

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN, RECAÍDO EN LOS SIGUIENTES PROYECTOS DE LEY: 1) AUTORIZA A LOS MUNICIPIOS PARA DISTRIBUIR Y COMERCIALIZAR GAS LICUADO; 2) AUTORIZA A LAS MUNICIPALIDADES A DESARROLLAR ACTIVIDADES EMPRESARIALES O COMERCIALES DESTINADAS A TRANSPORTAR, DISTRIBUIR Y COMERCIALIZAR GAS LICUADO; 3) PERMITE A LAS MUNICIPALIDADES PARTICIPAR COMO EMPRESA EN LA DISTRIBUCIÓN DE GAS; Y 4) AUTORIZA A LAS MUNICIPALIDADES A DESARROLLAR ACTIVIDADES EMPRESARIALES O COMERCIALES DESTINADAS A TRANSPORTAR, DISTRIBUIR Y COMERCIALIZAR GAS LICUADO DE PETRÓLEO

BOLETINES N°14.726-06, 14.727-06, 14.728-06 Y 14.738-06, Refundidos

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización pasa a emitir su informe recaído en los siguientes proyectos de ley, de origen en moción y que cumplen su primer trámite constitucional:

1) De los diputados señores Miguel Ángel Calisto, Juan Luis González, Gonzalo Fuenzalida, Manuel Monsalve, Jaime Naranjo y Gastón Saavedra (boletín N°14.726-06).

2) De las diputadas señoras Cristina Girardi, Carolina Marzán, Andrea Parra y Patricia Rubio; y de los diputados señores René Alinco, Ricardo Celis, Rodrigo González, Tucapel Jiménez y Raúl Soto (boletín N°14.727-06).

3) Del diputado señor Álvaro Carter (boletín N°14.728-06).

4) De las diputadas señoras Joanna Pérez, Alejandra Sepúlveda y Gael Yeomans; y de los diputados señores Boris Barrera, Tomás Hirsch, Cosme Mellado, Guillermo Teillier y Esteban Velásquez (boletín N°14.738-06).

Cabe hacer presente que, accediendo a una solicitud formulada por la Comisión, la Sala de la Cámara de Diputados, en sesión del 13 de diciembre de 2021, resolvió refundir las mociones individualizadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 17 A de la LOC del Congreso Nacional; decisión que comunicó mediante oficio N° 17.103, de la fecha antes indicada.

Durante la tramitación del proyecto, la Comisión contó con la asistencia y participación de las siguientes personas: 1) Diputado señor Raúl Soto, autor de una de las mociones; 2) Fiscal Nacional Económico, señor Ricardo Riesco; 3) Presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades por el gas “a precio justo” y alcalde de Chiguayante, señor José Antonio Rivas; 4) Presidente de la Federación de Sindicatos de ENAP, señor Nolberto Díaz; 5) Superintendente de Electricidad y Combustibles, señor Luis Ávila; y 6) Presidente de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) y alcalde de Zapallar, señor Gustavo Alessandri; y Prosecretario de AMUCH, señor César Rojas.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios pertinentes, se deja constancia de lo siguiente:

1) La idea matriz es autorizar a las municipalidades para el transporte, distribución y comercialización del gas licuado de petróleo (GLP) a los consumidores finales.



Firmado electrónicamente

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

Código de verificación: 34CA1AABDEAE224E

2) Normas de quórum especial

-Los artículos 1 y 2 son de quorum calificado, conforme a lo dispuesto por el inciso segundo del numeral 21 del artículo 19 de la Constitución Política.

-El artículo 3 es de rango orgánico constitucional, conforme al inciso segundo del artículo 119 de la Carta Fundamental.

3) Trámite de Hacienda

No requiere trámite de Hacienda.

4) La idea de legislar fue aprobada por unanimidad.

Participaron en la votación las diputadas señoras Marcela Hernando, Andrea Parra (Presidenta) y Joanna Pérez; y los diputados señores Bernardo Berger, Andrés Longton, Celso Morales, Luis Rocafull, Raúl Saldívar y Renzo Trisotti.

5) Se designó **Diputada Informante a la señora ANDREA PARRA.**

II.- ANTECEDENTES

Boletín N°14.726-06

En el último tiempo se ha constatado un significativo aumento en los precios del gas en todo el territorio nacional, acumulándose un alza del 19,2% en 2021 y 21,2% en 12 meses, según han informado los medios de comunicación, de acuerdo a las cifras que maneja el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Destacan los autores de la moción que las dificultades económicas que padecen las familias producto del alto desempleo, las bajas remuneraciones y demás consecuencias de la pandemia por el COVID-19, se han visto agravadas con este aumento de precios en un bien que es esencial para la calefacción, la alimentación y la sanidad de las familias.

Este tema ha suscitado el interés de varios diputados y diputadas, quienes han planteado su preocupación en Sala y Comisiones por los significativos incrementos en los precios de los cilindros de 5, 11, 15 y 45 kilos de gas, que son los mayoritariamente utilizados por los hogares del país.

En este sentido, también se han despachado diversos oficios de fiscalización al Ministerio de Energía, a la Fiscalía Nacional Económica y a otros organismos públicos. Asimismo, en abril de 2021 se presentó una solicitud de creación de una Comisión Especial Investigadora por parte de 63 diputados y diputadas, con la finalidad de revisar la forma en que la Fiscalía Nacional Económica, los Ministerios de Energía, y de Economía, Fomento y Turismo, y los demás organismos públicos encargados de velar por la libre competencia en nuestro país, estaban investigando los hechos, actos o convenciones que la impiden, restringen o entorpecen. En el mes de mayo la Sala autorizó crear la referida instancia investigadora. Los principales antecedentes expuestos en ella se refieren a la importancia que reviste este tipo de energía para el consumo domiciliario, así como la concentración en la distribución del servicio de gas residencial, la diferencia existente en la tarificación respecto de otros tipos de servicios y el alto incremento de su costo, ente otros.

Por otro lado, en octubre de 2021 se dio a conocer a la opinión pública el Informe Preliminar sobre un Estudio de Mercado del Gas (EMM06-2020), realizado por la División de Estudios de Mercado de la Fiscalía Nacional Económica, en el cual se abarcó todos los eslabones del mercado de gas licuado de petróleo (GLP) y del mercado de gas natural (GN). Entre los fundamentos de dicho informe se señala que “resultaba de interés la estructura

de propiedad horizontal por la integración existente en muchos mercados geográficos, la estructura vertical por existir un alto grado de integración a nivel nacional, los diferenciales de precios observados entre los distintos formatos de los combustibles, así como la asimetría regulatoria que existe entre el gas y el resto de los servicios básicos, que están sujetos a regulación desde el punto de vista económico, mientras que el gas en gran parte funciona bajo las reglas del mercado”.

En cuanto al cometido de la Comisión Especial Investigadora de Gas (CEI 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), en su informe concluye, entre otras materias, que “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”, y propone el “ingreso a trámite legislativo, con urgencia para su despacho, de uno o más mensajes presidenciales que aborden la problemática”, entre otras medidas.

Vinculado a lo anterior, se indica en los fundamentos de esta moción que la bancada del Partido Socialista ha presentado un proyecto de ley con la finalidad de facultar a la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) para distribuir y comercializar a consumidores finales todo tipo de servicio de gas licuado de petróleo (GLP) o gas natural (GN).

A su vez, un número importante de alcaldes ha propuesto crear una Asociación Nacional de Municipalidades por el “Gas a Precio Justo”, reuniéndose actualmente cerca de 230 municipios, con la finalidad de que su participación en la comercialización permita disminuir el precio de este combustible a cerca del 80% de la población.

Recientemente, la Contraloría General de la República, a través del dictamen N°E160318N21), y respondiendo a una consulta formulada por las municipalidades de Lo Prado, Conchalí y Pelarco en orden a si es posible que dichas corporaciones puedan vender gas a los vecinos de sus comunas, señaló que, “no obstante la delicada situación planteada por los municipios recurrentes respecto del alza de los combustibles, la venta de gas a sus vecinos solo puede ser efectuada en la medida que el legislador lo autorice expresamente”.

Los autores del proyecto subrayan que comparten la necesidad de reducir significativamente los precios del gas para el consumo de las familias y, con el fin de colaborar con la iniciativa surgida de los alcaldes y alcaldesas, y acogiendo el dictamen antes mencionado de la CGR, presentan este proyecto de ley, que autoriza expresamente a los municipios para que puedan distribuir y comercializar a consumidores finales gas licuado de petróleo (GLP). De esta manera, se da cumplimiento a lo establecido en el inciso segundo del numeral 21 del artículo 19 de la Constitución Política, que dispone que “el Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quorum calificado los autoriza”.

Al respecto, el académico José Luis Cea ha sostenido que este precepto “se refiere al desarrollo de actividades empresariales y, más ampliamente todavía, a participar en ellas (...) Puede ser, en otras palabras, que la norma rija en cualquier tipo de empresa, sin consideración del porcentaje y prescindiendo de la manera que intervenga el Estado en la gestión de ella”.

En este sentido, se comprende que sea necesario legislar con la finalidad de autorizar expresamente el desarrollo de esta actividad empresarial por parte del Estado. Para concluir, el profesor Humberto Nogueira afirma que lo anterior “implica que la actividad empresarial estatal puede adoptar diversas modalidades, puede ser desarrollada por empresas del Estado o puede ser desarrollada por organismos descentralizados del Estado, como asimismo puede asociarse con agentes privados participando en distintos porcentajes de propiedad y de decisión en la gestión de empresas”.

Boletín N°14.727-06

El servicio de gas residencial es abastecido en el país, aproximadamente en un 80%, a través de la importación de hidrocarburo, ya que a nivel nacional la producción no alcanza a cubrir más del 20% de la demanda interna. El ingreso del gas a Chile se realiza mediante 3 terminales de descarga, recepción y almacenamiento: Oxiquim, Gasmar y Hualpén, distribuidos en las regiones de Valparaíso y del Biobío. Dichos terminales son controlados por las empresas Gasco S.A., Abastible S.A. y Lipigas S.A., las cuales, a su vez, son los actores dominantes del mercado de distribución.

Por lo tanto, el negocio del abastecimiento y distribución del gas se encuentra concentrado en tres compañías, las cuales no cuentan con mayor competencia por parte de otras empresas, salvo casos excepcionales, como sucede en la Región del Maule con la participación de la empresa “Gas Maule” o “Gas HN”, las que, sin embargo, tienen una cuota sectorizada y marginal del mercado. Esta situación implica un casi nulo dinamismo en el negocio, lo que tiene consecuencias lesivas para los intereses del consumidor final, al no existir una competencia amplia. Esta situación se ha agudizado durante los últimos años, poniendo en alerta a la Fiscalía Nacional Económica, que ha iniciado una investigación ante indicios de colusión en los precios.

Cabe hacer presente que el precio del gas licuado de petróleo ha experimentado en Chile un incremento de un 1,6% en su valor solamente durante el mes de marzo de 2021, acumulando un alza inusitada de 10,9% en los primeros tres meses del año mencionado. En los últimos 12 meses el gas licuado de petróleo ha incrementado su precio en un 13,6%, lo que se debería principalmente al precio internacional del petróleo.

Frente a esta situación, urge contar con nuevos actores en el mercado de distribución y comercialización de gas licuado de petróleo. Así lo han entendido las y los alcaldes a lo largo de Chile, quienes, con la finalidad de obtener precios más bajos para los vecinos y usuarios finales, han propuesto que los municipios puedan ejercer esta actividad comercial, anunciando la creación de la Asociación Nacional de Municipalidades por el gas a precio justo, dentro de la cual ya participan más de 230 municipios.

Sin embargo, para la materialización de dicha iniciativa se requiere cumplir con lo preceptuado por el artículo 11 de la LOC de Municipalidades, que dice lo siguiente: “Las municipalidades podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quorum calificado las autoriza”; norma que guarda armonía con el inciso segundo del numeral 21 del artículo 19 de la Constitución Política, que dice textualmente: “El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quorum calificado”.

En síntesis, a través de este proyecto se procura que los municipios puedan participar de manera activa en la distribución y comercialización del gas licuado, a fin de fomentar la libre competencia dentro de un mercado que cuenta con pocos actores, respecto del cual se albergan sospechas de colusión y que ha experimentado un alza inusual de precios durante los últimos doce meses. Esta situación ha repercutido negativamente en los bolsillos de millones de familias del país, lo que se espera revertir, de manera tal que el consumidor final de este servicio básico pueda acceder a él pagando un precio justo.

Boletín N°14.728-06

La crisis sanitaria ocasionada por la pandemia del virus COVID-19 ha implicado consecuencias de todo tipo: políticas, económicas y sociales.

Un aspecto muy importante a considerar dentro de este cuadro es el incesante aumento del costo de la vida, que ha dañado profundamente el bolsillo de miles de familias chilenas por las constantes alzas del combustible, de los alimentos, del gas y, en general, de las cuentas básicas de todo hogar.

Actualmente, el gas es un insumo relevante para la economía chilena. Según la Fiscalía nacional Económica (FNE), el gas representa el 15% del consumo energético nacional y hasta el 19% del presupuesto que los hogares destinan a servicios básicos, es decir, un monto significativo de aquel.

