empresas indicadas poseen plantas de almacenamiento y envasado a lo largo del país, así como también oficinas de venta y distribución⁴, con las cuales atienden tanto a clientes residenciales como a clientes comerciales e industriales.
15. Para el año 2018, las participaciones de mercado, a nivel nacional de Lipigas, Abastible y Gasco fueron de 36,5%⁵, 37,8% y 25,7%⁶ respectivamente.

² Con respecto al transporte de GLP a través de gasoductos, Abastible es la única distribuidora que cuenta con participación propietaria en Sonacol, empresa propietaria de gasoductos dedicados exclusivamente al transporte de GLP.

³ En Chile el único productor de GLP es ENAP con una participación del orden del 18%, mientras que el restante 82% es abastecido mediante importaciones, de acuerdo a información que consta en la Resolución N° 51 TDLC, de fecha 17 de enero de 2018, párrafo 19.1.

⁴ Lipigas y Abastible cuentan con presencia geográfica entre las regiones de Arica y Parinacota y la de Aysén, por su parte Gasco está presente entre las regiones de Tarapacá y Aysén.

⁵ Empresas Lipigas, Memoria Anual 2018. Disponible en: https://www.lipigas.com/wp-content/uploads/2019/04/Memoria-Lipigas_abril-2018-1.pdf [Última visita con fecha 30 de septiembre de 2019].

⁶ Gasco, Memoria Anual 2018. Disponible en: http://www.empresasgasco.com/wp-content/uploads/2019/03/Memoria_Empresas_Gasco_S.A_2018.pdf [Última visita con fecha 30 de septiembre de 2019].

16. En algunas zonas geográficas puntuales existen otros agentes en la distribución de GLP. Así, por ejemplo, en la zona de la Región del Maule participa actualmente Gas HN, mientras que en la zona de Iquique participa la empresa Uligas⁷.
17. El GLP es comercializado y distribuido actualmente de las siguientes formas: envasado en cilindros y a granel -estanco y medidor-. La venta de GLP envasado en cilindros, que es el objeto de la presente investigación, se realiza principalmente a través de dos canales: el canal directo y el canal indirecto⁸.
18. En el canal directo son las propias empresas de GLP quienes se encargan de la distribución de los pedidos a los consumidores finales por su cuenta y riesgo⁹. A nivel de cobertura, este canal suele encontrarse disponible en la actualidad solamente en algunas zonas geográficas (especialmente aquellas con mayor densidad demográfica).
19. En el canal indirecto, en tanto, los pedidos son entregados por terceros que mantienen un contrato vigente con una empresa de GLP, en el que se establecen los términos de la relación comercial¹⁰. Los distribuidores adquieren las cargas de cilindros a las empresas de GLP, las que luego venden a los consumidores finales¹¹.
20. En general, los distribuidores mantienen una estructura para recibir pedidos propia, sin perjuicio de que en algunos casos se derivan pedidos desde el canal directo al indirecto (por ejemplo, por falta de cobertura).
21. Para ser distribuidor, las exigencias regulatorias particulares consisten en contar con instalaciones de almacenaje y camiones de transporte debidamente autorizados por la

⁷ Para mayor información ver: <https://www.gashn.cl/> y <http://uligas.cl/empresa/> respectivamente. [Última visita con fecha 30 de septiembre de 2019].

⁸ Según la información recabada, también existiría un canal institucional, consistente en un sistema con vales de prepago, canjeables por un cilindro. En este sentido: Respuesta de Abastible a Oficio Ordinario N° 617-19 y Respuesta de Gasco a Oficio Ordinario N° 619-19.

⁹ Lo anterior, no obsta que terceros presten servicios a las empresas de GLP para, por ejemplo, efectuar el transporte de los productos a los clientes finales.

¹⁰ Existen distribuidores que mantienen exclusividad con una empresa de GLP y otros que no tienen dicha calidad.

¹¹ Para poder operar en esta industria, los distribuidores deben contar con cilindros de gas, ya que para poder adquirir una cantidad de cargas de GLP envasado deben entregar una cantidad equivalente de envases vacíos. En algunas ocasiones, los distribuidores obtienen estos cilindros a través de contratos de comodato con las propias empresas de GLP.

