

ANT.: Denuncia sobre comercialización de productos a gas. Rol N° 2463-17 FNE.

MAT.: Informe de archivo.

Santiago, 16 de marzo de 2021

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO

DE : JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS

Por medio del presente, esta División informa al Sr. Fiscal acerca de la investigación del Antecedente, recomendando su archivo y la remisión de los antecedentes a la División de Estudios de Mercado para que analice la eventual proposición de una modificación normativa, en virtud de las razones que se exponen a continuación:

RESUMEN EJECUTIVO

Las denuncias recibidas por esta Fiscalía tienen relación con la actuación de empresas distribuidoras de gas natural en actividades relacionadas a tal giro. En particular, se denunció: (i) la entrega de artefactos a gas para el equipamiento de nuevas viviendas a empresas constructoras a precio cero o bajo el costo de adquisición de los mismos; (ii) la existencia de promociones de distinta índole por parte de las empresas distribuidoras de gas natural en la venta de artefactos a gas a cliente final; y (iii) la firma de ciertos "acuerdos de colaboración" entre estas empresas e instaladores autorizados.

Los riesgos de competencia derivados de las primeras dos prácticas guardan relación con la posible exclusión de proveedores y distribuidores de este tipo de equipos, mientras que el riesgo derivado de la tercera práctica consiste en un eventual perjuicio a aquellos instaladores que no se suscribieran a tales acuerdos.

En la investigación llevada a cabo por esta División, se determinó que la primera práctica es aplicada por parte de todas las empresas distribuidoras de gas natural investigadas y también por empresas distribuidoras de gas licuado de petróleo. Adicionalmente, se constató que los montos y cantidades transadas en tales entregas son marginales si se compara con las importaciones totales de productos de este tipo. Cuestión similar ocurre si se observa la

cantidad de proyectos inmobiliarios beneficiados con este tipo de "aportes". Lo anterior disminuye significativamente el riesgo de que un proveedor sea excluido de un mercado que tiene alcance nacional.

En relación a la segunda práctica denunciada, se observó que las empresas de distribución de gas no contarían con un poder de mercado suficiente para ejercer acciones anticompetitivas en el mercado de la venta de artefactos a gas a cliente final, pues se enfrenta a grandes competidores como lo son las tiendas por departamento, los supermercados, las tiendas para el hogar y los proveedores directos.

Finalmente, y en relación a la tercera denuncia, no se advirtieron cláusulas o aspectos anticompetitivos en los acuerdos de colaboración con instaladores de la empresa Metrogas.

De esta forma, se concluye que ninguna de las conductas denunciadas constituye un ilícito anticompetitivo considerando las actuales condiciones de mercado, por lo que se recomienda archivar la investigación.

Sin perjuicio de lo anteriormente indicado, y en atención a que podrían surgir riesgos de competencia en caso de que las prácticas denunciadas se generalicen, resulta recomendable derivar los antecedentes a la División de Estudios de Mercado que, con fecha 24 de noviembre de 2020, dio inicio a un estudio de mercado sobre la industria del gas en Chile en virtud de la facultad establecida en la letra p) del artículo 39 del Decreto Ley N° 211.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 25 de septiembre de 2017, se recibió una denuncia electrónica en contra de Gas Sur S.A. ("Gas Sur"), indicando que tal empresa entregaría de manera gratuita calderas a gas para el equipamiento de un proyecto inmobiliario residencial en Concepción. Se señaló que tal conducta podría perjudicar y excluir a proveedores de soluciones de calefacción y agua caliente con fuentes de energía distintas al gas natural, quienes no podrían efectuar ofertas similares ("Denuncia N° 1").
2. Con fecha 26 de abril de 2018, se recibió una segunda denuncia electrónica en contra de Metrogas S.A. ("Metrogas"), según la cual Metrogas entregaría artefactos de manera gratuita a consumidores finales al contratar el servicio de calefacción central. Asimismo, Metrogas vendería artefactos en condiciones más ventajosas, por ejemplo,

aceptando pagos en cuotas sin interés con tarjetas de entidades bancarias. Todo lo anterior afectaría a otros proveedores de artefactos al no poder igualar tales ofertas. Agrega la denuncia que también existirían “acuerdos de colaboración” entre Metrogas e instaladores autorizados por la Superintendencia de Electricidad de Combustibles (“SEC”), los cuales perjudicarían de manera anticompetitiva a aquellos instaladores que no suscribieran a los mismos (“Denuncia N° 2”).

3. Con fecha 31 de mayo de 2019, se recibió una tercera denuncia electrónica (“Denuncia N° 3”) en contra de las distribuidoras de gas en general, aduciendo la entrega de dinero o artefactos a inmobiliarias o constructoras para la implementación de centrales térmicas.
4. Con fecha 16 de mayo de 2018 se instruyó la apertura de la presente investigación.
5. En la sección siguiente se describirá de forma general la operación de la industria en análisis y sus principales actores, para posteriormente analizar de manera pormenorizada las conductas denunciadas, finalizando con las conclusiones.