En la industria del gas se pueden identificar cuatro etapas de cadena productiva: (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, clientes industriales o empresas distribuidoras y comercializadoras de gas); y (iv) distribución de gas a clientes residenciales y comerciales.

Al respecto, los representantes de la comunidad local, como lo son las municipalidades, han tenido una importante iniciativa en el último tiempo, a saber la distribución de gas a bajo costo a sus vecinos, asegurando su suministro como bien básico para cocinar alimentos, sin perjuicio de cumplir también otras funciones.

Sin embargo, la Contraloría General de la República (CGR) dictaminó que los municipios no están facultados para ejercer dicha función.

En un plano jurídico, hay que tener en consideración que el inciso cuarto del artículo 1 de la Constitución Política establece que es deber del Estado promover el bien común y crear las condiciones para que todos y cada uno de los individuos de la sociedad alcancen su mayor realización espiritual y material posible. Por su parte, el artículo 118 dispone que “Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”, concepto que es recogido por el artículo 1 de la ley N°18.695.

A su vez, el artículo 63 de la Carta Fundamental establece en su numeral 8) que son materias de ley “las que autoricen la celebración de cualquier clase de operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, sus organismos y de las municipalidades”.

A su vez, el artículo 19 N°21 reconoce el derecho del Estado y sus organismos a desarrollar o participar en cualquier actividad económica sólo si una ley de quorum calificado los autoriza, actividad que estará sometida a la legislación común aplicable a los particulares.

En razón de lo expuesto, es de suma importancia facultar a las municipalidades, por medio de una ley de quorum calificado, y tal como lo exige la Constitución Política, para que estas corporaciones autónomas puedan participar en la distribución de gas a bajo costo, en atención a que su finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local, y tomando también en consideración la relevancia del gas para la economía y los hogares chilenos, de acuerdo al reciente estudio de la FNE.

Boletín N°14.738-06

Según explican los autores del proyecto, el servicio de gas residencial en Chile es abastecido, aproximadamente en un 80%, a través de la importación del hidrocarburo, ya que la producción nacional no alcanza a abastecer a más del 20% de la demanda interna. El ingreso del gas a Chile se realiza mediante 3 terminales de descarga, recepción y almacenamiento: Oxiquim, Gasmar y Hualpén, distribuidos en la región de Valparaíso y del Biobío. Dichos terminales son controlados por las empresas Gasco S.A.,

Abastible S.A., y Lipigas S.A., las cuales, a su vez, son los actores dominantes del mercado de distribución.

De esta manera, el negocio del abastecimiento y distribución del gas se encuentra concentrado en tres compañías, las cuales no cuentan con mayor competencia por parte de otras empresas, salvo casos excepcionales, como sucede en la Región del Maule con la participación de la empresa “Gas Maule” o “Gas HN”, las que, sin embargo, tienen una cuota sectorizada y marginal del mercado. Esta situación implica un casi nulo dinamismo en el negocio, lo que tiene consecuencias lesivas para los intereses del consumidor final, al no existir una competencia amplia. Este cuadro negativo se ha agudizado durante los últimos años, poniendo en alerta a la Fiscalía Nacional Económica, que ha iniciado una investigación ante indicios de colusión en los precios.

El precio del gas licuado de petróleo experimentó en nuestro país un alza de un 1,6% solamente durante el mes de marzo de 2021, acumulando un alza inusitada de un 10,9% en los primeros tres meses del mencionado año. En los últimos 12 meses el gas licuado de petróleo ha aumentado su precio en un 13,6%, lo que se justificaría principalmente por el precio internacional del petróleo.

Frente a lo anterior, urge contar con nuevos actores en el mercado de distribución y comercialización de gas licuado de petróleo. Así lo han entendido las y los alcaldes a lo largo de Chile, quienes, con la finalidad de obtener precios más bajos para los vecinos y usuarios finales, han propuesto que los municipios puedan ejercer esta actividad comercial, anunciando la creación de la Asociación Nacional de Municipalidades por el gas a precio justo, dentro de la cual ya participan más de 230 municipios.

Sin embargo, para la materialización de dicha iniciativa se requiere contar con la autorización de una ley. En efecto, el artículo 11 de la LOC de Municipalidades dice lo siguiente: “Las municipalidades podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado las autoriza”. Por su parte, el inciso segundo del numeral 21 del artículo 19 de la Constitución Política señala que “El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado”.

En este orden de consideraciones, los autores de la moción subrayan la importancia de que las sociedades que se constituyan para el objeto señalado se sometan, en cuanto al control, fiscalización y transparencia, a las normas que regulan la actuación de los órganos de la administración del Estado, pues sólo así podrá haber una verdadera supervigilancia de las sociedades, evitando cualquier actuar ilícito o reñido con la probidad.

Agregan que ya se han presentado tres proyectos de ley sobre la misma materia, contenidos en los boletines N°14.726-06, 14.727-06 y 14.728-06, que tienen como finalidad autorizar a las municipalidades para la venta y distribución de gas licuado de petróleo. La presente moción complementa esa atribución, dotando a las sociedades que se constituyan al efecto de un marco legal de control y transparencia en su cometido.

En síntesis, este proyecto fomenta la libre competencia en el mercado del gas licuado de petróleo, que actualmente tiene pocos actores, respecto del cual hay fundadas sospechas de que existen prácticas de colusión y que ha experimentado un alza inusual de precios durante los últimos doce meses, lo que ha repercutido negativamente en los bolsillos de millones de familias de nuestro país.

III.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO

A) En General

En este trámite la Comisión escuchó a las siguientes personas:

1) Diputado señor Raúl Soto, autor de uno de los proyectos refundidos

El tema que aborda el proyecto de ley se ha transformado en una de las mayores demandas ciudadanas del último tiempo. La preocupación a su respecto surgió de una fiscalización iniciada en marzo-abril del presente año, en virtud de la cual se solicitó a la Fiscalía Nacional Económica (FNE) indagar sobre una eventual colusión en el rubro del gas licuado. Esta situación también fue abordada en una comisión investigadora, la que concluyó de forma unánime y categórica que hay características bastante defectuosas en este mercado, que efectivamente dan cuenta de una posible colusión.

Sin embargo, más allá de la investigación emprendida por el referido organismo, que ojalá llegue hasta las últimas consecuencias y establezca sanciones ejemplificadoras para desincentivar en el futuro prácticas anticompetitivas que terminan afectando los precios que pagan las personas por bienes tan esenciales como el gas licuado, es de suma importancia abordar hoy día la problemática, con el fin de generar mayor competencia, mayor regulación, y que ingresen nuevos actores al mercado del gas licuado -grandes, pequeños, públicos, privados, etc.- para, de esa manera, generar un mejor precio y más justo, al que puedan acceder todos los usuarios, especialmente la clase media y los sectores más vulnerables de la población.

Agregó que han estado apoyando a los municipios a lo largo de Chile que se están organizando para estos efectos, demanda que es transversal, pues alcaldes de todos los sectores políticos están colaborando con esta causa. Sin embargo, tal como lo sostuvo un dictamen de la CGR, se requiere de una ley de quorum calificado habilitante que cumpla con el requisito del artículo 19 N°21 de la Constitución, y del artículo 11 de la LOC de Municipalidades, que permita que estas puedan comercializar o distribuir gas licuado.

Así, y con el propósito de hacer viable la idea del “gas popular”, se ha presentado este proyecto de ley que busca responder al requerimiento de la CGR y cumplir con la normativa constitucional y legal respectiva, y que habilita expresamente a los municipios para distribuir, transportar y/o comercializar gas licuado en cualquier comuna del país, ya sea de forma individual -como gobierno local-, o de manera asociativa, esto es, como un conjunto de municipalidades agrupadas para tal fin. Asimismo, ya se está trabajando en buscar el apoyo por parte de la ENAP, y en el cumplimiento de los requerimientos que establece la Superintendencia de Electricidad y Combustible para que este propósito pueda concretarse.

Finalmente, instó a una rápida tramitación de una iniciativa legal de esta naturaleza, pues así lo esperan los alcaldes y vecinos de todas las comunas del país.

Concluida la precedente intervención, el **diputado señor Longton** consideró justa la medida que se está promoviendo, esto es, que el gas llegue a las familias a un precio lo más razonable posible, pues los sobreprecios que se están pagando son absolutamente excesivos, de acuerdo a lo establecido por la propia FNE.

Sin embargo, manifestó su preocupación por el modelo que se pretende aplicar. En su opinión, esa discusión debiese extenderse también a otros aspectos o rubros que en un futuro el municipio pueda abarcar como actividad empresarial. Por ejemplo, un modelo parecido que se conoce hasta el momento es el de las farmacias populares, el que, si bien ha sido exitoso en muchas comunas, en otras ha tenido problemas. En particular, en la comuna de Recoleta se ha sabido públicamente de algunos cuestionamientos, existiendo

incluso causas judiciales en curso por giro doloso de cheques. Por tanto, es necesario resguardar la utilización del gasto público de manera eficiente y transparente, pues no todos los municipios funcionan de la misma forma, no todos reciben los mismos ingresos ni tienen la misma capacidad técnica. En ese entendido, es importante contar con una regulación que permita el buen desarrollo de estas actividades, y no legislar para una en particular, como en este caso la distribución de gas.

2) Fiscal Nacional Económico, señor Ricardo Riesco

Antes de referirse concretamente a los proyectos de ley refundidos -que buscan permitir a las municipalidades participar en el mercado de la distribución minorista de gas licuado- el señor Riesco expuso acerca del contexto, contenido y conclusiones del informe preliminar del estudio de la FNE sobre el mercado del gas en Chile.

Enfatizó que esta introducción es pertinente, pues el informe preliminar de la FNE ha sido invocado públicamente como el antecedente que motivó la presentación de los proyectos de ley que se encuentran bajo análisis y que buscan disminuir el precio de los balones o cilindros de gas licuado por su extrema importancia diaria en la vida de todos los chilenos.

Señaló que la FNE comenzó su estudio de mercado el 25 de noviembre de 2020 e hizo público su informe preliminar el pasado 7 de octubre de 2021. Luego de publicado su informe, hasta el 4 de noviembre pasado la FNE recibió comentarios de todas las partes que tenían interés en el estudio de mercado, tanto públicas como privadas. En efecto, se recibieron muchas contribuciones de los distintos actores del mercado, varias de las cuales contaban con el apoyo y sustento de informes económicos y jurídicos.

Agregó que actualmente la FNE se encuentra en proceso de análisis de los referidos comentarios, y en caso de justificarse procederá a realizar las adecuaciones necesarias a su informe. Asimismo, una vez concluido este proceso, durante el mes de diciembre de 2021 se publicarán tres documentos en la página web de la institución: a) El informe final del estudio de la FNE sobre la industria del gas; b) Un documento con todas las contribuciones públicas recibidas, y; c) Un documento con respuestas de la FNE a los comentarios realizados.

Luego del referido proceso, según dispone el artículo 39 letra p) del DL N°211 -que es la legislación de libre competencia-, explicó que se enviará un oficio al Presidente de la República, por medio del Ministerio de Energía, en el que se detallarán todas las recomendaciones definitivas de la FNE para aumentar la competencia en el mercado del gas en Chile.

El estudio de mercado

Durante 10 meses la FNE estudió en detalle el funcionamiento de la industria del gas licuado y del gas natural en Chile en el período comprendido entre los años 2010 y fines de 2020.

Esto se realizó utilizando una herramienta denominada “estudio de mercado”, que se otorgó por ley a la FNE en agosto del año 2016. Los estudios de mercado tienen por objeto analizar la estructura competitiva de una industria determinada y proponer soluciones concretas y específicas para corregir las fallas o imperfecciones de mercado que tengan su origen ya sea en la ausencia de regulación (como ocurre en el caso del gas licuado), o en la existencia de regulaciones defectuosas, insuficientes u obsoletas (como ocurre en el mercado del gas natural).

Precisamente, lo que el legislador buscó con los estudios de mercado de la FNE fue que el Estado de Chile, más concretamente el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, cuenten con antecedentes técnicos y objetivos para poder hacer los cambios regulatorios que permitan implementar políticas públicas que promuevan la competencia en los mercados chilenos y beneficien a los consumidores nacionales en los distintos ámbitos.