Superintendencia de Electricidad y Combustibles¹². Además de dichas exigencias, existe una evaluación comercial por parte de las empresas de GLP.

22. El esquema de negocios del canal indirecto, en general, consiste en que los distribuidores acceden a un precio mayorista preferencial, siendo sus ganancias determinadas primordialmente por la diferencia entre dicho precio mayorista y el cobrado a los clientes finales¹³. Asimismo, suelen existir descuentos por volumen y otros factores que inciden en la rentabilidad del negocio.

IV. MERCADO RELEVANTE Y PARTICIPACIÓN DE MERCADO

23. A nivel de producto, se considerará como mercado relevante el correspondiente al de la distribución y comercialización de GLP envasado. El GLP a granel, como ha indicado la FNE con antelación, tiene un modelo de comercialización distinto, además de requerir que los clientes cuenten con tanques instalados, por lo cual no forma parte del mismo mercado que el GLP envasado¹⁴.
24. A nivel geográfico, y atendidos los hechos expuestos en la denuncia, el mercado corresponde al de la ciudad de Talca. De conformidad a los datos recabados, Abastible tendría una participación de mercado aproximada del [40-50]% [1], Lipigas del [30-40]% [2] y Gasco del [20-30]% [3] para el periodo comprendido entre junio de 2018 y febrero de 2019. A ello cabe añadir que, desde principios de 2019, participa un cuarto agente, correspondiente a Gas HN¹⁵, lo que incidirá en las participaciones de mercado indicadas. Así, no se observa que alguna de las empresas distribuidoras de GLP envasado y, particularmente, la empresa denunciada tenga por sí misma una participación de mercado claramente dominante.
25. Como se indicó, las empresas que participan del mercado relevante lo hacen a través del canal directo y del canal indirecto. En Talca el canal indirecto tiene, a nivel agrupado, una participación aproximada del [60-70]% [4] para el periodo antes referido. Con todo, dicha relevancia varía dependiendo de cada empresa: Abastible es la empresa para la cual el canal indirecto tiene mayor relevancia, pues un [90-100]%

¹² Ha indicado la FNE que “[e]l gas envasado cuenta en nuestro país con un régimen de libertad de precios existiendo a su respecto una legislación que regula su almacenamiento, transporte y uso”. En: Informe de archivo, Denuncia en contra de Abastible S.A., Rol N° 1458-09 FNE.

¹³ Esto sin perjuicio de los costos asociados al almacenaje y transporte de los cilindros.

¹⁴ En este sentido: Informe de archivo, Denuncia en contra de Abastible S.A., Rol N° 1458-09 FNE.

¹⁵ Toma de declaración HN, de fecha 30 de julio de 2019.

[5] de su distribución se efectúa a través de distribuidores independientes, mientras que para Lipigas esa participación es del [40-50]% [6] y para Gasco del [40-50]% [7]¹⁶.

V. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA

26. Aun cuando no se identifica que la empresa denunciada tenga una posición de dominio clara en el mercado, se procedió a realizar un análisis de los hechos denunciados, que se refieren al otorgamiento por parte de Lipigas de descuentos promocionales a los consumidores y las diferencias que haría entre el canal directo y el canal indirecto de venta para estos efectos.
27. Según lo indagado en esta investigación, efectivamente Lipigas maneja distintos descuentos promocionales a consumidores finales financiados por esta empresa, basados en la existencia de convenios con instituciones, cooperativas, y algunas empresas¹⁷; o que surgen por la realización de campañas puerta a puerta o por medios digitales¹⁸.
28. Respecto a los descuentos promocionales, la empresa investigada manifestó que éstos se aplicarían al canal indirecto solo si se trata de pedidos derivados desde las plataformas del canal directo. En el caso de pedidos recibidos directamente por los distribuidores, dichos descuentos no se aplicarían¹⁹.
29. La diferencia recién descrita entre el canal directo y el indirecto se debería a que, según la compañía, no sería posible verificar que quién solicita el descuento es elegible para el mismo si el pedido se realiza en canales de venta indirectos y a través de medios distintos de la plataforma de Lipigas²⁰.