II. DESCRIPCIÓN DE LA INDUSTRIA

6. Las conductas denunciadas involucran una serie de mercados que tienen en común la participación de las empresas distribuidoras de gas domiciliario, ya sea gas natural o gas licuado de petróleo.
7. La industria de la distribución de gas domiciliario puede subdividirse en dos categorías: distribución de gas natural (GN)¹ y distribución de gas licuado de petróleo (GLP)². Si bien son productos diferentes en su origen, ambos presentan similitudes en la manera cómo se organiza la industria, pudiendo identificarse cuatro etapas: (i) producción o importación del gas; (ii) almacenamiento en los terminales correspondientes; (iii) transporte desde terminales o plantas de producción hasta los grandes clientes (generadoras eléctricas, grandes clientes industriales o empresas distribuidoras y comercializadoras de gas); y (iv) distribución de gas a clientes

¹ El GN es un recurso energético de origen fósil, que se encuentra normalmente en el subsuelo continental o marino, y que no ha sido sometido a ningún proceso de transformación.

² El GLP es una mezcla de hidrocarburos que es almacenado en estado líquido, y que puede ser obtenido tanto del proceso de refinamiento del petróleo como del gas natural al llevarlo a temperaturas menores a -40°C.

residenciales y comerciales. Es esta última etapa la relevante para la presente investigación, atendida las conductas denunciadas.

8. En el caso de la distribución de GN, las redes de distribución -única forma por la que es posible distribuir este producto- están presentes en varios de los principales centros urbanos del país. Existen, sin embargo, muchas ciudades y sectores específicos dentro de centros urbanos importantes que no disponen de redes de distribución de GN cercanas³. Aquello se podría explicar por la existencia de economías de densidad en la distribución de GN, las diferencias en niveles de consumo derivadas del poder adquisitivo de los clientes finales, o por el clima predominante en cada zona, entre otras eventuales razones.
9. Actualmente, las principales empresas distribuidoras de GN a nivel residencial (“EGN”) en Chile son: Metrogas (principalmente Región Metropolitana, en comunas del Gran Santiago y aledañas, con desarrollos incipientes en Rancagua, Puerto Montt y Osorno), Gas Valpo y su filial Energas (principalmente Región de Valparaíso, en comunas de Valparaíso, Vía del Mar y Los Andes, además de desarrollos incipientes en Coquimbo, La Serena y Talca) y Gas Sur (Región del Biobío, en comunas de Concepción, Talcahuano y Los Ángeles). También operan las empresas Intergas (Los Ángeles, Chillán y Temuco), Lipigas (Calama, Osorno y Puerto Montt) y Gasco Magallanes (Punta Arenas, Puerto Natales y Porvenir)⁴.
10. Por su parte, el GLP es distribuido principalmente a través de camiones, en distintos formatos (cilindros o a granel para relleno de “bombonas”), o por red. Las principales empresas distribuidoras de GLP (“EGLP”) son Gasco, Abastible y Lipigas. En particular, Lipigas y Abastible cuentan con presencia desde las Regiones de Arica y Parinacota a la de Aysén, mientras que Gasco está presente entre las Regiones de Tarapacá y Aysén. Debido al formato en que se distribuye el GLP, estas empresas pueden operar, ya sea forma directa o a través de distribuidores, en cualquiera de las comunas, ciudades y zonas geográficas de dichas Regiones. En términos comparativos, las tres empresas tienen participaciones de mercado similares: en términos de EBITDA a diciembre de 2018, las cuotas son de 39%, 31% y 30% para Abastible, Lipigas y Gasco, respectivamente⁵.

³ Sin ir más lejos, en Santiago comunas como La Pintana y La Granja no disponen de redes de distribución de GN. Según sitio de factibilidad técnica de Metrogas, disponible en: <https://cambiate.metrogas.cl/> [última visita: 20 de octubre de 2020].

⁴ Cabe indicar que esta última EGN opera con tarifas reguladas.

⁵ Fitch Ratings. *Press Release*. 20 de noviembre de 2019. Disponible en: http://www.svs.cl/documentos/pueag/crcr/recr_2019110203466.pdf [última visita: 17 de diciembre de 2020].

11. Existen factores relevantes que limitan y tornan imperfecta la competencia entre EGN y EGLP, como son las ya mencionadas economías de densidad de la industria del GN, las diferencias en niveles de consumo derivadas del poder adquisitivo de los clientes finales, el clima predominante en una zona geográfica, la necesidad de una reconversión de los artefactos que usan un tipo de gas para que puedan funcionar con el otro, la ventaja competitiva de que disponen las EGN en las zonas donde ya se encuentra construida su red de distribución, así como la dificultad de instalar bombonas de GLP en ciertas zonas por falta de espacios para estos efectos (por ejemplo, en centros históricos), entre otras.

III. ANÁLISIS DE LAS CONDUCTAS DENUNCIADAS

12. A continuación, se analizan las conductas denunciadas, agrupándolas de la siguiente manera: (i) entrega de artefactos a inmobiliarias y/o constructoras, (ii) entrega de artefactos y promociones a clientes finales; y (iii) suscripción de acuerdos de colaboración con instaladores de gas.

III.1. Entrega de artefactos a inmobiliarias y/o constructoras

13. Según la Denuncia N° 1, Gas Sur entregaría de manera gratuita calderas a gas para el equipamiento de un proyecto inmobiliario residencial en Concepción. Se señaló que tal práctica podría perjudicar y, eventualmente, excluir a proveedores de soluciones de calefacción y agua caliente con fuentes de energía distintas al gas natural, quienes no podrían realizar ofertas similares. En un sentido similar se refirió la Denuncia N° 3, pero ampliando su denuncia a las empresas distribuidoras de gas en general.
14. Al respecto, cabe indicar que la conducta denunciada se desarrollaría en un mercado donde generalmente interactúan tres tipos de actores: (i) inmobiliarias y/o constructoras; (ii) empresas de distribución de servicios básicos, en este caso EGN y EGLP; y (iii) proveedores de artefactos de calefacción, agua caliente sanitaria y cocina, entre otros (por ejemplo, calderas, estufas, cocinas, *calefontes* y termos)⁶.

⁶ En investigaciones anteriores de esta Fiscalía se muestra que en mercados como el de este caso también actúan otros agentes, como por ejemplo los distribuidores mayoristas de aparatos de calefacción, agua caliente sanitaria y cocina, y empresas prestadoras de servicios asociados al suministro a gas. Sin embargo, se prescindió de ellos para simplificar la descripción. Ver: Fiscalía Nacional Económica. Informe de Archivo: "Denuncia contra Chilectra en el mercado de servicios asociados". Rol N°2350-15. 22 de diciembre de 2016.

15. Cuando las inmobiliarias diseñan un proyecto inmobiliario residencial, eligen la matriz energética⁷ que utilizará el inmueble (principalmente departamentos, en menor medida, condominios), el cual será edificado por las constructoras. El equipamiento interno en términos de artefactos de cocina, calefacción o agua caliente con el que contará cada unidad habitacional es determinado por la inmobiliaria en algunos casos, o por la constructora, en otros.
16. Paralelamente al diseño del proyecto, las inmobiliarias recurren a las diferentes empresas de servicios básicos, como empresas distribuidoras de electricidad, de telecomunicaciones y de agua potable, con el fin de cotizar y evaluar el costo de las obras necesarias para la habilitación de tales servicios. Si bien la instalación de una red de suministro de gas no es indispensable para la construcción de un proyecto inmobiliario residencial⁸, en la mayoría de las ocasiones las inmobiliarias cotizan con las EGN y/o EGLP la instalación de redes interiores de gas, dependiendo del tipo de proyecto inmobiliario.
17. En el caso de optar por una matriz energética en base a gas, las EGN y las EGLP que operen en el área geográfica donde se ubica el proyecto pueden realizar sus propuestas de suministro del servicio a las inmobiliarias, las que generalmente consideran la instalación de redes exteriores, redes interiores, medidores, reguladores, módulos de regulación, certificaciones, entre otros elementos⁹.
18. Tras comparar las propuestas, las inmobiliarias escogen a la empresa de distribución de gas encargada de implementar la infraestructura necesaria, ya sea la conexión a la red de gas natural en el caso de las EGN, o la instalación de tanques o bombonas y sistemas asociados si se trata de una EGLP¹⁰.

⁷ El término guarda relación con la decisión que toma cada inmobiliaria acerca de cómo energizará los diferentes equipos y aparatos que serán parte de la infraestructura del edificio y/o condominio a construir.

⁸ Aquello se debe a la existencia de unidades habitacionales *"full electric"*, cuyo equipamiento considera sólo artefactos eléctricos. Sin embargo, según se conoció durante esta investigación y también en investigaciones pasadas, esta alternativa sería principalmente utilizada en departamentos de dimensiones pequeñas (menores a cincuenta metros cuadrados) y ubicados en zonas de clima templado.

⁹ En esta etapa pueden darse variadas situaciones, por ejemplo, que sólo la EGN presente en la zona haga una propuesta, que sólo una o más EGLP presenten una oferta, o que tanto la EGN de la zona como las EGLP realicen propuestas.

¹⁰ Como se describió en la sección anterior, las principales EGLP tienen presencia en todas las zonas geográficas de desarrollo de las EGN. Asimismo, cabe indicar que la Ley N° 20.999 incorporó el artículo 29 bis al DFL N° 323, el que dispone que los clientes o consumidores con servicio de gas residencial tienen derecho a cambiar de empresa distribuidora. Las empresas distribuidoras no podrán pactar con los clientes o consumidores cláusulas que dificulten o entorpezcan el término del contrato de servicio de gas, ni cláusulas de exclusividad o permanencia mínima que excedan el plazo de dos años contado desde el inicio del suministro. Sin perjuicio que tal plazo será de cinco años cuando el cambio de empresa distribuidora implique la sustitución

19. Finalmente, cuando las soluciones habitacionales son formalmente entregadas a los propietarios o copropietarios, la empresa de distribución de gas procede a cobrar mensualmente el consumo de gas a cada usuario.
20. Durante la presente investigación se advirtió que las propuestas de las EGN y EGLP suelen incluir el financiamiento total o parcial de obras de instalación de redes interiores de gas, diferenciándose las ofertas en atención a factores como el plazo de construcción y la calidad de las instalaciones. No obstante lo anterior, el principal factor de decisión para las inmobiliarias y constructoras sería el precio final del total de las obras.
21. También se advirtió que algunas de las cotizaciones incluían la entrega de “aportes” adicionales, los que generalmente tienen la forma de una venta a precio cero o entrega en comodato de artefactos que utilizan gas para su funcionamiento, así como también la venta con precios inferiores a los costos de aprovisionamiento de estos aparatos, o la entrega de dinero para la compra de dichos artefactos o la transferencia de dinero para la adquisición de estos. Así, tanto las EGN como las EGLP¹¹ incorporan en sus ofertas la entrega de estos equipos, los que posteriormente han de ser instalados en cada departamento o casa, o en áreas comunes dentro del proyecto inmobiliario. La estrategia comercial asociada a esta política consistiría en obtener nuevos clientes mediante la entrega de artefactos a precio rebajado y/o gratuitamente, para posteriormente recuperar dicho gasto a través del cobro por el consumo de gas a los clientes residenciales finales que morarán en las unidades habitacionales¹².
22. Respecto a la definición del mercado afectado por la conducta denunciada, aquel se trataría de la venta de equipamiento y/o soluciones de calefacción, cocina y agua caliente para nuevas viviendas en proyectos inmobiliarios residenciales,

y adaptación de instalaciones existentes del cliente o consumidor debido a modificaciones en las especificaciones del suministro, para efectos de permitir la conexión a la red de distribución. Tratándose de nuevos proyectos inmobiliarios, el señalado plazo será de cinco años contados desde la recepción definitiva de las obras por parte de la Dirección de Obras Municipales respectiva. En el mismo sentido, véase el artículo 2° de la Resolución Exenta N° 321/2017, de la Comisión Nacional de Energía (CNE), que fija normas para el procedimiento de cambio de empresas distribuidoras de gas, al que se refieren los artículo 29 bis y siguientes de la Ley de Servicios de Gas, DFL N° 323, de 1931. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1104677> [última visita: 17 de diciembre de 2020].

¹¹ Conforme a los antecedentes recabados, empresas como las EGLP han realizado aportes de equipamiento y/o financiamiento de obras de instalación de redes interiores de gas similares a las que realizan las EGN en sus zonas de concesión a inmobiliarias. Ver, por ejemplo, toma de declaración del Subgerente de Clientes Residenciales de Empresas Lipigas S.A. de fecha 27 de junio de 2018. Detalle en Anexo Confidencial [2].

¹² Respuesta de Gas Valpo a Oficio Ord. FNE N°2444 de fecha 26 de octubre de 2017, punto 8. Detalle en Anexo Confidencial [1]. En adelante, [#] corresponde a información contenida en el Anexo Confidencial.

constituyendo cada categoría un mercado separado, aun cuando existen firmas que comercializan artefactos o soluciones para uno o más de estos segmentos.

23. En su dimensión geográfica, el mercado del producto se circunscribe principalmente al ámbito nacional. Sin perjuicio de ello, desde la perspectiva de la oferta, y a diferencia de lo que ocurre en el caso de los distribuidores mayoristas, proveedores directos y EGLP, las EGN restringen su ámbito de acción a sus zonas de concesión.
24. En línea con lo anterior, el análisis de competencia también puede realizarse sobre tres zonas geográficas de referencia posibles, a saber: (i) el área de concesión de cada EGN; (ii) las áreas metropolitanas de las principales ciudades donde éstas se desenvuelven; y, (iii) el territorio nacional en su totalidad.
25. Esta División solicitó antecedentes tanto a las EGN como a las EGLP más relevantes a nivel nacional, con el fin de evaluar el alcance de las conductas denunciadas y con ello, su potencial anticompetitivo. En particular, se buscó determinar:
 - i. La extensión de la conducta denunciada (en términos de número de EGN que la llevan a cabo y si es o no una conducta generalizada).
 - ii. La magnitud de la conducta en términos de montos.
 - iii. El nivel de cobertura que tendría la conducta con respecto al total de edificios conectados a la red en cualquier de las áreas de referencia consideradas (zonas de concesión, áreas metropolitanas y nacional).
26. Respecto a la extensión de la conducta denunciada, en la investigación se confirmó que la práctica denunciada es desarrollada, en menor o en mayor medida, por las EGN más relevantes a nivel nacional: Metrogas, Gas Valpo y su filial Energas y Gas Sur. Adicionalmente, se constató que las principales EGLP -Lipigas, Gasco y Abastible- también han ejecutado la práctica en una parte de los proyectos residenciales en los que han instalado un sistema de distribución de GLP propio¹³.
27. En relación con la magnitud de la conducta, los montos involucrados en la compra que realizan las EGN de artefactos a gas natural destinados para calefacción, agua caliente u otros (y que posteriormente entregarían para el equipamiento de nuevos proyectos inmobiliarios) son más bien acotados. Por ejemplo, en el año 2018, las cuatro EGN más relevantes gastaron, en total, cerca de 700 millones de pesos en

¹³ Respuesta a Oficios Ord. N°1480, N°1481, N°1488 de 17 de agosto de 2020.

la compra de estos artefactos, y sólo a modo referencial, las importaciones totales de artefactos a gas registradas en Chile durante el año 2018 suman más de 63 mil millones de pesos¹⁴. Es decir, los artefactos comprados por las EGN representarían cerca de un 1% de las importaciones totales y de las ventas de este tipo de productos con respecto al mercado a nivel nacional.

28. Respecto al nivel de cobertura de la conducta, el número de proyectos inmobiliarios favorecidos con este tipo de aportes y/o ventas de las tres EGN se ha mantenido relativamente estable durante el periodo analizado, en torno a 90 proyectos inmobiliarios por año, entre los años 2015 a 2019¹⁵.
29. En este ámbito también se realizó el análisis de competencia en las tres áreas geográficas de referencia definidas anteriormente: (i) el área de concesión de las EGN; (ii) las áreas metropolitanas donde se desarrollan las mismas (Santiago, Valparaíso y Concepción), y, (iii) el territorio nacional en su totalidad. Los resultados se muestran en la siguiente tabla:

¹⁴ Es referencial, pues los códigos arancelarios utilizados obedecen a una selección discrecional de los principales códigos arancelarios asociados a artefactos a gas de las categorías ya descritas, pudiendo existir diversos factores que reduzcan o amplíen el tamaño del mercado total nacional (siendo más probable lo último), tales como la fabricación local de artefactos y el uso, por parte de los importadores, de códigos arancelarios diferentes a los seleccionados. En concreto, los códigos arancelarios considerados fueron los asociados a las glosas "calderas", "Calentadores de agua de calentamiento instantáneo o de acumulación"; "estufas" y "cocinas" a gas (códigos arancelarios 84031000, 84191100, 84191900, 73211110, 73218111, 73218112, 73218121 y 73218122), los cuales sumaron 89,2 millones de dólares en importaciones durante el año 2018.

¹⁵ Esta estimación considera que, en muchos casos, los diferentes proyectos inmobiliarios son desarrollados y entregados a sus propietarios o copropietarios en etapas, por lo que la entrega o venta de artefactos es parcelada o diferida de tal forma que se registran que un mismo proyecto recibe aportes en distintos años dentro del periodo de análisis. Dado lo anterior, se computó como el año en que un proyecto es beneficiado como aquel en que se registra la entrega de la mayor cantidad de artefactos o equipos. La única excepción corresponde al año 2017, en donde se registraron sólo 44 casos. Sin embargo, esta distorsión se debería, entre otros posibles factores exógenos, a la forma en que se construyó la estimación de proyectos beneficiados, en la que sólo se registró un año por proyecto, aun cuando en muchos casos se informaron entregan en varios años (proyectos por etapas).

Tabla N°1: Número estimado de proyectos beneficiados¹⁶ y porcentaje de cobertura por área geográfica de referencia en periodo 2016-2019

ITEM	2016	2017	2018	2019	Periodo 2016-2018
Número de proyectos beneficiados EGN (1)	82	44	96	89	222
Total proyectos conectados a red de distribución EGN (2)	414	465	418	515	1297
Total estimado proyectos inmobiliarios en áreas metropolitanas de las EGN (3)	3.104	3.220	2.498	S/I	8.821
Total estimado proyectos inmobiliarios a nivel nacional (4)	3.666	4.267	3.182	S/I	11.116
Proyectos beneficiados en red de distribución EGN (%)	19,8%	9,5%	23,0%	17,3%	17,1%
Proyectos beneficiados en áreas metropolitanas EGN (%)	2,64%	1,37%	3,84%	S/I	2,5%
Proyectos beneficiados a nivel nacional EGN (%)	1,57%	1,03%	3,02%	S/I	2,0%
Número de proyectos beneficiados EGLP (5)	S/I	20	23	17	60
Total proyectos conectados a red de distribución EGLP (6)	S/I	179	232	170	581
Proyectos beneficiados en red de distribución EGLP (%)	S/I	11,2%	9,9%	10%	10,3%
Proyectos beneficiados a nivel nacional EGLP (%)	S/I	0,47%	0,72%	S/I	0,58%

(1) Número total de proyectos inmobiliarios residenciales beneficiados con entrega o venta de artefactos a gas por parte de las empresas Gas Sur, Gas Valpo y Metrogas en comunas de las Regiones del Biobío, Valparaíso y RM, respectivamente.

(2) Número total de proyectos inmobiliarios residenciales conectados a la red de distribución de las empresas Gas Sur, Gas Valpo y Metrogas en comunas de las Regiones del Biobío, Valparaíso y RM, respectivamente.

(3) Número total estimado de proyectos inmobiliarios residenciales en áreas metropolitanas de las ciudades donde operan las EGN (Gran Santiago, Gran Valparaíso y Gran Concepción). Elaborado con datos de los proyectos inmobiliarios residenciales terminados en el Gran Santiago¹⁷, extrapolando proporcionalmente a las áreas metropolitanas del Gran Valparaíso y Gran Concepción utilizando los permisos de edificación de números de viviendas totales para obras nuevas de edificios de más de tres pisos, publicados por el Instituto Nacional de Estadística.

(4) Número total estimado de proyectos inmobiliarios residenciales en la totalidad del territorio nacional. Elaborado con datos de los proyectos inmobiliarios residenciales terminados en el Gran Santiago¹⁸, extrapolando proporcionalmente al territorio nacional utilizando los permisos de edificación de números de viviendas totales para obras nuevas de edificios de más de tres pisos, publicados por el Instituto Nacional de Estadística.

(5) Número total de proyectos inmobiliarios residenciales beneficiados con entrega o financiamiento de artefactos a gas por parte de las EGLP Lipigas, Gasco y Abastible, a nivel nacional.

(6) Número total de proyectos inmobiliarios residenciales en las que se implementó un proyecto de solución energética de GLP, por parte de las EGLP Lipigas, Gasco y Abastible, a nivel nacional.

Fuente: Elaboración propia con información aportada al expediente Rol N° 2463-17 FNE.

¹⁶ El número de proyectos beneficiados corresponde a una estimación basada en todas las ventas bajo costo (incluye comodato o venta a precio cero) de cada EGN o EGLP en que se entregó más de un equipo o aparato a gas, para eliminar casos puntuales de viviendas particulares, o en los que otorgó financiamiento para la compra de estos equipos.

¹⁷ Cámara Chilena de la Construcción (CChC). *Actividad del Sector Inmobiliario del Gran Santiago*, Informe N° 28. 2018. p. 17. Disponible en:

<https://www.cchc.cl/uploads/archivos/archivos/Informe_CChC_Inmobiliario_28.pdf> [última visita: 17 de diciembre de 2020].

¹⁸ Ibid., p.17.

30. Para el periodo comprendido entre los años 2016 y 2018, las EGN investigadas entregaron sin costo, o vendieron sin margen, artefactos a gas al 17,1% de los proyectos inmobiliarios que fueron conectados a sus redes de distribución de gas natural¹⁹, dentro de las comunas donde tienen su principal área de cobertura. Este indicador disminuye sustancialmente si se considera el total de proyectos inmobiliarios dentro de las principales áreas metropolitanas donde se desenvuelven estas EGN, y es aún menor si se considera el total nacional, alcanzando un 2,5% y un 2,0%, respectivamente.
31. Si bien estos indicadores deben ser tomados de forma referencial, pues las fuentes utilizadas no brindan información sobre el número de viviendas asociadas a cada proyecto inmobiliario, el bajo porcentaje otorga indicios de que los eventuales efectos de la conducta denunciada serían reducidos, si se analiza en el ámbito nacional que constituye el mercado relevante geográfico en que inciden dichas conductas.
32. Asimismo, también se constató que las principales EGLP realizaron aportes -en la forma de entrega de artefactos, descuentos o entrega de dinero para la compra de los mismos- en cerca el 10,3% de los proyectos inmobiliarios residenciales en los que se implementó un proyecto de solución energética de GLP propio en el periodo comprendido entre 2017 y 2019²⁰ (para el total de proyectos a nivel nacional esta proporción es del 0,6% entre 2017 y 2018).
33. En virtud de lo anteriormente expuesto, esta División considera que al menos actualmente esta conducta no tiene la capacidad de alterar el proceso competitivo de los mercados analizados, y su eventual efecto es marginal en un mercado de alcance nacional.
34. En la misma línea, es posible indicar que un proveedor de soluciones de calefacción (ya sea de artefactos que funcionan con GN, GLP u otra fuente de energía distinta), no se enfrentaría, al menos en el periodo analizado, a un cierre de mercado significativo o importante, más aún si se considera que este tipo de agentes ofrecen sus servicios también fuera del área de concesión de las EGN y a otros clientes de

¹⁹ Es relevante acotar que, en concreto, el número de proyectos inmobiliarios conectados a la red de distribución de gas natural no es equivalente al número total de proyectos dentro del área de concesión, pues esto no considera aquellos que no fueron conectados a la red, es decir, optaron por otra matriz energética, como electricidad y/o GLP. Por lo tanto, el número utilizado corresponde a un universo base de proyectos, pudiendo en la práctica ser mayor el total efectivo de proyectos inmobiliarios dentro del área de concesión.

²⁰ Respuesta a Oficios Ord. N°1480, N°1481, N°1488 de 17 de agosto de 2020.

segmentos en los que no participan las denunciadas (usuarios finales que requieren de equipos nuevos o de recambio).

35. Sin perjuicio de lo anterior, esta División considera pertinente manifestar, a título de prevención, que el análisis llevado a cabo es válido sólo para las condiciones de mercado expuestas en este informe, en particular, que la proporción de proyectos en los que se realiza la práctica en cuestión sea acotada en comparación con el número total de éstos. Si esta condición se modificara sustancialmente, entonces la conducta podría generar riesgos de competencia y el análisis podría arrojar resultados diferentes. Por tal razón, se recomienda remitir los antecedentes a la División de Estudios de Mercado que, con fecha 24 de noviembre de 2020, dio inicio a un estudio de mercado sobre la industria del gas en Chile en virtud de la facultad establecida en la letra p) del artículo 39 del Decreto Ley N° 211

III.2. Entrega de artefactos y promociones a clientes finales

36. En la Denuncia N° 2 se indicó que la empresa Metrogas entregaría, en algunos casos, equipos a gas natural como calderas de manera gratuita a consumidores finales al contratar el servicio de calefacción central, y en otros casos, los entregaría a condiciones más ventajosas, por ejemplo, a través de pagos en cuotas sin interés con tarjetas de entidades bancarias, lo que afectaría a proveedores de artefactos al no poder igualar tales ofertas.
37. Al respecto, se realizaron diligencias con EGN y EGLP, advirtiéndose que solamente dos de las principales EGN, Metrogas y Gas Sur, ofrecían artefactos a clientes finales, principalmente a través de sus páginas web. En tales casos, se ofrecían bonos de descuento respecto de artefactos de calefacción central, calefactores y calderas, pero también se advirtió la entrega de “calderas gratis” en proyectos de calefacción central²¹.
38. También, en ambos casos, se observó la existencia de promociones, en las que se ofrecen metros cúbicos gratis de gas natural por la compra de determinados

²¹ En el caso de Metrogas, se advierte la oferta de estufas, calefacción central y calderas. Ver: <https://sistemasdecalefaccion.cl/> [última visita: 17 de diciembre de 2020]. En el caso de Gas Sur, se ofrecen artefactos relacionados a calefacción central, calefactor y calderas. Por ejemplo, ver: <https://www.gassur.cl/sistemadecalefaccion/> [última visita: 17 de diciembre de 2020].

artefactos y la existencia de beneficios adicionales en la forma de pago mediante el uso de tarjetas de crédito de determinados bancos asociados²².

39. Consultadas las EGN por lo anterior, dentro de las razones argüidas para estas prácticas, se esgrimieron diversos argumentos, como, por ejemplo: (i) que con ello, el consumo de gas natural esperado por parte de los usuarios aumentaría, lo que le permitiría recuperar la inversión en el mediano plazo; (ii) que habría una fuerte competencia con otros tipos de energías (especialmente GLP y eléctrica) que tiende al ofrecimiento de ofertas y promociones iniciales para captar a los clientes; y, (iii) la baja disponibilidad de artefactos que utilizan gas natural en el *retail*, a diferencia de lo que ocurre con artefactos que funcionan con GLP²³.
40. Preliminarmente, la definición de mercado de producto correspondería a la comercialización de soluciones de calefacción, agua caliente y cocina, esta vez, de cara a clientes o usuarios finales. En dichos mercados interactúan diversos actores, como (i) los proveedores de artefactos que venden directamente a clientes; (ii) los distribuidores o grandes tiendas de *retail*; (iii) los proveedores de soluciones especializadas (como por ejemplo, de piso radiante o calderas a gas, entre otros); y, (iv) también las empresas de distribución de energía (EGN, EGLP y de electricidad)²⁴.
41. En el aspecto geográfico, este mercado tiene un alcance nacional, considerando que tanto los proveedores como distribuidores de este tipo de soluciones (grandes tiendas por departamento y supermercados, por ejemplo) suelen despachar sus productos a lo largo de todo Chile. Por su parte, las EGN sólo operan y ofrecen este tipo de productos y/o promociones dentro de sus áreas de concesión, pues no tendrían incentivos a realizarlos afuera de la misma²⁵.
42. Al respecto, debe señalarse que el principal riesgo asociado a esta denuncia -la exclusión de proveedores o distribuidores del mercado de comercialización de

²² Al 08 de mayo de 2020, en el caso de Metrogas se podía pagar con tarjetas del Banco de Chile en 12 a 24 cuotas sin interés y con tarjetas del Banco BCI desde 12 a 24 cuotas sin interés. En el caso de Gas Sur, se podía pagar con tarjetas de crédito del Banco de Chile en 12, 24, 36 o 48 cuotas sin interés. Al 23 de octubre de 2020, estas ofertas ya no estaban disponibles en los sitios web de las empresas, por lo que se infiere que se trata de ofertas esporádicas y estacionales.

²³ Por ejemplo, Toma de declaración de fecha 05 de mayo de 2018.

²⁴ Ver, por ejemplo: ENEL (<https://www.tiendaenel.cl/>); Metrogas: (<https://sistemasdecalefaccionmetrogas.cl/>); Abastible, como soluciones energéticas (https://www.abastible.cl/soluciones-energeticas/contacto/?gclid=EAlaIqobChMI57q-zuvw6gIVw-RCh0D6wVvEAAAYASAAEgIdSvD_BwE) [última visita: 17 de diciembre de 2020].

²⁵ Ver Anexo Confidencial [3].

soluciones de calefacción, agua caliente y cocina a clientes o usuarios finales- se ve mitigado por una serie de factores, a saber:

- i. La multiplicidad de actores y la relevancia de estos. Las tiendas por departamento (*retail*), supermercados y proveedores directos, entre otros, que proveen artefactos (que funcionan en base a GN, GLP u otra fuente de energía) ejercen una presión competitiva significativa sobre las EGN, lo que dificulta que estas alcancen una participación de mercado elevada que les permita detentar poder de mercado, menos aún situarse en una posición de dominio.
 - ii. Aun situándose en un escenario conservador en que se considere que las EGN podrían alcanzar algún nivel de poder de mercado respecto de los artefactos en el área correspondiente a sus respectivas áreas de concesión, debe tomarse en cuenta un aspecto esencial de este mercado que lo diferencia sustancialmente del analizado en la sección III.1.: el sujeto beneficiado por la entrega de artefactos es, en este caso, el cliente o usuario final del mismo. Así, el consumidor puede, a la hora de requerir una solución de calefacción, agua caliente o cocina para su hogar, evaluar todas las alternativas disponibles en el mercado, e incluso incorporar en su análisis una estimación del gasto asociado al combustible que utiliza el artefacto y/o las soluciones energéticas²⁶.
 - iii. Adicionalmente, debe advertirse que las promociones en cuestión, dadas las características técnicas de los productos (por ejemplo, calderas para calefacción central y *calefontes*), están eminentemente dirigidas a clientes de viviendas individuales o casas, por lo que se refuerza aún más el punto de la facultad de decisión que tienen estos clientes, al disponer de la factibilidad técnica de instalar soluciones de cualquier tipo, diferente a la existente en los usuarios finales que habitan en departamentos de edificios de altura, como lo son principalmente los identificados en la sección III.1.
43. En virtud de lo anteriormente expuesto, esta División considera que esta conducta no constituye, en el actual escenario, una infracción a la competencia ni presenta riesgos que requieran la continuación de la presente investigación. Sin perjuicio de lo anterior, y al igual que en análisis realizado de la primera conducta, esta División considera que bajo otras circunstancias, es posible que la conducta genere riesgos

²⁶ Esto no es aplicable a la conducta de entrega de productos a gas natural a inmobiliarias y/o constructoras para el equipamiento de proyectos inmobiliarios residenciales, pues en ese caso el usuario final -quién adquiere el inmueble ya construido- no tiene la opción de evaluar las diferentes alternativas disponibles en el mercado.

de competencia, por lo que se recomienda remitir los antecedentes a la División de Estudios de Mercado que, con fecha 24 de noviembre de 2020, dio inicio a un estudio de mercado sobre la industria del gas en Chile en virtud de la facultad establecida en la letra p) del artículo 39 del Decreto Ley N° 211.

III.3. Acuerdos de colaboración con instaladores de gas

44. En la Denuncia N° 2 también se hizo presente la suscripción de acuerdos de colaboración entre Metrogas e instaladores de gas. Respecto a tales acuerdos, la denuncia indica que su existencia mermaría las posibilidades de competir de aquellas empresas que no suscriban a dichos acuerdos, pues no recibirían la demanda proveniente de aquellos clientes que se comuniquen con la EGN para solicitar los servicios de un instalador.
45. Al respecto, se ofició a las EGN investigadas, observándose que Gas Sur y Metrogas mantienen tales tipos de acuerdos de colaboración con instaladores de gas²⁷. Dentro de las diligencias investigativas, se solicitaron y analizaron tales acuerdos con el objeto de determinar eventuales efectos anticompetitivos de una o más de sus cláusulas, advirtiéndose que:
- i. Los requisitos para que un instalador pueda suscribir un acuerdo de colaboración son mínimos (ser un instalador clase 3 o superior)²⁸ y que su exigencia tiene una justificación razonable²⁹, por lo que tales requisitos difícilmente pueden ser considerados como barreras a la entrada.
 - ii. La proporción de instaladores de gas adscritos a los programas de colaboración es baja, en comparación al total de instaladores inscritos en el Registro de Instaladores de Gas SEC³⁰.
 - iii. Los acuerdos de colaboración no contemplan cláusulas de exclusividad para los instaladores de gas, por lo que los instaladores de gas pueden trabajar independientemente o con otras empresas.

²⁷ Ver: Metrogas: <https://sistemasdecalefaccionmetrogas.cl/colaboradores.php>; Gas Sur: <https://www.gassur.cl/sistemadecalefaccion/colaboradores.php> [última visita: 17 de diciembre de 2020].

²⁸ Respecto a los niveles o clases de instaladores de gas, ver: SEC. *Instaladores de Gas*. Disponible en: <https://www.sec.cl/area-instaladores/instaladores-de-gas/> [última visita: 17 de diciembre de 2020].

²⁹ Ver Anexo Confidencial [4].

³⁰ Ver Anexo Confidencial [5].

- iv. Los acuerdos de colaboración están disponibles para cualquiera que cumpla los requisitos, es decir, no existe una limitación para el número de instaladores que pueden suscribir este tipo de acuerdos.
46. En virtud de lo anteriormente expuesto, esta División estima que estos hechos denunciados también deben ser desestimados, atendido a que no se advierten indicios suficientes que permitan caracterizar como anticompetitivas las prácticas denunciadas, considerando que los acuerdos de colaboración existentes no poseen un carácter excluyente entre los instaladores de gas.

IV. CONCLUSIONES

47. Del análisis realizado en la presente investigación, no se observan indicios suficientes de que las prácticas denunciadas puedan ser actualmente calificadas como anticompetitivas, por cuanto, si bien podrían representar riesgos en caso de que las circunstancias bajo las cuales se lleven a cabo cambien, carecen del potencial para generar un cierre de mercado que permita calificarlas como tal.
- i. En el primer caso, se verificó que el alcance que tiene esta conducta es acotado -e incluso marginal- si se considera el carácter nacional que tendrían los mercados de provisión de artefactos a gas. Es preciso indicar que la conclusión alcanzada es válida sólo para las condiciones de mercado expuestas en el presente informe, en especial, la acotada proporción de proyectos a nivel nacional en que se ejecuta la práctica.
 - ii. En el segundo caso, no se verificó que las EGN dispongan de una participación de mercado elevada que les permita detentar poder en el mercado de los artefactos a gas, menos aún situarse en una posición de dominio, considerando la existencia de competidores relevantes como las tiendas por departamento (*retail*), supermercados, proveedores directos, entre otros, que proveen tanto artefactos a gas natural, como también de gas licuado y eléctricos, destinados a la provisión de soluciones de calefacción, agua caliente y cocina a clientes finales.
 - iii. En el tercer caso, no se advirtió la existencia de condiciones discriminatorias en el caso del ingreso al registro de instaladores, considerando que los acuerdos

de colaboración existentes no exigen exclusividad ni suponen un carácter excluyente entre instaladores de gas.

48. Sin embargo, tal como fue indicado en las secciones III.1 y III.2., las conductas asociadas a la actuación de las EGN en los mercados de provisión de soluciones de calefacción, agua caliente y cocina para nuevos proyectos inmobiliarios y para clientes finales pueden conllevar riesgos anticompetitivos, en caso de que las circunstancias bajo las cuales estas conductas se llevan actualmente a cabo cambien.
49. En atención a lo anterior, esta División recomienda al Sr. Fiscal, salvo su mejor parecer, derivar los antecedentes a la División de Estudios de Mercado que se encuentra realizando un análisis de la evolución competitiva del mercado del gas en Chile en virtud de la facultad establecida en la letra p) del artículo 39 del Decreto Ley N° 211.

Saluda atentamente al Sr. Fiscal,

Gastón Ariel Palmucci
Firmado digitalmente
por Gastón Ariel Palmucci
Fecha: 2021.03.16
13:02:02 -03'00'
GASTÓN PALMUCCI
JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS

JMW/DMP/PSE