Ventajas de los estudios de mercado

Los estudios de mercado de la FNE no tienen parangón como fuente de políticas públicas, y deben tomarse muy en serio pues cuentan con algunas ventajas que son únicas e irreplicables, a saber:

a) Las propuestas de reformas legales que efectúa la FNE son claramente mejores a la regulación que actualmente existe. Están siempre en línea con las mejores prácticas internacionales, considerando los ajustes pertinentes para adaptarlas a la realidad local. En la elaboración de sus estudios de mercado, la FNE siempre cuenta con la colaboración de la OCDE, y también de destacados académicos a nivel nacional y mundial. En el caso específico del estudio de mercado sobre la industria del gas, se contó con la asistencia de dos de los más prestigiosos profesores de economía de Chile: Juan Pablo Montero y Eduardo Saavedra; y con la asistencia de Christopher Becker, destacado profesor de la Universidad de Oxford en el Reino Unido.

b) La FNE realiza sus estudios de mercado en base a información completa de los mercados. Esta es quizá la ventaja más importante. Nadie está exento de entregar la información que solicita el organismo en el marco de sus estudios de mercado, por lo cual la FNE cuenta con la información de todos los actores o incumbentes en un determinado mercado, sean públicos o privados. Esa es la razón por la que sus estudios son tan profundos y tienen un valor único, ya que permiten superar las creencias y pasar a afirmaciones basadas en datos sólidos, objetivos y completos.

c) La FNE es un órgano independiente para identificar los problemas de los actores privados y públicos que participan en un mercado y para efectuar las recomendaciones de cambio normativo que se estimen más adecuadas para un caso concreto.

d) La FNE no tiene intereses comprometidos en los estudios de mercado que realiza. Sus recomendaciones y propuestas tienen por objeto proteger única y exclusivamente el interés general de los ciudadanos.

¿Qué encontramos en el mercado del gas licuado o GLP?

a) Existe en este mercado una baja intensidad competitiva. Para entender qué significa esto en la práctica, hay que recordar que nuestro sistema económico se funda en la premisa de que cada uno de los incumbentes de un mercado, esto es, todos los que participan en él, tienen la intención de monopolizarlo. Cada competidor que interviene en un mercado tiene que tener la pretensión de captar la mayor cantidad posible de clientes, idealmente a todos, y eso lo logra ofreciéndoles el mejor producto al menor precio posible.

Esta competencia entre los incumbentes en un mercado busca “ganar mercado” en base al mérito, lo que genera una tensión virtuosa entre los distintos agentes económicos. Cada uno de ellos sabe que se debe esforzar al máximo para ofrecer a sus clientes productos buenos y baratos. De lo contrario, indefectiblemente, tarde o temprano, va a terminar saliendo de ese mercado. Sin duda esta competencia es muy dura para quienes participan en ella, pero también es extremadamente fructuosa para los consumidores, pues ellos se benefician de esta permanente rivalidad entre los incumbentes por captar la mayor cantidad posible de clientes por medios legítimos, es decir, productos cada vez mejores y más baratos.

Lo anterior es justamente lo que no se está viendo en el mercado chileno del gas licuado. Como las empresas o distribuidores mayoristas no parecieran estar compitiendo tan intensamente, la presión que tienen para bajar sus precios es menor a la presión propia en un mercado competitivo. De hecho, de los antecedentes recopilados en el marco de los diez meses en que se llevó a cabo el estudio de mercado respectivo, se pudo observar que, durante la última década, el margen de los distribuidores mayoristas de gas licuado ha ido aumentando en el tiempo. Para ser claro, esto no se refiere a la utilidad o la ganancia en las compañías. Por “margen” se entiende la diferencia entre el principal costo de los distribuidores mayoristas, que es el gas licuado de petróleo, y el precio a público del gas licuado en Chile,

es decir, el diferencial entre el precio de adquisición de su principal insumo y el precio de venta al público.

Dicho de otra forma, en el estudio se observó que cuando el principal costo de los distribuidores mayoristas de gas licuado disminuyó, aumentaron los márgenes de los distribuidores mayoristas de gas licuado, lo que equivale a decir que estos no traspasaron a precio a público la totalidad de la reducción de su principal costo, y que cuando lo hicieron, el traspaso fue muy lento, pues se demoraron en bajar los precios a público. Esto último es sintomático tratándose de mercados que tienen 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 estudio del estudio de mercado de la FNE (que abarca entre los años 2010-2020), el precio que pagaron los principales distribuidores mayoristas por adquirir el gas licuado fue de aproximadamente \$628 por kilogramo en promedio, y el precio en que vendieron el gas licuado fue de aproximadamente \$950 por kilogramo. Entonces, el margen de los distribuidores mayoristas en esa época era de aproximadamente \$322 por kilogramo de gas licuado. No obstante, desde finales del año 2018 hasta finales del año 2020, el precio que los distribuidores mayoristas pagaron por el gas licuado fue de aproximadamente \$354 por kilogramo, y el precio de venta al público fue de aproximadamente \$750 por kilogramo, lo que da un margen de aproximadamente \$396 por kilogramo de gas licuado.

Si bien el precio de venta al público entre 2018-2020 bajó en un 21% en comparación a finales del 2014, dicha baja no se aplicó en la misma proporción en que bajó el costo por la adquisición del gas licuado por parte de los distribuidores mayoristas, el que disminuyó cerca de un 44%. Esto permitió a los distribuidores mayoristas aumentar su margen, entre ambos períodos, de un 34% a un 53%.

Esta baja intensidad competitiva de la industria del gas licuado en el país es grave, pues la están sufriendo los consumidores nacionales, quienes están pagando por el gas contenido en cada cilindro o balón de gas licuado un precio mayor al que existiría en un mercado con una mayor intensidad competitiva. En la FNE se calculó que cada año los consumidores nacionales pagan en total, de manera agregada, US\$ 181 millones en exceso por el gas licuado que se consume en Chile, lo que equivale al 15% del precio del gas contenido en cada balón de gas licuado que se consume en nuestro país.

b) En el mercado chileno del gas licuado hay ciertos elementos estructurales que hacen más posible que exista una baja intensidad competitiva y, eventualmente, una coordinación entre los competidores. En efecto, en este mercado hay ciertos factores que hacen más viable que los competidores lleguen a un acuerdo ilícito, que monitoreen su cumplimiento y que sancionen a un competidor que se salga o se desvíe del mismo, haciendo que este acuerdo ilícito se perpetúe en el tiempo.

Sin perjuicio de la existencia de estos factores, al menos por el momento el estudio de mercado no afirma que hay o no hay una colusión, sino tan solo que hay factores o elementos que la hacen más posible que en otros mercados.

Los referidos elementos o factores son los siguientes:

i) Hay sólo tres distribuidores mayoristas de gas licuado: Abastible, Lipigas y Gasco.

ii) Los tres están presentes en casi todas las comunas del país.

iii) Los tres ofrecen los mismos productos en casi todas las comunas del país.

iv) Los tres tienen participaciones de mercado muy parecidas en casi todas las comunas del país.

v) No ha habido entrada relevante de nuevos distribuidores mayoristas de gas licuado durante la última década.

vi) La demanda de gas licuado es estable y con una estacionalidad muy marcada, lo que permite a los distribuidores mayoristas saber con precisión cuándo y cuánto se les va a pedir.

vii) La demanda de los consumidores finales se canaliza a través de distribuidores minoristas de gas licuado que, considerados cada uno de manera individual, representan un volumen muy bajo de las ventas de cada distribuidor mayorista. Este punto es muy relevante para los proyectos de ley en estudio. Durante la ventana de estudio del estudio de mercado de la FNE (2010-2020) han existido en Chile aproximadamente 5.600 distribuidores minoristas de gas licuado, lo que da cuenta de que existe un mercado muy atomizado en este ámbito.

viii) Cada distribuidor mayorista de gas licuado tiene su propia red de distribución minorista, lo que logran principalmente mediante contratos que contienen cláusulas de exclusividad entre ellos y pagos asociados a dicha exclusividad. Esta es la razón por la que en la última década no se observa casi ninguna movilidad entre los distribuidores minoristas (esto es, que vendan a un determinado distribuidor mayorista y luego a otro); y tampoco se observan casos en que un distribuidor minorista haya vendido cilindros o balones de más de un distribuidor mayorista a la vez.

c) Propuestas. En razón de lo anterior, la FNE se fijó como propósito en su estudio de mercado el tratar de romper con la baja intensidad competitiva en esta industria y disminuir los factores que facilitan la coordinación, generando recomendaciones con el objeto de disminuir el precio de los balones o cilindros de gas en el país, aumentando la competencia en el mercado.

De las varias alternativas regulatorias existentes analizadas por la FNE, el organismo optó por la que a su juicio es la más fácil, menos costosa, más efectiva y más rápida, lo que es en extremo relevante dada la enorme importancia del gas licuado como producto esencial para la ciudadanía en el día a día.

La propuesta de la FNE no pasa necesariamente porque ingresen nuevos distribuidores mayoristas de gas licuado, ni tampoco por el ingreso de nuevos actores al mercado de la distribución minorista; sino que consiste en romper o separar todas las relaciones que existan entre los distribuidores mayoristas y los distribuidores minoristas de gas licuado. Esta es la vía más fácil, menos costosa, más efectiva y más rápida para aumentar la competencia en el mercado y para bajar el precio del gas licuado. Para esto se debe prohibir que los distribuidores mayoristas puedan participar en la distribución minorista del gas licuado en Chile, esto es, prohibir que Abastible, Lipigas y Gasco puedan vender gas licuado a los clientes finales. Con esta medida, los distribuidores minoristas van a poder cotizar entre las distintas alternativas y los distribuidores mayoristas se tendrán que esforzar por lograr que los minoristas quieran vender sus cilindros o balones de gas licuado, y para convencerlos de aquello necesariamente les deberán ofrecer un menor precio que el de sus competidores. Así, los mayoristas no tendrán distribuidores minoristas “atados o exclusivos”, y estos últimos siempre estarán repartiendo el cilindro o balón más barato, es decir, el que más les convenga en cuanto a precio y el que les permita vender más y más rápido.

Esto es lo normal que debiese ocurrir en la industria, porque los balones o cilindros de gas son productos homogéneos o intercambiables, y cuando dos productos sirven exactamente para lo mismo, los consumidores siempre optan por el más barato. En este escenario, un distribuidor minorista repartirá a veces balones de Abastible, porque son los más baratos; otras veces de Gasco, y otras de Lipigas.

Esta independencia entre los distribuidores mayoristas y minoristas necesariamente debiese disminuir el precio de los balones o cilindros de gas en nuestro país; y, además, debería traer aparejado otro efecto muy importante, que es facilitar la entrada de un nuevo actor al mercado de la distribución mayorista de gas licuado. Hoy en día, la traba para que esto ocurra no está en el mercado “aguas arriba”, es decir, no hay trabas derivadas de la

restricción en la capacidad de importación o en la capacidad de almacenar el gas licuado; sino que la traba para que ingrese un nuevo distribuidor mayorista es la imposibilidad de tener una red nacional de distribuidor minorista.

Finalmente, en este punto, recalcó que la prohibición de relación entre el distribuidor mayorista y el minorista debiese ser fiscalizada por la Superintendencia de Electricidad y Combustible (SEC), sin perjuicio de que, si esto constituye una infracción a la libre competencia, la Fiscalía también hará su labor.

Opinión de la FNE sobre los proyectos de ley que autorizan a los municipios para distribuir y comercializar gas licuado

Tal como se señaló anteriormente, entre distintas alternativas, la FNE optó por la opción regulatoria que estimó más fácil, más efectiva, menos costosa y más rápida para cumplir con el urgente objetivo de disminuir el precio del gas licuado contenido en balones o cilindros: “romper” o separar relaciones entre distribución mayorista y distribución minorista de gas licuado, prohibiendo que los distribuidores mayoristas puedan vender gas licuado al consumidor final. Así, los distribuidores minoristas no estarían atados contractual o estructuralmente con los distribuidores mayoristas, lo que les permitiría cotizar y, por ende, vender más barato.

Si se implementa esta prohibición, ello traerá aparejada una mayor competencia en el mercado y una disminución de un 15% en el precio a público del gas licuado contenido en cada balón o cilindro que se consume en Chile.

En el informe preliminar del estudio de mercado, la FNE no propuso como alternativa regulatoria que se fomentara el ingreso de nuevos distribuidores minoristas de gas licuado al mercado, ya sean públicos -como serían las municipalidades- o privados, pues en base a los antecedentes analizados no se vislumbró que el problema de competencia estuviese radicado en la necesidad de contar con un mayor número de ellos, sino que el problema está en la necesidad de que estos distribuidores minoristas compitieran entre sí e hicieran competir a los distribuidores mayoristas de una manera distinta. En efecto, entre 2010 y 2020 existían más de 5.600 distribuidores minoristas de gas licuado, y es en ese mercado atomizado, con miles de actores, donde tendrían que entrar a competir las municipalidades para distribuir gas a nivel minorista, en el caso de aprobarse los proyectos de ley en discusión.

Con todo, la participación de las municipalidades en la distribución minorista de gas licuado podría, eventualmente, ser una opción regulatoria válida, lo que corresponde a una decisión de política pública industrial que compete al Poder Ejecutivo y/o Legislativo, y que escapa al ámbito de las competencias de la FNE. Sin embargo, si los proyectos de ley en debate prosperan y se decide que las municipalidades efectivamente puedan participar en el futuro en el mercado de la distribución minorista de gas licuado, de todas maneras, la sugerencia es acoger la recomendación de la FNE en cuanto a separar totalmente, para todos los actores que intervengan en el mercado -incluidas las municipalidades-, la distribución mayorista de la distribución minorista de gas licuado. No puede haber vínculos contractuales permanentes o estructurales entre los distribuidores mayoristas y minoristas. En definitiva, los mayoristas no pueden tener acceso al cliente final. Esta es la única medida regulatoria que garantiza que las municipalidades el día de mañana puedan ofrecer a sus clientes el gas licuado al precio más barato posible, porque es la que les permitirá poder cotizar y optar por vender los balones o cilindros del distribuidor mayorista que, a su vez, se los venda al precio más bajo. Esta medida debiese implementarse incluso si es que ENAP opta por aumentar su presencia en la distribución mayorista de gas licuado ampliando su red de plantas de envasado de gas natural, que hoy día están limitadas a la séptima región del país.