¹⁶ Cifras calculadas por la FNE a partir de los antecedentes remitidos por las empresas indicadas en el contexto de esta investigación.

¹⁷ En este sentido: <https://www.lipigas.cl/hogar/cilindro/convenios/>. [Última visita con fecha 30 de septiembre de 2019]. Respuesta Lipigas a Ord. N° 619-19.

¹⁸ Toma de declaración Lipigas, de fecha 19 de febrero de 2019.

¹⁹ Toma de declaración Lipigas, de fecha 19 de febrero de 2019. En dicho caso, a los distribuidores del canal indirecto les sería reembolsado el monto del respectivo descuento.

²⁰ En este sentido, las siguientes diligencias: Toma de declaración Lipigas, de fecha 19 de febrero de 2019. Respuesta Lipigas a Ord. N° 619-19, p. 9.

Sin perjuicio de ello, cabe tener presente que otra empresa de la industria (Abastible) tiene un sistema que permitiría monitorear el correcto otorgamiento de descuentos a través de distribuidores. <https://www.abastible.cl/ahora-tu-huella-es-tu-descuento/> [Última visita con fecha 30 de septiembre de 2019].

30. Ahora bien, más allá de la justificación esgrimida por Lipigas, desde el punto de vista de la competencia, se observa que la conducta denunciada difícilmente tiene la capacidad de afectar la competencia en el mercado de la distribución y comercialización de GLP envasado en Talca, conforme se explica a continuación.
31. En primer lugar, es relevante considerar que la existencia de descuentos promocionales, en términos de bienestar, aparece en principio como deseable, ya que los consumidores pueden acceder a un menor precio²¹⁻²². En razón de lo anterior, el H. TDLC ha manifestado que las ventas promocionales -incluso bajo el costo, cuestión que no sucede en este caso- no son *per se* contrarias a la competencia²³, en especial cuando se trata de promociones de duración acotada en el tiempo²⁴.
32. Así, las empresas de GLP que efectúan estrategias de descuentos promocionales, pueden utilizarlos como una herramienta para competir con otras empresas (competencia *inter* marca).
33. Al respecto, cabe señalar que, del análisis realizado en base a la información aportada por las tres principales empresas distribuidoras -Lipigas, Abastible y Gasco- a la presente investigación, se observó un aumento en la participación de mercado de la empresa Lipigas. En efecto, esta empresa pasó de contar con un [30-40]% [8] de participación de mercado en junio de 2018 a un [30-40]% [9] en febrero de 2019, el cual se debe principalmente al incremento de ventas a través del canal directo, que pasó de constituir un [40-50]% [10] de participación en las ventas totales de Lipigas en junio de 2018 a un [50-60]% [11] en febrero de 2019²⁵.

²¹ Lo anterior, siempre y cuando el grado de competencia *inter* marca sea suficiente. Así, el aumento de los costos de aprovisionamiento impuesto por los proveedores a los distribuidores podría reducir la competencia *intra* marca, en la medida que puede restringir su capacidad de competir, bien porque se ven obligados a traspasar esos mayores costos a sus precios a consumidor, con el consiguiente riesgo de pérdida de clientes, o bien porque, al no traspasarlos, pueden reducir su participación de mercado o, incluso, salir del mercado. En ambos casos, el poder de mercado de los proveedores - Lipigas, Abastible y Gasco- podría verse aumentado y se reduciría la competencia *inter* marca.

²² OECD 2002, "Loyalty and Fidelity Discounts and Rebates". Disponible en: <http://www.oecd.org/competition/abuse/2493106.pdf> [Última visita con fecha 30 de septiembre de 2019].

²³ Sentencia N° 9/2004 TDLC, de 5 de octubre de 2004. Cons. 28°.

²⁴ Ver: (i) Resolución N° 704 Comisión Resolutiva, de 20 de agosto de 2003. Cons. 9°; y, (ii) Resolución N° 587 Comisión Resolutiva, de 13 de diciembre de 2000.