Para finalizar, recalcó que durante diciembre de 2021 la FNE publicará su informe final en relación con este estudio de mercado y hará sus recomendaciones definitivas al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Energía.

3) Presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades por el gas “a precio justo” y alcalde de Chiguayante, señor José Antonio Rivas

El jefe comunal indicó que, en el contexto del permanente contacto que tiene con la ciudadanía, las personas han manifestado tristeza y angustia por tener que destinar una mayor parte de su sueldo (a veces 20 o 30%) a la adquisición de gas, realidad que ha llevado a los municipios a estudiar una solución para esta problemática.

Agregó que el gas es un bien esencial, sin el cual no se puede vivir, pues es usado para la higiene personal, la cocción de alimentos y la calefacción de las viviendas. Enfatizó que en una gran parte del territorio nacional el invierno dura más allá de cuatro meses, e incluso casi todo el año, por lo que el poder calefaccionar las viviendas no solo es un lujo, sino que también es un derecho. En ese entendido, es deber de las autoridades buscar la manera de que este bien esencial se encuentre al alcance de todos.

En otro orden de ideas, hizo ver que los municipios han tenido la flexibilidad necesaria para poder enfrentar de manera eficiente y eficaz la crisis sanitaria, y otras situaciones como el estallido social o los episodios de incendios o sequías. Por lo tanto, una iniciativa que tenga como propósito distribuir, ceder y vender gas sin buscar el lucro es de muy fácil implementación hoy en día, pues las municipalidades cuentan con la flexibilidad administrativa para hacerlo.

Aseguró que el alza que ha sufrido el gas licuado es consecuencia de un mercado desregulado donde hay un control absoluto de la cadena de venta por parte de las tres empresas distribuidoras mayoristas de este producto (Gasco, Abastible y Lipigas). Añadió que cuando se ha conversado sobre este tema con el Contralor General de la República, la autoridad ha evidenciado claramente señales de oligopolio y de colusión. En efecto, no existe intención de parte de las mencionadas empresas de dejar intervenir a otro actor comercial. Es más, el 99,7% de la venta de gas la realizan ellas mismas, y solo el 0,03% la realizan tres empresas pequeñas, muy cerca de las únicas zonas donde se llenan los balones de gas: Linares y San Fernando. Estas empresas pequeñas, siendo distribuidoras minoristas, ofrecen el gas a un valor significativamente menor que las distribuidoras mayoristas.

En ese contexto, hizo presente que los municipios consultaron al señor contralor si es posible para ellos “hacer gestión” con el fin de lograr un mejor ambiente, mejor calidad de vida y mejor salud para sus vecinos, pues cuando falta el gas muchas personas enfrentan el invierno quemando leña verde, por ejemplo, o cualquier otro producto de alto nivel de polución de material particulado, lo que genera daños al medio ambiente que son casi irreversibles. Coyhaique, por ejemplo, es una de las ciudades más contaminadas del mundo; y Chiguayante, al igual que otras ciudades, hoy está declarada como zona de alto nivel de contaminación.

La Contraloría aún no ha respondido esa consulta, pero sí lo hizo de forma individual a tres municipios que consultaron específicamente si podían o no vender gas licuado: Huechuraba, Lo Prado y Pelarco. El señor contralor, junto con coincidir con los alcaldes en la preocupación por ir en ayuda de las familias, les indicó que se requería de una ley que otorgara a los municipios la facultad de comercializar y distribuir gas licuado.

En su opinión, esta solución sería positiva, pues de esa forma muchos municipios podrían dejar de depender del Fondo Común Municipal y obtener otros ingresos, agregando que las municipalidades ya tienen experiencia en la “venta” o, más bien, cesión y distribución de productos como, por ejemplo, medicamentos, lentes, libros, etc. Señaló que muchas veces se generan cuestionamientos hacia los municipios que buscan vender o generar soluciones similares que les permitan obtener mayores recursos, terminando

como actores públicos sobrevigilados y absolutamente regulados. Sin embargo, de los 345 municipios que existen en el país, solo 20 de ellos han ejecutado actos ilegales, y el resto han sido fieles a su misión y responsables, eficientes y eficaces con la utilización de los recursos públicos.

Volviendo a la problemática del alto costo del gas, afirmó que hoy día este es un tema de alto impacto social -una especie de estallido- que los alcaldes han levantado en su calidad de intérpretes de lo que ocurre con las familias en los territorios. Por ello, abogó por una pronta solución de parte de la clase política, esperando que ello se concrete en la actual legislatura.

Han sostenido reuniones con la Federación de Sindicatos de ENAP y la empresa habría señalado que estaba estudiando la posibilidad de reinstalar sus distribuidoras en los lugares donde antes existían (En el año 2004/2006, decidió concentrarlas en Linares y San Fernando).

También se han sostenido reuniones y se ha conversado sobre la posibilidad de vender gas con el sindicato de Huachipato y el sindicato de ASMAR. A su juicio, si se logra reunir a empresas chilenas en torno a este propósito, se va a reactivar el mercado, aun cuando se sabe que el problema en esta materia no es la cantidad de cilindros de gas -de acuerdo a lo informado por el sindicato de ENAP, hay 50 millones de cilindros en Chile- sino su portabilidad, tal como lo afirmó el fiscal nacional económico. En efecto, solamente pueden llenar los cilindros de gas las empresas que aparecen como propietarias de los mismos y, por tanto, se les sigue entregando a ellas el control de venta, coartando así la posibilidad de contar con un bien esencial al acceso de todos. En el caso de México, por ejemplo, existe la portabilidad desde el llenado hasta la venta del gas licuado, lo que significa que cualquier camión puede llenar cualquier cilindro, pues ello no está restringido a una determinada empresa.

Finalmente, sostuvo que es necesario que el Ejecutivo instruya a ENAP para que abra nuevas distribuidoras. Dicha empresa tuvo “cifras azules” en algún momento -más de 150 millones de dólares-, por lo que con 6 o 7 millones de dólares se pueden levantar de nuevo, a lo menos, cuatro distribuidoras a lo largo del territorio nacional, lo que facilitaría la vida de muchas personas.

4) Presidente de la Federación de Sindicatos de ENAP, señor Nolberto Díaz

El dirigente sindical manifestó que han hecho varias denuncias en esta materia, las que han sido conocidas a través de los medios de comunicación, generando algunas de ellas gran debate.

Añadió que la posición del movimiento sindical ha sido de contribución a los municipios, sincerando los precios del gas. Entre los meses de enero y junio, ENAP distribuyó el kilo de gas entregado en San Fernando y en Linares a un precio aproximado de \$556, sin IVA incluido. Así, los 15 kilos entregados en San Fernando valen en promedio \$8.300. A partir del mes de julio, el precio del gas licuado entregado por la ENAP subió a \$9.600. En agosto, los 15 kilos costaron \$10.300. En octubre, que marcó el valor más alto del año, se entregó a \$13.500. En este escenario, calificó como una “brutalidad” que en el mes de julio se haya cobrado \$22.000 el balón de 15 kilos de gas licuado en Santiago.

Tal como lo señaló la FNE, las tres empresas distribuidoras mayoristas, en el período 2014-2019 y 2019-2021 no traspasaron los precios de la baja del petróleo a los precios del gas licuado, que es un subproducto del primero. Así también, es evidente que no se traspasa al hemisferio sur la baja en los precios del gas natural y el gas licuado que se produce en el hemisferio norte -donde vive el 80% de la población mundial-, por la disminución de la demanda que genera el verano. En definitiva, los países ubicados en el

hemisferio sur debiesen tener acceso a un gas licuado y a un gas natural mucho más barato, lo que claramente no ha ocurrido.

Sostuvo que esta es una “pelea” de los municipios, felicitándolos por la batalla que han dado tanto alcaldes como concejales por conseguir un gas a precio justo en su calidad de bien esencial. Agregó que el movimiento sindical intentó hacer algo en este ámbito en los años 2006 y 2013, pero ambas veces fue “acallado”.

Señaló estar convencido -tienen las pruebas y los antecedentes- de que el gas licuado de petróleo era manejado por la ENAP y que ni los militares se atrevieron a dejar este bien esencial en manos del mercado. Al año 1990, el 85% del gas licuado de petróleo en Chile era entregado por ENAP, y así se mantuvo por muchas décadas. La ENAP traspasaba el gas licuado a las tres empresas distribuidoras mayoristas (Abastible, Gasco y Lipigas), controlándose de esta manera el precio. Sin embargo, el año 2013, bajo la presidencia de Ricardo Cruzat y luego de Julio Beltrán -terminando ambos como gerente general y presidente de GASCO-, la ENAP retrocedió en el negocio del gas licuado de petróleo, y de tener el 70%-80% de la demanda nacional, hoy día tiene solo el 17%.

Lo anterior, entre otros casos conocidos, da cuenta de que ha habido una colusión político-empresarial para desplazar a la empresa pública del negocio del gas licuado, dejándolo exclusivamente en manos del sector privado, lo que ha significado un daño muy grande a las familias chilenas. Afirmó que cuando “retrocede” la empresa pública, la cuenta la pagan caro los ciudadanos chilenos.

Refiriéndose a lo que puede hacer la ENAP en este escenario, sostuvo que la empresa estatal podría cambiar su canasta de productos y producir más gas licuado o, derechamente, importar gas licuado a precios más baratos, ya sea para entregárselo directamente a los municipios o, a través de los municipios, a los 5.200 distribuidores que han existido en los últimos años y que han permanecido “secuestrados y capturados” en condiciones “leoninas” por parte de Abastible, Gasco y Lipigas.

Aseguró que ENAP no pretende en ningún caso inmiscuirse en la distribución minorista. Por el contrario, junto con los municipios, lo que debe hacer es cuidar a los 5.200 distribuidores minoristas que han estado capturados, vendiéndoles directamente mediante una solución muy simple: reabriendo una envasadora de gas o un tren envasador de gas en Maipú, donde la ENAP tiene instalaciones; y reabriendo sus instalaciones en el patio de carga de la Refinería de Petróleo de Concón. Asimismo, es inexcusable que la ENAP no cuente con un tren envasador de gas teniendo la refinería de PETROX en Hualpén, Talcahuano, lo que permitiría poder abastecer a la octava, novena y décima regiones.

Para finalizar, afirmó que la ENAP mantuvo sus instalaciones en San Fernando y Linares porque la empresa privada no llega a aquellos lugares donde hay menor consumo de gas licuado, como por ejemplo Aysén, el norte del país y las zonas aisladas de la séptima región. El error de la empresa pública fue haberle hecho caso a los gobiernos que la obligaron a retirarse del mercado del gas licuado. En efecto, nunca debió haber cerrado sus instalaciones de envasado y almacenaje de gas en Quintero, Concón y Maipú; y debió contar siempre con instalaciones en Talcahuano. El 70% del gas licuado de nuestro país se consume entre la región Metropolitana y la de Valparaíso. En Valparaíso existe la refinería de Concón, y en Maipú la ENAP tiene sus principales estaciones de almacenamiento, así como su terminal de LPG. Por tanto, la ENAP tiene una oportunidad de proteger a la pequeña empresa, ayudar a los municipios y entregar a las personas un gas a un precio más justo.

5) Superintendente de Electricidad y Combustibles, señor Luis Ávila

Explicó que los requisitos que exige la legislación en materia de comercialización y distribución de gas abarcan fundamentalmente el ámbito de la seguridad y de la calidad. Así, en el DFL N°1, de 1978, se establece el registro de instalaciones de combustibles y sus respectivos trámites, todos posibles de hacer por internet hoy en día. Por su parte, el DS N°108/13 fija los requisitos de seguridad, a fin de reducir o eliminar los riesgos presentes en esta actividad. Finalmente, el DS N°298/05 establece la certificación previa a la comercialización de los productos, esto es, de los envases metálicos más válvula.

En cuanto a los requisitos para iniciar la distribución del GLP, señaló que estos son esencialmente tres (post plantas de envasado):

1.- Se debe contar con una instalación de almacenamiento de cilindros de GLP inscrita en la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), de acuerdo con lo dispuesto en el DFL N°1/78, y mediante el procedimiento de inscripción llamado trámite de combustible TC11. Este trámite debe realizarse por un instalador autorizado (DS N°191/95).

2.- Se debe contar con un vehículo de transporte de cilindros de GLP inscrito en la SEC, de acuerdo con lo dispuesto en el DFL N°1/78, y mediante el procedimiento de inscripción llamado trámite de combustible TC9B. La inscripción la debe realizar el propietario del vehículo.

3.- Según lo establece el DS N°298/05, los cilindros de gas y su válvula de gas deben estar certificados y fabricados según las normas correspondientes. El certificado de aprobación sólo podrá ser otorgado por un organismo de certificación autorizado o reconocido por la SEC.

En esencia, esos son los requisitos que actualmente exige la legislación. Por lo tanto, quien cumpla con ellos desde el punto de vista de la normativa que a la SEC le toca fiscalizar, no tendría impedimento para llevar a cabo la actividad de distribución de GLP. En definitiva, desde la regulación del ámbito de la energía no hay restricciones para que cualquier actor -incluyendo los municipios- pueda participar.

Los proyectos de ley en discusión buscan otorgar facultades a las municipalidades en esta materia, debiendo tenerse presente que las limitaciones que existen para participar en esta actividad no están contenidas en las leyes del sector energético, sino en otras leyes, que podrían ser objeto de modificación.

Las exposiciones del Fiscal Nacional Económico, del Presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades por el gas “a precio justo”, del Presidente de la Federación de Sindicatos de ENAP, y del Superintendente de Electricidad y Combustibles, generaron las siguientes consultas e intercambio de opiniones.

El **diputado señor Morales** consultó al alcalde señor Rivas si las municipalidades ya han hecho algún estudio de costos respecto de lo que significa incursionar en la actividad de distribución del GLP. Agregó que le preocupan las municipalidades más pequeñas y/o apartadas, que no van a poder cumplir con los requisitos mencionados por el señor superintendente.

El **diputado señor Raúl Soto** dijo que el resultado de la comisión especial investigadora en materia de precio de gas licuado fue muy contundente y categórico, concluyendo de forma unánime que existen antecedentes suficientes que permitirían dar cuenta de una eventual colusión en esta materia, la que debe perseguirse y sancionarse con sentido de urgencia.

Los alcaldes han llamado la atención sobre el problema social que les genera este problema económico, y es que los vecinos no tienen la posibilidad de acceder a un bien esencial a un precio adecuado. La propuesta del “gas a precio justo” que ellos han levantado, y que ha sido respaldada a través de estas iniciativas legales, viene justamente a viabilizar aquello. Por su

parte, la ENAP ha abierto la posibilidad y ha manifestado la disposición de hacer las inversiones necesarias para recuperar los puntos de envasado que se requieren para abaratar los costos. También existe la disposición de la SEC, que se ha reunido con los alcaldes organizados y con otros grupos regionales para otorgar todas las facilidades posibles, en la medida que se cumplan con los requisitos técnicos.

Sin embargo, la CGR advirtió sobre el problema constitucional que se suscita en esta materia, y es que el artículo 19 N°21 de la Carta Fundamental y el artículo 11 de la LOC de Municipalidades exigen una ley habilitante, de quorum calificado, para que los municipios tengan la facultad de comercializar gas licuado. Al respecto, y tal como lo precisó el representante de los alcaldes, las municipalidades no buscan transformarse en empresas que persiguen lucro, sino que la idea es generar una intermediación social. Pero de todos modos se debe cumplir con la exigencia constitucional, y eso es precisamente lo que buscan estos proyectos: habilitar a los municipios para que de manera individual o asociativa puedan transportar, comercializar y distribuir gas licuado, entendiendo que deben cumplir con los requisitos exigidos por la SEC, entre otros.

Este es el primer paso, y por ello es muy importante que se avance rápido en estas iniciativas, a fin de despejar toda duda desde el punto de vista de la constitucionalidad y la legitimidad que requieren los municipios para participar en este ámbito.

El **diputado señor Rocafull** hizo ver que las empresas han podido desarrollarse porque este es un país que tiene buena logística y comunicación, buenos caminos, etc. En segundo lugar, es posible deducir una eventual colusión en este mercado del hecho -ya comprobado- que no hay un traspaso de la rebaja de los costos al usuario.

En otro orden de ideas, opinó que es complejo para las municipalidades, bajo las actuales circunstancias, hacer los esfuerzos que implica introducirse en este mercado pues, para partir, tendrían que hacer una fuerte inversión en bidones y válvulas. Al respecto, consultó si con esta ley se resuelve realmente el problema.

La **diputada señora Joanna Pérez** subrayó la labor que ha hecho la Cámara de Diputados en su rol fiscalizador y enfatizó los indicios que hoy existen de una eventual colusión en este mercado. Asimismo, valoró los cuatro proyectos de ley en estudio, los que fueron presentados transversalmente por distintos parlamentarios.

Por otra parte, instó al gobierno a terminar con la pasividad, a buscar la manera de regular este mercado y a trabajar mancomunadamente con el Congreso, pues hay algunos aspectos necesarios de regular, que de seguro se sostendrá que son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Finalmente, consultó a la Fiscalía Nacional Económica si existe algún inconveniente, desde el punto de vista del marco regulatorio, para que los municipios se asocien con el fin de transportar y distribuir -no comercializar- el gas licuado.

La **diputada señora Parra (Presidenta)** enfatizó que, de acuerdo a lo que se colige de las presentaciones, el mayor problema no es la participación de los distribuidores minoristas en el mercado, que sería el rol que jugarían las municipalidades. En ese entendido, con estos proyectos de ley no se resolvería la problemática de fondo que se ha generado en esta materia. A lo sumo, se incorporaría al mercado un actor distinto, sin fines de lucro.

En cuanto a la recomendación de la FNE de romper el vínculo entre los distribuidores mayoristas y minoristas, cabe preguntarse por qué no se hizo antes; y si lo que lo impide es una ley, o bien el Ejecutivo que no ha tomado tal decisión.

Por otro lado, manifestó comprender el anhelo del alcalde Rivas en el sentido de brindar a los municipios la oportunidad de poder vender incluso otros bienes o productos más allá del gas licuado, otorgando con ello nuevas

herramientas a los gobiernos locales. Sin embargo, si bien la considera una buena idea en principio, hizo presente que se debe ser cauteloso, pues si hay un espacio donde existen zonas grises, este es precisamente el de los municipios. Si bien hay municipalidades a las que se han aplicado pocas sanciones en el ámbito de la corrupción, ello pasa por su autonomía y por las pocas herramientas que tienen en materia de control. Por tanto, las atribuciones en esta área deben estar sumamente reguladas, a fin de evitar generar nuevos espacios de corrupción.

El **diputado señor Trisotti** coincidió en que hoy día se evidencia un problema en relación con el incremento en el precio del gas, el que además se ve refrendado con el estudio de mercado que hizo la FNE a este respecto. Si bien de acuerdo al estudio de dicho organismo la solución estaría dada por la ruptura de la cadena integrada entre mayoristas y minoristas, de conformidad con la SEC existe la posibilidad de que nuevos actores ingresen al mercado. En razón de lo anterior, consultó cuáles serían las barreras de entrada que existen para ello.

En segundo lugar, solicitó al alcalde señor Rivas aclarar su afirmación en el sentido de que “con esto los municipios podríamos dejar de depender tanto del Fondo Común Municipal”. Esas palabras -agregó- podrían interpretarse como que lo que se pretende es generar recursos para las municipalidades, y ese ciertamente no es el objetivo.

Respecto de la gestión municipal, consultó si cuentan con modelos de funcionamiento, pues cada municipio es distinto desde el punto de vista presupuestario y de su envergadura. Así, sería interesante conocer si se ha establecido algún programa de trabajo con requisitos, responsabilidades, etc., para así evitar fracasos, como ya se ha visto en el ámbito de las farmacias populares.

Finalmente, consultó cómo se va a financiar la inversión inicial para comprar, contratar personal, contratar seguros, etc.

El **alcalde señor Rivas, de la Asociación Nacional de Municipalidades “por el gas a precio justo”**, afirmó que cuentan con un modelo de negocios que se puede desplegar con principios de equilibrio de caja (el mismo flujo que entra, sale).

Admitió haberse excedido cuando afirmó que hay municipios en Chile que tienen muchas potencialidades territoriales, administrativas e históricas que les permitirían -de manera controlada y regulada- generar ingresos por la vía de las ventas para no depender solamente del Fondo Común Municipal, sistema que perpetúa grandes desigualdades entre los municipios. Sin embargo, aclaró que ese no es el propósito de la acción que actualmente los motiva. El objetivo es poder distribuir y ceder gas a precio justo, no vender. La venta, de acuerdo a su significado en el diccionario, implica un acto oneroso, es decir, lucro, y esa no es la pretensión de los municipios, sino contribuir a la calidad de vida, el medio ambiente y la salud de los vecinos, a través de actividades comerciales o similares, que se traducen en distribuir gas al precio de costo.

Aseguró que la distribución y cesión de gas a precio justo es algo que los municipios pueden hacer de manera asociada, pues ello les permitiría comprar en grandes volúmenes, rebajando los gastos de inversión y traduciendo esa disminución en el precio final.

Señaló que en Chiguayante (que tiene 90 mil habitantes) se hizo un cálculo, y se necesitan 3.400 balones para partir. En todo caso, a su juicio el problema no es la cantidad de cilindros, sino su portabilidad. Agregó que los municipios, por su presencia, volumen y capacidad, no serían distribuidores minoristas, pues están en todo Chile y tienen la flexibilidad para enfrentar iniciativas de cualquier naturaleza.

Insistió en que existen 345 municipios en Chile y más del 90% tiene una conducta apropiada. Por tanto, son muchos los alcaldes que sí son capaces de resistir las tentaciones que también se dan en otros niveles del

Estado. Agregó que la sanción para los alcaldes que incurren en conductas indebidas es la destitución, que es la más grave que se puede aplicar, por lo que calificó de injustos los cuestionamientos que se emiten respecto de la totalidad de las municipalidades.

Frente a la consulta de la señora presidenta de por qué no se ha dictado una ley que prohíba las relaciones contractuales o estructurales entre los distribuidores mayoristas y minoristas, ya que ahí radicaría la solución para disminuir, al menos en un 15%, el precio de los balones de gas en Chile, el **Fiscal Nacional Económico, señor Riesco**, explicó que esta es la primera vez en la historia de nuestro país que se hace un análisis de la estructura de este mercado con la profundidad con que lo hizo la FNE, haciendo uso de una herramienta legal que tiene a partir del 2016 y que es la sexta vez que la ejerce.

Este estudio profundo, que se hizo con información de todos los agentes del mercado, permitió a la FNE determinar, como órgano independiente y objetivo de la Administración del Estado, que la falla del mercado no estaba, como se pretendía, en la distribución mayorista de gas licuado o en su distribución minorista. De hecho, en la última década ha habido más de 5.600 distribuidores minoristas en el mercado y, tal como señaló el superintendente Ávila, hay bajas barreras legales a la entrada para ser un distribuidor minorista. Por lo tanto, a juicio de la FNE, la solución para bajar el precio del gas licuado no pasa por incorporar más distribuidores minoristas. Así también, existen bajas barreras a la entrada para importar y almacenar gas licuado en nuestro país, por lo que las fallas o distorsiones del mercado tampoco están en ese ámbito.

En definitiva, si se rompen las relaciones que existen hoy en día entre distribuidores mayoristas y minoristas a través de cláusulas y contratos de exclusividad, ello permitirá a los miles de distribuidores minoristas que existen cotizar el balón de gas más barato, obligando a los tres distribuidores mayoristas a competir por ofrecerlos, llegando a bajar en un 15% el precio al cliente final. Esta solución también aumentará la probabilidad de entrada de un distribuidor mayorista adicional a los tres que existen, el que podrá contar con una red de distribución minorista que antes estaba “atada” o vinculada necesariamente a los actores ya incumbentes en este mercado.

Agregó que muchas veces la corrección de una falla de un mercado puede pasar por la creación de una empresa pública o estatal. En este caso, podría ser que la participación de las municipalidades contribuya a una baja adicional. Otras veces, la intervención del Estado puede pasar también por fijar precios o establecer otras medidas. También puede consistir en dictar buenas regulaciones -leyes- que permitan que los agentes económicos intervengan en los mercados, pero con miras a cumplir una política pública fijada por el Estado de Chile, que en este caso sería gas licuado a un precio más barato que el actual. En ese sentido, la propuesta del estudio de mercado de la FNE es fácil, rápida y factible de ser implementada por el Congreso Nacional o por el Ejecutivo. La FNE formulará durante el mes de diciembre de 2021 sus recomendaciones definitivas de cambio normativo al Poder Ejecutivo, a través del ministerio del ramo, esto es, Energía, quedando en sus manos la dictación de las normas que estime pertinentes para introducir más competencia y bajar el precio de los balones de gas para los consumidores nacionales.

El **diputado señor Raúl Soto** precisó que esta problemática tiene tres aristas, y no todas son abordadas por los proyectos de ley en discusión. En primer lugar, la colusión, respecto de la cual la FNE tiene que seguir el conducto regular, esperando que se llegue a buen puerto. En segundo término, la falta de competencia, que es un problema regulatorio de fondo que tampoco buscan resolver estas iniciativas, sino que será abordado a través de otro proyecto de ley que ya está comprometido por parte del Ejecutivo -que se está trabajando- y por otras mociones que están radicadas en la Comisión de Minería y Energía. En tercer lugar, y ese es el objetivo único de los proyectos de ley en actual debate, se trata de facultar a las municipalidades, a través de una ley habilitante, para que puedan ingresar a la distribución de gas a precio de costo.

El **diputado señor Rocafull** reparó en que la modificación de la LOC de Municipalidades es una vía mucho más fácil para solucionar la problemática en cuestión.

El **superintendente de Electricidad y Combustibles, señor Ávila**, hizo presente que el ministro de Energía ya ha comprometido la elaboración de un proyecto de ley que regula esta materia.

Por otro lado, respecto de las barreras de entrada, aclaró que no hay cortapisas regulatorias, sino que se trata de barreras de mercado relativas al costo de las instalaciones y a identificar en qué parte de la cadena se puede rebajar o disminuir la estructura de costos.

6) Presidente de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) y alcalde de Zapallar, señor Gustavo Alessandri; y Prosecretario de AMUCH, señor César Rojas

El **señor Alessandri** resaltó en primer lugar que la inflación que está afectando al país en los bienes de primera necesidad ha generado un aumento de aproximadamente un 30% en el precio del gas, frente a lo cual se han analizado distintas alternativas para lograr su disminución y poder ir en ayuda de los vecinos. Sin embargo, teniendo presente lo estricto del derecho público, la responsabilidad administrativa ligada a los funcionarios públicos y la necesidad de llegar con una solución concreta a la ciudadanía, estima que otorgar a los municipios la posibilidad de vender gas no es la mejor solución. En cambio, la celebración de convenios para disminuir el valor del gas sí puede ser una buena opción.

Por su parte, el **señor Rojas** señaló que la AMUCH realizó un completo estudio a fin de determinar las implicancias respecto de la posibilidad de comercialización del gas licuado por parte de las municipalidades, y así como puede haber algunas externalidades positivas, también se presentan varias externalidades negativas, por lo que se requiere contar con un análisis más profundo sobre este tema para tener en consideración al momento de legislar.

Agregó que, sin perjuicio de que es una ley de quorum calificado la que debe autorizar a las municipalidades a incursionar en el mercado del gas licuado, también debe tenerse presente el mandato del artículo 5 de la LOC de Municipalidades, que dispone que “Cualquier nueva función o tarea que se le asigne a los municipios deberá contemplar el financiamiento respectivo”. Este es un tema no menor al momento de aprobarse la nueva atribución que los proyectos de ley en estudio contemplan para los municipios, pues ella implica el envasado, la comercialización y la distribución del gas licuado.

A su juicio, no será suficiente otorgar a los municipios la respectiva autorización legal, pues hay una serie de elementos y externalidades que deben ser abordadas a través de la ley o de un reglamento futuro, que establezca los lineamientos conforme a los cuales se desarrollaría la participación de las municipalidades en este mercado. También hay que considerar los costos de entrada derivados de la fabricación de los balones, sea en Chile o en el extranjero, lo que se ha estimado en más de 2.500 millones de pesos.

Por otra parte, hay un tema de responsabilidad que se debe regular adecuadamente en el ámbito administrativo, pues almacenar y distribuir gas es de por sí una actividad compleja y delicada, y hoy quien se hace responsable de ello es la empresa privada. De no regularse esta materia en el ámbito legislativo y, posteriormente, reglamentario, de acuerdo a la actual normativa administrativa los balones de gas pasarían a ser especies valoradas, lo que implicaría un activo físico que debe ser inventariado por las municipalidades. En ese entendido, cabe preguntarse qué pasaría con la distribución de los balones y su intercambio, con su manejo por parte del personal municipal que no tenga responsabilidad administrativa, con la logística de los camiones, etc. En definitiva, hay una serie de riesgos implícitos en el manejo de los balones; y, luego, en el ámbito administrativo de los funcionarios, las plantas municipales no tienen hoy día la capacidad de disponer de personal para tal función. Por otro lado, si se quisiera formar una empresa aparte, habría que determinar el régimen laboral al que se acogerían esas personas, bajo qué tipo de responsabilidad operarían, qué ocurriría con la contratación de seguros que actualmente se exige a las municipalidades para todos sus activos físicos, etc. Son todos aspectos no menores que deben ser considerados a la hora de legislar y, posteriormente, de normar reglamentariamente en detalle.

El aspecto tributario tampoco es menor. Actualmente los municipios no pagan IVA crédito, por lo que cabe la duda si en este caso también quedarían exentos de IVA. Por otra parte, la normativa constitucional (artículo 19 N°21) dispone que tratándose de entidades del Estado que emprenden actividades comerciales, en principio la competencia se desarrolla en igualdad de condiciones con el sector privado. En este caso, ¿se operará de la misma forma con las municipalidades, o se las excepcionará en ciertas materias, como lo permite la Constitución, mediante la respectiva ley de quorum calificado?

En otro orden de ideas, reparó en que las diferencias territoriales de los municipios para efectos de llegar con el gas a ciertos lugares alejados también deben considerarse, porque ello implicará indefectiblemente mayores costos de distribución. Actualmente, por ejemplo, ninguna de las distribuidoras de gas que existe llega a la comuna de Guaitecas (provincia de Aysén), y es un particular el que transporta balones de gas de distintas empresas hasta esa localidad.

En definitiva, es importante explorar otras vías de solución para esta problemática. Una de ellas es estudiar la creación de un fondo de estabilización del precio del gas, que permita regular su precio, evitando con ello que los municipios ingresen a desarrollar esta actividad, que en opinión de la AMUCH no es la solución ideal. Con todo, aclaró que sí consideran relevante que se regule de alguna manera una mejor distribución del gas y un mejor desarrollo de esta actividad, para que los vecinos puedan acceder a un precio más acorde a su realidad económica.

Complementando la intervención anterior, el **señor Alessandri** destacó que la AMUCH propone algunas alternativas tales como aumentar la competencia, mejorar la fiscalización, contar con procesos más eficientes y menores costos, plantear (como dijo el señor Rojas) la reactivación de un fondo de estabilización y la creación de un subsidio estatal que permita disminuir el elevado precio de mercado debido a la inflación. Asimismo, estimó que el rol que juega la ENAP en esta materia es fundamental.

En términos prácticos, planteó el siguiente caso: si cada municipio es propietario de sus balones de gas y los vecinos pagan por el llenado, si un balón es transportado a otra comuna se vería el municipio en la obligación de iniciar un sumario, quedando de manifiesto que el derecho administrativo no “conversa” con la realidad, pues se generan problemas como el que se señala. En efecto, ¿que pasará el día de mañana cuando las municipalidades tengan bienes muebles, como los balones de gas, que se movilizan de una comuna a otra?

Para finalizar, enfatizó que se debe llegar con una solución concreta a los vecinos, lo que obliga a legislar en términos generales a nivel

municipal -no solo respecto del gas-, o bien a buscar otra fórmula que permita disminuir el valor que hoy día están pagando las familias por el gas.

Concluida la intervención de los representantes de la AMUCH, la diputada señora Parra (presidenta) manifestó su sorpresa por el modelo que sugiere dicha entidad, pues es bien distinto a la propuesta que plantearon el alcalde de Chiguayante y el presidente de la Asociación de Municipalidades “por el gas a precio justo”, señor José Antonio Rivas.

Por otra parte, enfatizó que el Ejecutivo debe tomar algunas medidas en esta materia, siendo inexplicable porqué aún no lo ha hecho, a fin de romper los vínculos entre las grandes empresas del mercado (Gasco, Abastible y Lipigas) y los distribuidores minoristas, de manera tal que no ocurra lo que acontece hoy respecto a la propiedad de los balones de gas, elemento que complejiza el mercado.

Por último, precisó que en el modelo hacia el cual se quiere avanzar, propuesto por el alcalde señor Rivas, los balones de gas serían universales y no de propiedad de una determinada empresa, y el rol de los municipios sería solo intervenir para bajar un poco el precio. Se trataría de un modelo colaborativo, en el cual las municipalidades no se harían cargo de la distribución, pues ella seguiría en manos de los distribuidores minoristas. Así, los municipios prácticamente recibirían y entregarían el balón de gas al mismo precio, sin pérdidas ni ganancias, cumpliendo una especie de intermediación.

El **diputado señor Rocafull** también manifestó extrañeza por los argumentos esgrimidos por la AMUCH para oponerse a este proyecto. Añadió que si una ley habilita a los municipios para intervenir en este mercado, evidentemente ella misma deberá regular todos los requisitos o condiciones necesarias para aquello.

Por otra parte, le pareció insólito que se proponga subsidiar la oferta, pues a su juicio ello sería sumamente regresivo.

Finalmente, hizo ver que los municipios deben hacerse cargo de un problema que está afectando a miles de familias. Los gobiernos locales desean mayor autonomía y mayor poder de decisión, por lo que no le parece adecuado “quedarse pegado” en modelos antiguos, debiendo los municipios hacerse cargo de los problemas que el propio sistema neoliberal ha provocado. Hoy día es imposible regular el mercado, pero lo que sí se puede hacer es avanzar desde los gobiernos comunales de la misma forma en que se hizo con los medicamentos y, asimismo, quizá en un futuro, con otros productos tan importantes como la bencina.

El **diputado señor Molina** enfatizó que el informe de la FNE da cuenta de que en este mercado existe un nivel de competencia que, sin duda, no es el deseable, lo que se produce por varios factores: la necesidad de llegar a muchos pequeños clientes que no tienen poder de negociación, una distribución “acordada” por parte de las tres grandes empresas respecto a los territorios, etc.

Parece lógico que, antes de pensar en que los municipios empiecen a tener derechos de extracción de gas -como planteó un alcalde-, el primer paso sea entregarles la potestad para que se constituyan en un poder negociador, tal como lo ha planteado el alcalde Alessandri. De esa manera, habrá una mayor competencia, lo que sin duda cambiará el escenario. Además, se trata de una gestión rápida.

Por otro lado, no todas las municipalidades son iguales, y en el contexto de las farmacias populares ya se ha evidenciado el gran endeudamiento al que están sometidos algunos municipios.

En relación con la anterior intervención, la **diputada señora Parra (presidenta)** hizo un llamado a no caricaturizar el debate, pues el alcalde de Temuco nunca ha planteado que lo que se pretende es que los alcaldes tengan facultades para explotar el gas. De lo que se ha hablado es de solicitar a

la ENAP iniciar los estudios comerciales y técnicos para la factibilidad de explotación de gas en Puerto Saavedra.

El **diputado señor Longton** consultó, a propósito de la experiencia de las farmacias populares (que es una actividad empresarial ejecutada por los municipios), si en ese caso se han podido cumplir o no con las obligaciones derivadas de la venta de medicamentos a la ciudadanía, y cuáles (si los hay) son los problemas que se han generado en ese ámbito, lo que eventualmente podría replicarse en el mercado del gas.

Por otro lado, manifestó cierta aprensión por las eventuales desigualdades que podrían generarse entre aquellos municipios que efectivamente van a poder llevar a cabo la venta o distribución de gas licuado, y aquellos que no. En ese contexto, ¿qué solución puede brindarse a aquellos municipios rurales o más pequeños que no tienen la capacidad técnica o económica para contratar personal, seguros, etc.?

En otro orden de ideas recordó que, de acuerdo a la actual Constitución, la actividad empresarial del Estado es una excepción que debe estar debidamente regulada. Si bien se establece que el Estado debe sujetarse a las mismas reglas que los particulares, manifestó su temor porque se llegue a afectar la libre competencia, generándose una cierta competencia desleal. Ello, porque si el municipio será el que compra y distribuye a las personas a precio de costo, ¿qué ocurrirá con los distribuidores minoristas?

Finalmente, manifestó que, a su juicio, la FNE hizo una propuesta coherente para frenar el alza de precios del gas, pues con la vinculación que existe entre los distribuidores mayoristas y minoristas no existe posibilidad de que realmente se genere una libre competencia y una mayor oferta en relación a la demanda.

El **diputado señor Morales** reparó en que la AMUCH planteó cuestiones operativas respecto de cuyo funcionamiento no se tiene ninguna claridad. Compartiendo la necesidad de encontrar una salida al problema del excesivo precio que está pagando la ciudadanía por el gas licuado, expresó su temor por aprobar una ley que en el futuro sea compleja de implementar en términos prácticos, lo que ocurrirá si se avanza muy rápidamente en la tramitación legislativa sin tener mayor certeza respecto de cómo se abordarán los aspectos específicos aludidos por la AMUCH.

El **diputado señor Berger** enfatizó la necesidad de tener presente algunas situaciones que se van a presentar en distintos ámbitos: el personal, la parte operativa, administrativa y financiera. Respecto de este último punto, hizo presente que del universo de 345 municipios que existen en el país, hay un porcentaje no menor que depende del Fondo Común Municipal para poder subsistir, y por ende seguramente habrá municipios que no van a poder asumir este desafío, por más que se les dé la posibilidad de asociarse.

El **diputado señor Rocafull** afirmó que la gente espera que este complejo problema para todas las familias chilenas pueda resolverse a través de los gobiernos comunales.

Respecto de la propuesta de la FNE, hizo un llamado a ser realistas, argumentando que la cadena entre los distribuidores mayoristas y minoristas es imposible de cortar. Agregó que esta relación “atada” entre distribuidores también se da en otros mercados, por ejemplo, el de los diarios, las bebidas y hasta en la pesca, siendo la misma empresa mayorista la que, en el caso del gas, le compra el vehículo, le pinta el local y le pasa los bidones al minorista.

En cuanto a la aprensión del diputado señor Longton sobre la eventual competencia desleal que podría producirse, esgrimió que el actual sistema económico es el de la libre competencia, y si la municipalidad ingresa como protagonista a este mercado, ello justamente tenderá a regular los precios.

Para concluir, hizo un llamado a no cuestionar la capacidad de gestión de los municipios, más aún cuando existen organismos que regulan y fiscalizan su accionar.

El **diputado señor Raúl Soto** destacó el sentido de urgencia social que se requiere para la tramitación de estos proyectos. En ese entendido, tomarse más tiempo para debatir cuestiones que no quedarán agotadas en estas iniciativas -porque no es su fin- implica que las familias chilenas continúan con el problema del alto precio del gas sin resolver. Recordó que esta preocupación surgió a propósito del alza permanente en el precio del gas y de una investigación en curso por colusión en la que habrían incurrido las tres grandes empresas de gas licuado. En razón de lo anterior, debe sopesarse realmente la urgencia social y la gravedad de la referida investigación.

Recalcó que el objeto de las mociones refundidas en estudio no es regular el mercado. Tampoco es solucionar el problema de competencia, ni el de la propiedad de los galones o el tema financiero ligado a las facultades que se otorgan a los municipios. El propósito es única y exclusivamente sortear el primer obstáculo que surgió a los municipios organizados tras la iniciativa del “gas a precio justo”, en virtud de la alerta que levantó la CGR en términos de que debe existir una ley habilitante para que las municipalidades puedan participar en este mercado. “Habilitante” no significa “regulatoria”, sino solamente que se requiere de una ley de quorum calificado que permita a los municipios el desarrollo de cierta actividad. Así, esta futura ley no pretende regular cómo ella se va a desarrollar, añadiendo que existen otras iniciativas legales -radicadas en la Comisión de Minería y Energía- que van en esa dirección. Así también, hay un proyecto de ley comprometido por el Ejecutivo en materia regulatoria para aumentar la competencia del mercado, que va a incidir también en este ámbito. La discusión de fondo, entonces, no se agotará en este proyecto.

La **diputada señora Hernando** sostuvo que, habiendo sido alcaldesa y teniendo algún conocimiento de lo que ha ocurrido con el tema de las farmacias populares, el del gas es un mercado en el que obviamente ha habido colusión y las irregularidades en él presentes ameritan que el Estado y, en particular, el Ejecutivo, se preocupe de regular, pues los parlamentarios no tienen atribuciones para ello.

Acotó que el punto que levanta el alcalde Alessandri no es menor. En efecto, respecto a las farmacias populares, las municipalidades han debido disponer de locales. En este caso, se requerirían bodegas. Asimismo, hay una serie de gastos en logística que hacen pensar que quizá sería mejor replicar un modelo como el que utilizaba la Central Nacional de Abastecimiento (CENABAST) con los medicamentos, que los licitaba “puestos en el lugar”. En definitiva, hay que pensar en un sistema que no signifique para los municipios asumir un costo para el cual no están preparados.

Por último, si bien manifestó comprender que estos proyectos de ley son solo habilitantes, hizo ver su preocupación por el hecho que en el futuro los alcaldes -con la mejor de las intenciones- puedan embarcarse en una tarea respecto de la cual no tengan la capacidad para ejercer adecuadamente.

El **diputado señor Trisotti** subrayó que existe una conciencia generalizada acerca del problema del alza del precio del gas que afecta a las familias chilenas. En esta Comisión siempre se ha tenido una especial consideración con los alcaldes. Sin embargo, manifestó estar en desacuerdo con el hecho que, frente al análisis objetivo y crítico que hace el alcalde Alessandri de lo que podría implicar la implementación de los proyectos de ley en estudio, quienes no comparten su visión traten de generar confusión haciendo parecer que no se coincide en la problemática de fondo, solo por el hecho de plantear soluciones por una vía distinta.

En segundo lugar, consideró que el análisis que hace la AMUCH es absolutamente pertinente. Como un primer paso, se quiere habilitar a los municipios para participar de este mercado, pero no se deben generar expectativas a la población, pues ello no es algo que estará operativo prontamente. En esa línea, consultó de qué manera los alcaldes que están promocionando la iniciativa del “gas a precio justo” pretenden implementarla, considerando el análisis crítico que se ha hecho respecto de lo que ella podría implicar.

Finalmente, consultó al alcalde Alessandri en qué consiste el convenio suscrito por la AMUCH, en cuánto disminuiría el precio del gas, en qué plazo y a cuáles comunas se aplicaría.

El **señor Alessandri, presidente de la AMUCH**, hizo presente que de los 345 municipios que existen en el país, ninguno es igual a otro. Entonces, ¿cómo se soluciona este problema que es a nivel nacional?: aumentando la competencia, pues con ello se regula el mercado. Agregó que todos comparten el mismo propósito, esto es, que las familias chilenas paguen menos por el gas. Ese objetivo no merece ser discutido ni cuestionado, aunque las vías de solución que se planteen sean distintas.

Por otra parte, opinó que esta problemática no se puede comparar con el tema de las farmacias populares, pues al tener a su cargo la atención primaria de salud, los municipios ya entregaban medicamentos. La venta de remedios a precio de costo por parte de algunos municipios ha sido una muy buena experiencia, así como también otros han tenido problemas.

Hizo presente que las tres asociaciones de municipios que existen (la ACHM, la AMUCH y la AMUR: Asociación de Municipios Rurales) han trabajado muy de cerca en muchos ámbitos, y en el caso de la problemática del gas no tiene por qué ser distinto. Pero la idea es estudiar una solución que sea beneficiosa para todos y que no genere un problema para los municipios, que no están estructurados para vender gas o cualquier otro bien. La realidad del mercado del gas evidenciada por el estudio de la FNE es por todos conocida, y la disminución de los precios del gas es un anhelo por todos compartido, pero la solución debe ser efectiva para todas las familias. Aquí se ha hablado de medidas de largo plazo, en circunstancia que se requiere una solución de corto plazo, como -por ejemplo- controlar la inflación con respecto al valor del gas que se observa en cada región del país. En razón de lo anterior, hizo un llamado a no generar políticas públicas que sean mal implementadas, que generen expectativas a las familias chilenas y que ponga en aprietos a la administración pública y a los gobiernos locales, pues sería muy injusto que solo aquellos con recursos puedan responder.

En otro plano, señaló que se reunió con representantes de las empresas mayoristas distribuidoras de gas, quienes le dieron a conocer sus argumentos para vender el gas licuado al precio que se conoce (valor del dólar, importación del producto desde el extranjero, etc.). Sin embargo, a través de la celebración de un convenio marco se ha logrado obtener un precio más barato por balón de gas, descuento al que pueden acceder todos los vecinos debidamente inscritos, llamando directamente a su distribuidor de siempre. Al respecto, explicó que no se ha excluido a la clase media de este beneficio, ya que lo único que se exige es estar inscrito en la municipalidad o en algún registro (Tarjeta Vecino, RSH, etc.), listado que está a disposición de las empresas incluidas en el convenio. Añadió que ya hay un convenio firmado con una empresa y que pronto se va a firmar con la segunda, encontrándose en etapa de negociación con la tercera. El convenio se hizo como AMUCH; por lo tanto, beneficia a todas las municipalidades asociadas. A su juicio, esta es una solución concreta y rápida de llevar a cabo.

El **diputado señor Raúl Soto** insistió en que estos proyectos no pretenden resolver los problemas de desigualdad entre los municipios, haciendo ver que es esa misma desigualdad la que afecta a los alcaldes para poder ir a negociar con las empresas que se coluden, a fin de obtener una rebaja porcentual en el precio del gas.

Por otra parte, observó que el diputado señor Molina tiene razón cuando señala -es un principio de economía básica- que, si se aumenta la competencia, sea esta pública o privada, los precios van a ser mejores. Ese es precisamente el objetivo de estos proyectos: que la gente pueda acceder a un precio más justo.

Por último, opinó que no es bueno que se instale una especie de “campaña del terror” respecto de los eventuales efectos que podría acarrear una ley habilitante para que los municipios puedan participar en el mercado del gas. Tal como se sostuvo anteriormente, esta ley no implicará que al día

siguiente las municipalidades puedan empezar a comprar y vender gas, sino que, evidentemente, se requiere de toda una regulación apropiada al rubro. Por lo pronto, los municipios deberán cumplir con los requisitos exigidos por la SEC en cuanto a seguridad y estándares técnicos; y los que exige la ENAP para poder acceder a la materia prima.

B) En Particular

Durante la discusión particular, la Comisión se abocó al análisis de las mociones refundidas, cuyo articulado se reproduce a continuación. Según se verá más adelante, el contenido de cada uno de esos textos convergió en una indicación sustitutiva, cuyo alcance y votación se detallarán en el lugar que corresponde.

Boletín N°14.726-06

Dice así:

Artículo único.- En virtud de los artículos 19 N°21 de la Constitución Política de la República y 11 del Decreto con Fuerza de Ley N°1, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley No18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, se autoriza a las Municipalidades a la distribuir y comercializar a consumidores finales gas licuado de petróleo (GLP).

Boletín N°14.727-06

Consta de 3 artículos permanentes y 1 transitorio:

Artículo 1

Artículo 1°. Autorízase a las Municipalidades para desarrollar actividades empresariales o comerciales destinadas a transportar, distribuir y comercializar gas licuado, sea a través de un Municipio manera singular, o bien, mediante una asociación o agrupación de Municipalidades.

Artículo 2

Artículo 2°. De acuerdo con la autorización establecida en el artículo anterior, las Municipalidades podrán ofrecer el servicio de suministro de gas residencial o comercial a clientes o consumidores, debiendo para tales efectos, cumplir con las leyes, decretos, reglamentos y ordenanzas vigentes que regulan el mercado de comercialización del gas licuado, transporte y las medidas de seguridad, entre otras.

Artículo 3

Artículo 3°. En virtud de la autorización establecida en el artículo primero, el Alcalde o Alcaldesa, según sea el caso, con acuerdo del Concejo Municipal de conformidad con su ley orgánica, podrá disponer la constitución de sociedades, cuyo objeto social será el transporte, distribución y comercialización de gas licuado.

Artículo transitorio

Artículo Transitorio: La presente ley entrará en vigencia a partir del décimo quinto día contado desde su publicación en el Diario Oficial.

Boletín N°14.728-06

Consta de 2 artículos.

Artículo 1.- Agrégase la siguiente letra m) en el artículo 4 de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades:

“m) distribución de gas a bajo costo.”

Artículo 2.- Agrégase en el numeral 22 del artículo 2 del DFL N°323, de 1931, del Ministerio del Interior, Ley de Servicios de Gas, la siguiente oración a continuación del punto final, que pasa a ser seguido: “Las municipalidades serán también empresas distribuidoras de gas, en los términos y condiciones que establecerá la ley y demás normas aplicables”.

Boletín N°14.738-06

Tiene 4 artículos, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 1°. - Autorízase a las Municipalidades para desarrollar actividades empresariales o comerciales destinadas a transportar, distribuir y comercializar gas licuado de petróleo, sea a través de un Municipio manera singular, o bien, mediante una asociación o agrupación de Municipalidades.

Artículo 2°. -De acuerdo con la autorización establecida en el artículo anterior, las Municipalidades podrán ofrecer el servicio de suministro de gas residencial o comercial a clientes o consumidores, debiendo para tales efectos, cumplir con las leyes, decretos, reglamentos y ordenanzas vigentes que regulan el mercado de comercialización del gas licuado de petróleo, transporte y las medidas de seguridad, entre otras.

Artículo 3°. -En virtud de la autorización establecida en el artículo primero, el Alcalde o Alcaldesa, según sea el caso, con acuerdo del Concejo Municipal de conformidad con su ley orgánica, podrá disponer la constitución de sociedades, cuyo objeto social será el transporte, distribución y comercialización de gas licuado de petróleo.

Artículo 4°. -Las sociedades que se constituyan en virtud de la presente ley se encontrarán sometidas a las normas sobre control, fiscalización y transparencia que regulan a los órganos de la administración del Estado.

Tal como se adelantó al inicio de este capítulo del informe, las propuestas contenidas en cada una de las mociones refundidas fueron objeto de una indicación sustitutiva, la que fue acogida a tramitación por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión. Dicha indicación, suscrita por la diputada señora Parra y complementada por otra del diputado señor Longton, recibió el siguiente tratamiento:

“Artículo 1.- Autorízase a las municipalidades o a las asociaciones de municipalidades para desarrollar actividades empresariales o comerciales destinadas a transportar, distribuir y comercializar gas licuado, sea

a través de un municipio de manera singular, o bien, mediante una asociación o agrupación de municipalidades constituida especialmente para tales efectos.”.

Fue aprobado por simple mayoría, sin perjuicio de eliminarse la frase “o a las asociaciones de municipalidades”, por ser redundante. Votaron a favor las diputadas señoras Hernando, Parra, Pérez (doña Catalina) y Pérez (doña Joanna); y los diputados señores Berger, Morales, Saldívar y Trisotti. Se abstuvo la diputada señora Luck.

Es pertinente agregar que, en el contexto de la discusión del artículo 1 de la indicación en referencia, se debatió también una indicación del diputado señor Morales -la cual fue rechazada, por ser incompatible con lo ya aprobado por la Comisión-, que proponía el siguiente artículo único del proyecto:

“Artículo único.- Autorízase a las municipalidades a comercializar gas licuado residencial, a través de los distribuidores autorizados ya existentes en cada comuna pertenecientes a su municipio.”.

El **diputado señor Morales** defendió su propuesta argumentando la necesidad de que esta facultad que se les está entregando a las municipalidades -comercializar gas licuado- tenga un refuerzo en la distribución, pues, en su opinión, esa será la gran debilidad que tendrán los gobiernos locales para desarrollar esta actividad. Agregó que existe una cantidad enorme de distribuidores minoristas en cada una de las ciudades, por lo que la idea es que la municipalidad también pueda vender a esos distribuidores locales, o bien, entregarles derechamente la distribución. Lo anterior, con el solo propósito de reforzar las posibilidades de comercialización del gas licuado, y no con la finalidad de generar una competencia.

Por su parte, la **diputada señora Parra (presidenta)** subrayó que esta propuesta difiere de la indicación sustitutiva de su autoría. Por una parte, esta última autoriza a los municipios para el desarrollo de actividades empresariales o comerciales destinadas al transporte, distribución y comercialización del gas licuado; y, por otra, les permite la distribución directa. La del diputado señor Morales, en cambio, hace referencia solo a la comercialización del gas licuado, y permite a los municipios desarrollar esta actividad solo a través de los distribuidores autorizados ya existentes en cada comuna. Así, se constata un cambio de sentido importante en relación con el espíritu de la indicación sustitutiva.

“Artículo 2.- De acuerdo con la autorización establecida en el artículo anterior, las municipalidades podrán ofrecer el servicio de suministro de gas residencial, comercial o industrial a clientes o consumidores finales, mediante la distribución directa, o a través de distribuidores minoristas autorizados por ley. El transporte, comercialización y distribución de gas licuado se podrá realizar dentro de todo el territorio nacional en el caso de las asociaciones de municipalidades que se constituyan para tales efectos, y dentro del territorio de la comuna respectiva en los casos de las municipalidades que desarrollen dichas actividades de manera singular. Para estos efectos, las municipalidades y asociaciones de municipalidades deberán cumplir con las leyes, decretos, reglamentos y ordenanzas vigentes que regulan el mercado de comercialización del gas licuado de petróleo, transporte y las medidas de seguridad, entre otras.”.

Fue aprobado por unanimidad, sin perjuicio de algunas adecuaciones formales, con los votos de las diputadas señoras Hernando, Luck, Parra, Pérez (doña Catalina) y Pérez (doña Joanna); y de los diputados señores Berger, Morales, Saldívar y Trisotti.

“Artículo 3.- En virtud de la autorización establecida en el artículo primero, el alcalde o alcaldesa, según sea el caso, con acuerdo del concejo municipal de conformidad con su ley orgánica, podrá disponer la constitución de sociedades o asociaciones, cuyo objeto social será el transporte, distribución y comercialización de gas licuado de petróleo.”.

Fue aprobado con la misma votación que el artículo precedente (9 a favor).

“Artículo 4.- las sociedades o asociaciones que se constituyan en virtud de la presente ley se encontraran sometidas a las normas sobre control, fiscalización y transparencia que regulan a los órganos de la administración del estado.”.

Fue aprobado por simple mayoría, con los votos de las diputadas señoras Hernando, Luck, Parra, Pérez (doña Catalina) y Pérez (doña Joanna); y de los diputados señores Berger, Morales, Saldívar y Trisotti. Se abstuvo el diputado señor Rocafull.

Por otra parte, **en virtud de una indicación del diputado señor Longton, aprobada por simple mayoría, se agregó el siguiente inciso segundo en el artículo 4:**

“En lo que concierne a la promoción y defensa de la libre competencia en los mercados, las municipalidades y las asociaciones de municipalidades que se acojan a esta ley, y las sociedades o asociaciones constituidas al amparo del artículo precedente, quedarán sujetas a las disposiciones del decreto ley N°211, de 1973, que fija normas para la defensa de la libre competencia.”.

La indicación del diputado señor Longton generó el siguiente debate:

el **diputado señor Trisotti** fundamentó su voto a favor argumentando que este proyecto está autorizando a las municipalidades a ingresar al mercado del gas licuado, y analizando la misión institucional de la Fiscalía Nacional Económica, entre sus objetivos está el defender y promover la libre competencia, actuando en representación del interés público como organismo especializado para evitar que agentes con poder de mercado -dentro de los cuales se incluirían las municipalidades- atenten individual o colectivamente contra la libertad económica, procurando así el mayor bienestar general de la sociedad. Por tanto, entendiendo que las municipalidades pasarían a ser un agente de mercado en materia de gas licuado, consideró pertinente la indicación.

Por su parte, la **diputada señora Parra (presidenta)** fundamentó su voto en contra esgrimiendo que es contraproducente incorporar una norma de esta naturaleza en una ley habilitante. Acotó que esta indicación no es pertinente, pues se está autorizando a las municipalidades a través de una ley de quorum calificado y no hay una referencia a las empresas del Estado o a las municipalidades como objeto de fiscalización.

En sentido contrario, la **diputada señora Luck** consideró que las municipalidades, al participar en el mercado del gas licuado, también debiesen regirse por las normas de la libre competencia, tal como los distribuidores minoristas.

El **diputado señor Morales** se pronunció en la misma línea. Esgrimió que, al empezar a ejercer una actividad comercial, las municipalidades deben someterse a tales reglas.

En otra intervención, la **presidenta, señora Parra** recalcó que esta es solo una ley habilitante y son otras leyes las que luego regularán todas

estas materias de forma específica. Coincidió en que las municipalidades requieren de fiscalización en este ámbito, pero no compartió que ello se regule en este cuerpo legal.

El **diputado señor Saldívar** argumentó que, si bien los municipios tienen órganos específicos para el control de sus actos, estos estarían fuera del ámbito comercial. Por ende, si el municipio ingresa a participar de una actividad comercial, es evidente que, para su fiscalización, no son suficientes los controles a que están sujetos hoy día a través de la Contraloría u otros órganos similares. Con todo, consideró complejo pronunciarse a favor o en contra sin contar con los suficientes elementos de juicio y con un marco jurídico que permita interpretar con mayor precisión esta materia, a fin de no incurrir en errores.

La **diputada señora Parra (presidenta)** recordó que el Decreto Ley N°211 fija las normas de la libre competencia, y de la exposición que el representante de la Asociación de Municipalidades por “el gas a precio justo”, alcalde señor Rivas, hizo en el marco de la discusión general de este proyecto, quedó de manifiesto que la pretensión de los municipios no es lucrar con esta actividad, sino solo ser intermediarios. Por último, reiteró que una indicación de este tenor podría entorpecer esta iniciativa, que no es más que una ley habilitante.

Contraargumentando, el **diputado señor Saldívar** sostuvo que la condición de “ley habilitante” no inhibe a ningún organismo de los deberes inherentes al marco jurídico que debe cumplir.

Votaron a favor de la indicación en referencia las diputadas señoras Hernando, Luck y Pérez (doña Catalina), y los diputados señores Berger, Morales, Saldívar y Trisotti; mientras que votó en contra la diputada señora Parra y se abstuvo el diputado señor Rocafull.

“Artículo transitorio. - La presente ley entrará en vigencia a partir del décimo quinto día de su publicación en el diario oficial.”.

Fue rechazado, al no reunir el quorum necesario. Votaron a favor de esta norma las diputadas señoras Hernando, Parra, Pérez (doña Catalina) y Pérez (doña Joanna), y el diputado señor Rocafull; mientras que se abstuvieron la diputada señora Luck y los diputados señores Berger, Morales, Saldívar y Trisotti.

Al respecto, se produjo la siguiente discusión:

El **diputado señor Rocafull** reparó en que este tipo de leyes requiere de un reglamento para su operatividad, aspecto que debiese especificarse en el artículo transitorio que fija su entrada en vigencia.

La **diputada señora Parra (presidenta)** recordó que esta es solo la ley habilitante para que los municipios puedan desarrollar la actividad comercial ligada al gas licuado. En ese entendido esta ley, evidentemente, no podrá poner en vigencia mientras no se dicten las otras leyes que regulen el mercado.

La **diputada señora Luck** disintió de tal afirmación, esgrimiendo que, una vez dictada esta ley, los municipios podrían perfectamente comenzar a comercializar el gas licuado, pues en ninguna parte se sujeta su operatividad a la dictación de otras leyes.

El **señor secretario** recordó que, de acuerdo a lo señalado por el superintendente de Electricidad y Combustible, las municipalidades deberán cumplir con toda la normativa sectorial para poder ingresar al mercado.

El **diputado señor Morales** coincidió con la diputada señora Luck, preguntándose qué otras leyes necesitarían dictarse, si el mercado ya está regulado. Cumpliendo con los requisitos técnicos que se exigen a cualquier

operador para participar en el mercado del gas licuado, basta con la ley habilitante para que los municipios puedan incursionar en esta industria.

El **diputado señor Saldívar** opinó que una ley de esta naturaleza necesita efectivamente de un reglamento, sin perjuicio de las exigencias específicas para la comercialización de este producto, que ya están establecidas. En efecto, se requiere regular aspectos de carácter administrativo en atención a la naturaleza de quien vende, que es un órgano del Estado (el municipio).

La **diputada señora Hernando** coincidió en lo anterior. Sin embargo, en su opinión dichos aspectos administrativos debiesen regularse mediante una ordenanza municipal más que a través de un reglamento, pues cada municipalidad tiene sus propias particularidades.

La **presidenta señora Parra** compartió dicho criterio.

IV.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS

Fue rechazada, por ser incompatible con el texto del artículo 1 que se aprobó, una indicación del diputado señor Morales que proponía la siguiente indicación sustitutiva del proyecto de ley:

“Artículo único.- Autorízase a las Municipalidades comercializar gas licuado residencial, a través de los distribuidores autorizados ya existentes en cada comuna pertenecientes a su municipio.”

V.- INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES

No hay indicaciones que hubieren sido declaradas inadmisibles.

VI.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO

Como consecuencia de lo expuesto, y por las consideraciones que dará a conocer la Diputada Informante, la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización recomienda a la Sala la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1.- Autorízase a las municipalidades para desarrollar actividades empresariales o comerciales destinadas a transportar, distribuir y comercializar gas licuado, sea a través de un municipio de manera singular, o bien, mediante una asociación o agrupación de municipalidades constituida especialmente para tales efectos.

Artículo 2.- De acuerdo con la autorización establecida en el artículo anterior, las municipalidades podrán ofrecer el servicio de suministro de gas residencial, comercial o industrial a clientes o consumidores finales, mediante la distribución directa, o a través de distribuidores minoristas autorizados por ley. El transporte, la comercialización y la distribución de gas licuado se podrá realizar dentro de todo el territorio nacional, en el caso de las asociaciones de municipalidades que se constituyan para tales efectos; y dentro del territorio de la comuna respectiva, en los casos de las municipalidades que desarrollen dichas actividades de manera singular. Para estos efectos, las

municipalidades y asociaciones de municipalidades deberán cumplir con las leyes, decretos, reglamentos y ordenanzas vigentes que regulan el mercado de comercialización del gas licuado de petróleo, el transporte, las medidas de seguridad y demás que sean aplicables.

Artículo 3.- En virtud de la autorización establecida en el artículo primero, el alcalde o alcaldesa, según sea el caso, con acuerdo del concejo municipal y de conformidad con la ley orgánica respectiva, podrá disponer la constitución de sociedades o asociaciones, cuyo objeto social será el transporte, distribución y comercialización de gas licuado de petróleo.

Artículo 4.- Las sociedades o asociaciones que se constituyan en virtud de esta ley se encontrarán sometidas a las normas sobre control, fiscalización y transparencia que regulan a los órganos de la administración del Estado.

En lo que concierne a la promoción y defensa de la libre competencia en los mercados, las municipalidades y las asociaciones de municipalidades que se acojan a esta ley, y las sociedades o asociaciones constituidas al amparo del artículo precedente, quedarán sujetas a las disposiciones del decreto ley N°211, de 1973, que fija normas para la defensa de la libre competencia.”.

Tratado y acordado, según consta en las sesiones celebradas los días 7, 14 y 21 de diciembre de 2021; y 4 de enero de 2022, con la asistencia de las diputadas señoras Marcela Hernando, Karin Luck, Andrea Parra (Presidenta), Joanna Pérez y Catalina Pérez; y de los diputados señores Bernardo Berger, Andrés Longton, Andrés Molina, Celso Morales, Luis Rocafull, Raúl Saldívar y Renzo Trisotti.

También concurren los diputados señores Leopoldo Pérez y Raúl Soto.

Sala de la Comisión, a 6 de enero de 2022

JUAN CARLOS HERRERA INFANTE
Abogado Secretario de la Comisión