²⁵ El aumento de la participación de Lipigas fue principalmente en desmedro de Abastible, empresa que vio disminuida su participación en un [0-10]% en el mismo periodo, mientras que la de Gasco bajó en un [0-10]%. Cabe también indicar que el canal indirecto de Lipigas vio incrementadas sus ventas en el periodo analizado en un [0-10]%. **[Nota confidencial N° 1]**

34. Por otra parte, y desde el punto de vista de los distribuidores de Lipigas, durante la investigación fue posible acreditar que éstos tienen libertad para determinar el precio al consumidor final²⁶, y también para efectuar descuentos financiados enteramente por ellos. Esta situación otorgaría a dichos actores la independencia necesaria para adoptar decisiones para competir en mercado. En este sentido, se tomó conocimiento de que distribuidores de Lipigas, efectivamente, realizarían estrategias promocionales análogas a las efectuadas por dicha compañía en el canal directo²⁷.
35. Adicionalmente, cabe indicar que se observó la existencia de un diferencial positivo entre el precio efectivamente cobrado por Lipigas a los consumidores finales y el precio mayorista ofrecido a sus distribuidores para todos los tamaños comercializados de cilindros, por lo que, en principio, los distribuidores manejan un margen que les permitiría competir con el canal directo²⁸.
36. Finalmente, en relación a eventuales efectos adversos de los hechos denunciados en perjuicio de los distribuidores del canal indirecto, cabe indicar que, según los antecedentes recabados en esta investigación, los distribuidores no se encontrarían cautivos de las empresas de GLP envasado²⁹. Por tanto, las discrepancias que puedan tener con las políticas comerciales de las compañías podrían gatillar la decisión de cambiarse de empresa.
37. De esta forma, el que algunos descuentos promocionales de Lipigas no sean aplicados a ambos canales aparece, en este caso particular, como una política comercial que no afectaría la competencia en el mercado ni, de momento, a los consumidores finales, por lo que no se considera necesario ahondar en el análisis de dicha conducta en esta oportunidad.

²⁶ Así ha sido señalado tanto por Lipigas (Toma de declaración Lipigas de fecha 19 de febrero de 2019), como por los distintos distribuidores que prestaron declaración a esta Fiscalía con ocasión de la presente investigación. Lo anterior tiene como excepción el caso en que un distribuidor realiza un pedido a través de la plataforma de la distribuidora, en que el precio es el que ofrezca la misma al cliente.

²⁷ Toma de declaración de [X], de fecha [X]. **[Nota confidencial N° 2]**

²⁸ Análisis realizado en base a respuesta de Lipigas a Oficio Ordinario N° 616-19.

²⁹ Toma de declaración de [X], de fecha [X]. Otro agente de la industria manifestó que “no habiendo deuda de por medio, cualquier distribuidor se puede ir pa’ donde yo quiera”. **[Nota confidencial N° 3]**

VI. CONCLUSIONES

38. En la investigación, referida al mercado de la distribución y comercialización de GLP en la ciudad de Talca, se analizó desde un prisma competitivo la realización por parte de Lipigas de promociones que sólo aplica en su canal directo, y no en el indirecto.
39. Respecto a la conducta denunciada, pudo efectivamente comprobarse que algunos descuentos se aplican sólo al canal directo, lo que se debería según la investigada a las dificultades para verificar que el descuento promocional fue efectivamente requerido por un cliente elegible para el mismo.
40. En principio, la realización de descuentos promocionales a los clientes finales aparece como deseable en términos de su bienestar.
41. Durante la investigación, se detectaron distintos elementos que permiten descartar, por ahora, la existencia de conductas contrarias a la competencia en este mercado.
42. De especial importancia es la libertad de los distribuidores para determinar sus precios, así como para realizar descuentos promocionales financiados por ellos, a lo que se suma la existencia de un diferencial positivo entre el precio efectivamente cobrado por Lipigas y el precio mayorista. Asimismo, es destacable el que los distribuidores no se encontrarían cautivos en las empresas de GLP envasado con las que trabajan, por lo que podrían cambiarse en caso de discrepancias respecto de sus políticas comerciales.
43. Lo anterior, sin perjuicio de las facultades de esta Fiscalía de seguir velando por la libre competencia en este mercado y de la posibilidad de analizar la apertura de una investigación, en caso de contar con nuevos antecedentes que así lo ameriten.

Saluda atentamente a usted,



CVS



GASTÓN PALMUCCI
JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS