



Mercado eléctrico: incorporación del segmento de comercialización de electricidad

Experiencia internacional en Estados Unidos y España

Autor

Nicolás García Bernal
Email: ngarcia@bcn.cl
Tel.: (56) 22 270 1778

Nº SUP: 127034

Informe elaborado para la
Comisión de Minería y
Energía de la Cámara de
Diputadas y Diputados.

Resumen

El Ministerio de Energía presentó el plan de Modernización de la distribución de electricidad, cuyo propósito es avanzar en la habilitación del comercializador de electricidad y el derecho a elegir por parte del consumidor. Lo anterior implicaría separar los roles de proveedor de infraestructura y de comercialización de energía, que en la actualidad son de responsabilidad de las distribuidoras, para que así, sea el comercializador quién ofrezca los productos asociados a la provisión de energía, tales como tarifas horarias o tipos de energía, entre otros.

En la experiencia internacional, el Instituto de Sistemas Complejos de Ingeniería (2020), destaca que, si bien la experiencia de transición presenta particularidades según el país, se identifican los siguientes hitos comunes necesarios para avanzar en un mercado de comercialización competitivo: separación de roles; creación del servicio exclusivo de comercialización; incremento de la demanda libre; tarifa por defecto; comercializador de último recurso; evaluación periódica de avances hacia la desregulación de precios; y educación de los consumidores.

En algunos Estados de los Estados Unidos de América (EE.UU.), funciona el “*retail choice electricity*” (venta minorista de electricidad), que permite a los consumidores finales comprar electricidad a los comercializadores en mercados competitivos. En este, ISCI (2020) destaca que -si bien es posible identificar una mejora en servicios y oferta de productos- existiría dificultad para identificar la contribución de la comercialización a la mejoría de los precios. Igualmente, se destaca, que en varios Estados los comercializadores carecen de requerimientos, reglas, regulaciones o penalidades, lo que dificulta sancionar las prácticas engañosas y sobrecargos.

En España, desde el 2009, se puede elegir entre la tarifa del mercado regulado o la del liberalizado, por lo que ambos mercados conviven conjuntamente. Al respecto, se destaca que a 10 años de su implementación, persiste un significativo desconocimiento de los clientes respecto a las diferencias entre ambos mercados, y además, de los distintos elementos que se requieren elegir en el mercado liberalizado.

En relación a la experiencia internacional referenciada, se relevan algunos riesgos propios de la transición hacia la comercialización de electricidad, tales como usuarios poco involucrados; insolvencia de comercializados; dificultad de usuarios para identificar mejores alternativas de suministro; y precios elevados en productos de baja competencia.

Introducción

El mes de julio de 2020 el Ministerio de Energía presentó el plan de Modernización de la distribución de electricidad, que pretende avanzar - a través de distintos proyectos de ley – en tres ejes: (a) portabilidad eléctrica, (b) calidad de servicio y (c) generación distribuida. De estos tres, el primero en ingresar a tramitación legislativa sería el correspondiente a portabilidad eléctrica¹.

La portabilidad eléctrica se ha planteado como una medida que permitiría abrir la competencia y entregar flexibilidad en el sector. Para esto, el Ministerio de Energía ha definido como pilares de su desarrollo, a la habilitación del comercializador y el derecho del cliente a elegir entre una gama de ofertas². Para esto, las definiciones preliminares plantean separar los roles de proveedor de infraestructura y el de compra y venta de energía, actualmente exclusividad las distribuidoras. De esta manera, sería el comercializador regulado quién ofrezca los productos asociados a la comercialización de energía, tales como tarifas horarias y tipos de energía, entre otros. Así, los clientes podrán optar a nuevos esquemas tarifarios, manteniendo el resguardo de la tarifa regulada (Ministerio de Energía, 2020).

En relación con el comercializador de electricidad, el presente documento aborda definiciones y conceptos clave asociados y da cuenta de la situación actual de Chile en esta materia. Finalmente, aborda la experiencia internacional respecto a la función de la comercialización en el sector eléctrico, y puntualmente, respecto a la transición asociada a la inclusión de este nuevo segmento. Para lo anterior, se usa como insumo principal al informe realizado por el Instituto de Sistemas Complejos de Ingeniería (2020).

I. Comercializador de electricidad

Se entiende por agentes comercializadores a quienes están a cargo del suministro (venta) de electricidad a los consumidores a partir de contratos de abastecimiento –de mediano a largo plazo- con medio de generación y/o acceso al mercado mayorista de energía (compra)³ o de corto plazo. Típicamente, los comercializadores pueden ofrecer otros servicios asociados al suministro eléctrico que agregan valor para el usuario, como el monitoreo del consumo a través de aplicaciones en línea, la venta e instalación de equipos eléctricos, programas de fidelidad, entre otros (ISCI, 2020).

El comercializador permite al usuario final de electricidad acceder a nuevos desarrollos tecnológicos, en materia de tecnologías de información, comunicación y control, que permiten optimizar la gestión del consumo eléctrico. Con esto, el consumidor deja de ser un cliente cautivo, y tiene la opción de elegir entre distintos atributos de la oferta de suministro eléctrico -tal como la producción en base a fuentes renovables, ubicación, emisiones de gases contaminantes, etc.- que se verían reflejados en una mayor diferenciación de la oferta de suministro eléctrico (ISCI, 2020).

¹ A la fecha de elaboración del presente informe no se han ingresado ninguno de los proyectos de ley señalados.

² El Plan también incluye la modernización de licitaciones de suministro y la creación de un gestor de información.

³ En el sistema eléctrico chileno interactúan tres mercados a los que concurren distribuidoras y usuarios para intercambiar energía y potencia, siendo uno de estos el mercado mayorista. El mercado mayorista, o también denominado spot o instantáneo, es aquel donde los generadores transfieren energía y potencia.

II. Comercializador de electricidad en Chile

La actual regulación del sistema eléctrico nacional, Ley General de Servicios Eléctricos (DFL 4) no considera que la comercialización de la energía eléctrica esté a cargo de un agente ajeno al mercado eléctrico sin activos de generación y distinto de la empresa distribuidora, es decir, un comercializador puro⁴, de manera que, las empresas generadoras pueden ser productoras y comercializadoras a la vez⁵, lo que implica que las transacciones pueden darse entre generadores, empresas de generación y distribución, empresas de generación y clientes libres, y empresas de distribución y clientes finales (regulados y libres).

La comprensión del sistema vigente en el país requiere individualizar a la actividad de producción y comercialización de energía. La producción implica la acción de generar energía a través de activos de generación propios o contratados, y vender lo producido en el mercado de corto plazo. La comercialización de energía, corresponde al suministro de energía a un cliente final – cliente industrial o empresa distribuidora – a través de un contrato de mediano a largo plazo. La energía comercializada es comprada por el suministrador en el mercado de corto plazo⁶.

En el abastecimiento a clientes regulados, la vigente LGSE (DFL 4) considera que es responsabilidad del segmento de distribución – dentro de sus respectivas áreas de concesión - el rol de inversión, operación y manteniendo de redes de distribución, y así también, de las actividades relacionadas con la comercialización de electricidad a clientes regulados. De esta forma, las distribuidoras se encargan de gestionar la infraestructura y además, comercializar la energía y concentrar contactos con clientes⁷, por lo que le corresponde la atención al cliente, facturación, medición y compra de energía (mediante contratos en base a licitaciones de largo plazo, o mediante la compra de energía a precio nudo).

En cuanto a la comercialización a clientes libres, es factible su realización tanto por empresas distribuidoras como generadoras, los que pueden ofrecer suministro a precios libremente acordados en contratos bilaterales.

Según señala ISCI (2020), la actual definición de los actores, roles y funciones de la distribución no permite aprovechar plenamente el potencial de los recursos energéticos distribuidos y la integración de nuevas tecnologías de comunicación y control, las que ofrecen mejorar la calidad de servicio de usuarios y eficiencia del sistema eléctrico en general.

⁴ Un comercializador “puro” corresponde a un agente sin medios de generación que únicamente compra en el mercado de corto plazo la energía destinada a su cliente contractual.

⁵ En caso contrario, podría existir tan solo la figura de un productor “puro” que no tiene contratos con clientes finales y que sólo venda su producción en el mercado de corto plazo.

⁶ Implica que en el mercado de corto plazo ocurran dos transferencias económicas: (a) venta de energía y potencia por parte de los productores (“inyecciones”); (b) compra de energía y potencia por parte de los productores-comercializadores (“retiros”).

⁷ El proyecto de modernización de la distribución del Ministerio de Energía (2020) plantea que las distribuidoras continúen gestionando la infraestructura, pero que la comercialización sea de carácter independiente, existiendo varios actores con acceso a clientes.

I. Experiencia internacional

En la experiencia internacional, en países y estados como -Reino Unido, Australia, Nueva York, Texas, España, Alemania, Nueva Zelanda, Francia, parcialmente California y Japón- que han incentivado la participación de nuevas tecnologías y gestión de la demanda, resalta como factor común la separación del rol de la distribución, como segmento encargado de la propiedad, mantenimiento y operación de las redes, y el rol de comercialización de energía⁸.

Particularmente, el estudio realizado por ISCI (2020), destaca la experiencia de países que han realizado la transición desde un mercado de comercialización regulado (como el vigente en Chile a través de las empresas de distribución), hacia uno liberalizado con un creciente número de consumidores con acceso a contratos libres en un mercado de competitivo comercializadores. Al respecto, destaca que, si bien la experiencia internacional presenta ciertas variantes, se identifican hitos comunes:

Ilustración 1. Hitos comunes en la experiencia internacional de transición hacia un mercado de comercialización competitivo.



Fuente: Elaboración propia en base a ISCI (2020)

Cuadro 1. Hitos comunes en la experiencia internacional de transición hacia un mercado de comercialización competitivo.

Hito		Características
1	Separación de roles	Separación legal de empresa distribuidora, en una encargada de la inversión, operación y mantenimiento de redes, y otra encargada de la comercialización (venta de energía, facturación, gestión comercial) a clientes finales.
2	Creación de comercializador puro	Agente que compra energía en los mercados mayoristas y la vende a clientes finales a partir de contratos de suministro. Es independiente de empresas generadores y de la empresa distribuidora del área de concesión ⁹ .
3	Incremento de la demanda libre	Reducción paulatina del porcentaje de la demanda sujeta a regulación de precios, a partir de la reducción del límite mínimo de potencia para clientes con libertad de elección de suministro.

⁸ Por ejemplo, en Australia y Reino Unido el proceso de desregulación de la comercialización implicó que el segmento de redes de distribución -calificado como un monopolio natural y regulado- fue separado del de la comercialización, implementándose este último como un mercado competitivo con bajas barreras de entrada.

⁹ La experiencia internacional presenta variantes en el nivel de separación exigido. Por ejemplo, tanto en Reino Unido y Australia estaría permitido que una empresa privada pueda participar en más de un segmento del mercado, correspondiendo al regulador velar de que no exista distorsión de la competencia de algún sector del mercado.

4	Tarifa por defecto	Establecimiento de una tarifa por defecto, regulada ¹⁰ , que los comercializadores deben aplicar a los consumidores que, siendo sus clientes, no tengan contratos de suministro vigentes, ó consumidores que en el pasado hayan optado por un contrato de suministro libre con el comercializador, pero que éste ya no esté en vigencia. Dicha tarifa corresponde a un mecanismo de protección de riesgo al precio a clientes finales, y en la práctica constituye un precio de referencia, o <i>price-to-beat</i> , para contratos de suministro libres.
5	Comercializador de último recurso	Debe recibir a los clientes que estén asociados a comercializadores que caen en situación de insolvencia, y que no hayan optado por un nuevo contrato libre con otro comercializador. Ofrece una tarifa regulada, resultante de una licitación competitiva, que permite a los consumidores tener continuidad de suministro.
6	Hacia la desregulación total de precios	Evaluación periódica de las condiciones de competencia del mercado de comercialización, con el objetivo de avanzar en la eliminación progresiva de la tarifa por defecto regulada para consumidores de mayor tamaño.
7	Educación de los consumidores.	Desarrollo de herramientas de comparación de ofertas de suministro de comercializadores para los consumidores, como por ejemplo plataformas web, de fácil acceso y uso, y sin costo para el usuario, o bien, a través de segmentos dedicados dentro de las boletas de electricidad que reciben los usuarios, dando cuenta de posibles alternativas de tarificación y de costos.

Fuente: Elaboración propia en base a ISCI (2020)

a) Estados Unidos

En Estados Unidos, el denominado “*retail choice electricity*” (venta minorista de electricidad) permite a los consumidores finales (tales como, residenciales, comerciales e industriales) comprar electricidad a comercializadores en mercados competitivos¹¹. En este sistema, los clientes pueden escoger su servicio de electricidad entre distintas opciones de venta minorista ofrecida por el proveedor de electricidad (“*supplier or electric provider*”), quién compra energía a granel y vende diferentes productos personalizados, ofreciendo tarifas fijas, planes de energía renovable y opciones de venta del exceso energía renovable (generada por paneles solares o turbinas de viento)¹². Las opciones de planes ofrecidas van entre aquellos con tarifa fija, tarifa variable, tarifa deindexada, duración del contrato, opciones prepagadas o energía renovable (Power to Choose, 2020).

El funcionamiento de la competencia de energía eléctrica minorista –implementada en algunos Estados de EEUU- implica que la cuenta de electricidad que reciben los clientes minoristas consta de tres costos principales: transporte y distribución de energía, y otro para la energía eléctrica en sí (que suele ser el mayor contribuyente al precio final que pagan los clientes) (RESA, 2020). Los clientes pueden elegir a la empresa que les suministra la energía eléctrica a un precio competitivo, mientras que los servicios tradicionales de transporte y distribución continúan bajo un modelo monopólico, que implica regulación a través de tarifas que reflejen sus costos más una ganancia razonable.

¹⁰ En España, por ejemplo, las tarifas reguladas hacen traspaso de los costos marginales del sistema a los clientes finales, pudiendo estas ser fijas, diarias, o con discriminación horaria de 2 o 3 bloques.

¹¹ ISCI (2020) destaca que al año 2017, en 13 Estados y el Distrito de Columbia funcionaban los mercados de retail totalmente reestructurados.

¹² La denominada Generación Renovable Distribuida permite la venta a una compañía de servicio eléctrico aplica cuando los clientes producen más energía de la que consumen.

Así también, en Estados Unidos se ha incluido la denominada “*Community Choice Aggregation (CCA)*” o agregación municipal, que es un programa municipal –vigente en California, Illinois, Ohio, Massachusetts, Nueva Jersey y Nueva York- que permite a los gobiernos locales adquirir energía eléctrica en nombre de sus residentes, empresas y cuentas municipales de un proveedor alternativo, mientras continúan recibiendo el servicio de transmisión y distribución de su proveedor de servicios públicos. Esta alternativa permite que las comunidades puedan agregar su demanda y con ello obtener influencia y poder para negociar mejores tarifas con proveedores competitivos, además de elegir fuentes de energía más ecológicas (EPA, 2020).

En relación con el *retail choice electricity*, ISCI (2020) destaca que, si bien el esquema implementado en Estados Unidos suponía que un aumento de la competencia del sector implicaría menores precios, mejora del servicio, y la oferta de productos innovadores, esto sería aún difícil de identificar. Según indica, la dificultad se origina en que toda vez que “*este impone nuevos costos relacionados con la medición y facturación a clientes, y depende de una serie de factores (variaciones respecto al mercado mayorista, el perfil de demanda de los consumidores, las condiciones de punta y valle del sistema, los costos de marketing, y la duración de los contratos, por ejemplo), así como de la competencia real que se genere dentro de los mercados reestructurados*” (ISCI, 2020).

Respecto a resultados puntuales de la reestructuración de los mercados en los precios residenciales del retail, ISCI (2020) destaca el caso de Texas y New England, en donde -si bien se han evidenciado beneficios- se ha registrado un aumento en los precios residenciales de electricidad, lo que se relaciona principalmente con las inversiones en transmisión y distribución.

- Para **Texas**, se reporta una disminución considerable de los precios residenciales de retail en los últimos años, lo que se atribuiría al importante número de consumidores residenciales registrados dentro del *residential retail choice program* (equivalente al 87% de sus consumidores residenciales en 2017) y a un mercado de retail competitivo (109 comercializadores en operación dentro del *Electric Reliability Council of Texas* en septiembre 2016, y 97 productos con energías 100% renovables).
- En **New England**, los precios del mercado del retail han demostrado mantenerse estables en comparación con los costos del mercado mayorista, los que se ven influenciados por factores como el clima, la demanda, los costos de transmisión, el mix de generación, y planes de respuesta de demanda, entre otros factores.

En cuanto a la calidad del servicio de comercialización, los comercializadores -en varios Estados- carecen de requerimientos además de no estar sujetos a reglas, regulaciones ni penalidades, facilitando la ocurrencia de prácticas engañosas y sobrecargos, producto de la complejidad y ambigüedad de los términos de contratación y tarificación ISCI (2020).

b) España

Al año 2017, España era uno de los 13 Estados Miembros de la Unión Europea que contaban con algún tipo de regulación de precios sobre los usuarios residenciales (ACER, 2020). En todos aquellos en los que existe algún nivel de liberalización de la comercialización de energía, se incluye como principio la

“necesidad de contar con un número suficiente de comercializadores y de competencia entre ellos”. Con el propósito de alcanzar una menor concentración de mercado, tal como en España misma (213 comercializadores), Noruega (82) o Alemania (64)¹³.

En España, desde la liberalización del mercado eléctrico en el año 2009, todos los consumidores pueden elegir si contratan una tarifa eléctrica en el mercado regulado o el liberalizado¹⁴. Según datos de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) de España, el año 2018, de un total de 26,2 millones de consumidores domésticos de electricidad, un 57,4% correspondía a clientes abastecidos por comercializadoras libres, mientras que el 42,6% estaba acogido a la tarifa ofrecida por el mercado regulado (ABC,2018).

Mercado regulado o PVPC

En el mercado regulado, los comercializadores de referencia¹⁵ aplican una tarifa por kWh regulado, el denominado “*precio voluntario al pequeño consumidor*” (PVPC)¹⁶. Para acceder a aquella, se requiere que los clientes cuenten con una potencia igual o inferior a 10 kW (Comparador luz, 2020). A los clientes con medidor digital (o inteligente) se les aplica una tarifa de electricidad por hora, es decir, PVPC con discriminación horaria. Mientras que también considera la posibilidad de contratar una tarifa sin discriminación horaria, es decir, el PVPC es único durante las 24 horas del día. Esta última alternativa es la ofrecida por defecto a los consumidores que cuentan con un medidor análogo, los que están sujetos al denominado “*precio medio ponderado (PMP)*” para el período respectivo.

Desde el año 2020, con la aprobación de la Circular 3/2020 de 15 enero (CNMC, 2020), el pago de la energía eléctrica diferencia entre el consumo de energía y la potencia contratada. En cuanto al consumo de energía, se diferencian precios según bloques horarios; horas punta (más caro, bloque de 10:00 - 14:00 y 18:00 – 22.00), llano (algo más barato, 8.00 – 10:00, 14:00 – 18:00, y 22:00 – 24:00) o valle (más barato, entre 0:00 y 8:00 horas), siendo siempre valle durante los fines de semana y festivos. En cuanto a la potencia contratada, el sistema permite contratar distintos niveles (kW), que se aplicarán a distintas horas del día. Esto último permite que el consumidor pueda elegir una mayor potencia para distintas necesidades de uso, por ejemplo, cargar el vehículo eléctrico (CMNC, 2020).

Así, el precio del PVPC varía en función de la evolución de los precios marcados en el mercado eléctrico y se reflejan a través del mercado mayorista¹⁷. Su valor varía anualmente a causa de la subida generalizada de los precios de la electricidad, debido a los cambios en el mercado y cambios medioambientales (Comparador luz, 2020).

¹³ Al 2017, en Alemania existían más de 1.250 comercializadores, solo 64 operaban en todo el país (CEER, 2017).

¹⁴ La liberalización implicó la introducción de la “Tarifa de último recurso” (TUR) que debía ser ofrecida por las compañías comercializadoras de último recurso, que debían ser distintas de la compañía distribuidora que cubrían la zona. La TUR correspondía a una tarifa eléctrica fijada completamente por el Gobierno de España. Este sistema estuvo vigente hasta el 2014, siendo modificado por el Real Decreto-Ley del Sector Eléctrico 17/2013.

¹⁵ Las comercializadoras de referencia son compañías que tienen autorización del Gobierno y la CNMC para operar en el mercado regulado. Requieren acreditar experiencia en el sector eléctrico, tener más de 25.000 clientes y un capital mínimo establecido por el Gobierno. Actualmente existen 8.

¹⁶ El PVPC sustituyó a la denominada Tarifa de Último Recurso (TUR).

¹⁷ El sitio web de “tarifa luz hora” se da cuenta del precio de la luz por hora, según los distintos tipos de tarifas: tarifa normal, tarifa discriminación horaria o tarifa para vehículos eléctricos. Para estas, se diferencia según el precio medio del día, precio más bajo del día y precio más alto del día. Igualmente, se detalla el precio del kWh de luz para las distintas horas.

Mercado liberalizado

Este permite que los consumidores puedan escoger, como alternativa al mercado regulado, las tarifas ofrecidas por las compañías comercializadoras del mercado libre energético¹⁸. En este, las comercializadoras pueden fijar libremente el precio del kWh (que no cambia cada hora de cada día). Igualmente, los consumidores tienen dos opciones tarifarias¹⁹:

- a. Tarifa de electricidad de libre mercado: El precio se determina trimestralmente, lo que permite que el consumidor conozca el costo de la energía antes de que reciba la factura de electricidad. No hace distinción por tipo de medidor instalado.
- b. Tarifa final anual: Establece un costo por el suministro fijo para todo un año. Esta opción contractual implica la permanencia por igual período en la comercializadora. Así también, es no depende del tipo de medidor instalado.

El cuadro 2 da cuenta de algunas de las ventajas y desventajas de los mercados regulado y liberalizado.

Cuadro 2. Ventajas y desventajas de los mercados regulado y liberalizado de electricidad en España.

	Ventajas	Desventajas
Mercado Regulado	<ul style="list-style-type: none"> - Precio fijado a nivel central. - Costo de energía publicado de manera transparente. - No exige contratación de servicios de mantenimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> - No existe un precio fijo de facturación. - Consumidor debe estar pendiente del precio a cada hora del día o desconoce el costo hasta que llega la factura. - Requiere comprobar los precios cada día para adaptar el consumo. - No aplican descuentos ni permanencia a la tarifa contratada.
Mercado liberalizado	<ul style="list-style-type: none"> - Precio liberalizado de la electricidad, posible pactar con cada comercializadora. - Compañías pueden ofrecer descuentos en sus ofertas de electricidad que permitirán abaratar la factura. - Precio fijo durante un período de tiempo. Cliente conoce el cargo a pagar por consumo desde el primer momento. 	<ul style="list-style-type: none"> - Precio puede ser más alto que el regulado. - Descuentos pueden caducar - Revisión precio trimestral o anualmente. - Precio referenciado al PVPC, pero dependiendo de la compañía. - Pueden incluir servicios de mantenimiento obligatorios. - Puede requerir período de permanencia.

Fuente: Comparador de luz (2020)

Aspectos del funcionamiento del mercado regulado y liberalizado

El año 2019, la CNMC (2019) reportó que tres de cada cuatro hogares españoles desconocen la diferencia entre el mercado libre y regulado del sector energético, y que seis de cada diez no son capaces de responder qué tipo de suministro tienen contratado (CMNC, 2019). Estos resultados dejan en evidencia que a 10 años de la liberalización del mercado, persiste un significativo desconocimiento del funcionamiento del sector²⁰.

¹⁸ Los puntos de suministros en baja tensión con potencias contratadas superiores a 10 kW y todos los consumidores con suministros en alta tensión (superior a 1 kV), únicamente podrán contratar el suministro eléctrico en la modalidad de mercado libre.

¹⁹ Adicionalmente, se incluye la tarifa denominada Bono Social, que esta destinada a los consumidores que tienen menos recursos, equivalente a un descuento del 25% respecto al PVPC.

²⁰ La CNMC dispone de un simulador de la factura de electricidad para los suministros acogidos al PVPC.

Para ISCI (2020), la volatilidad de los cobros a los que están sujetos los clientes del mercado regulado ha incentivado el creciente traspaso de éstos al mercado liberalizado, los que entre 2015 y 2018 aumentaron de 47,7% del total a 57,4%²¹. Lo que dejaría en evidencia que los consumidores encuentran más atractivas - en época alcistas - a las ofertas de precio fijo (al menos durante doce meses) de las comercializadoras libres, en contraposición a las tarifa regulada que varía frecuentemente según las condiciones del sistema eléctrico.

En materia de calidad del servicio, se destaca que los principales motivos de queja en los mercados de retail de energía, hacen referencia a problemas en la facturación, contratos y conexión. Por esto, la Unión Europea recomienda que, para que los usuarios puedan ejercer su derecho a cambio de comercializador, se asegure un proceso de tránsito lo más sencillo posible. Igualmente, plantea la provisión de herramientas de comparación confiables que informen de forma clara y transparente²².

Por último, ISCI (2020) destaca que en España el proceso de liberalización del segmento de distribución ha implicado beneficios, particularmente reflejados en una mayor innovación tecnológica y de servicios. Un caso a destacar sería la integración de medidores inteligentes, que habrían permitido la incorporación de nuevas ofertas que permiten adaptarse de mejor manera a las necesidades y características de consumo particulares de cada usuario.

II. Aprendizajes del proceso de desregulación de la comercialización

La revisión de experiencias realizada por ISCI (2020), destaca que los mercados masivos de retail – comercializadores a clientes residenciales– no siempre son capaces de transferir beneficios efectivos a usuarios, tal como la reducción de los precios finales a los consumidores, mejoras en la calidad de servicio, y la innovación tecnológica y de oferta a los consumidores finales²³. Para lograrlo, se requeriría que los entes reguladores sean capaces de asegurar los niveles de competencia suficientes, requiriendo conjugar y equilibrar los incentivos necesarios para la actividad de los comercializadores, y además, la inexistencia de costos de transferencia de los clientes, evitando así la posibilidad de abuso por parte de los agentes del retail²⁴. A esto podría añadirse al inicio de la transición, que la regulación incluya tarifas a pequeños usuarios, que se materialice en la fijación de precios de retail y licitaciones para el suministro de energía a pequeños consumidores, tal como se realizó en países del Oriente Medio y África del Norte (ISCI, 2020).

²¹ El 2018 se acumuló un significativo traspaso de clientes a causa del incremento de las tarifas, que para ese año habían registrado los costos más elevados en una década. El mayor costo se atribuía a diversos factores, destacando principalmente a: i) aumento de derechos de emisión de CO₂; ii) aumento en el precio del gas; iii) condiciones climatológicas extremas (por ejemplo, ola de calor).

²² En 2018 la tasa promedio de cambio de comercializador de Europa alcanzó el 6,4%, mayor al 5,0% del 2011. Tanto en España o Gran Bretaña se registraba una tasa superior al 10%.

²³ Pese a esto, destaca que la comercialización ha probado valor de la competencia en el retail para grandes usuarios, es decir, comerciales e industriales.

²⁴ Producto de la inercia de los usuarios generada por los costos de transferencia, falta de información y compromiso de retail, se abre la posibilidad de que los comercializadores abusen de los pequeños consumidores.

Igualmente, en base a lecciones formuladas por el *National Renewable Energy Laboratory*, que considera como experiencia relevante los 20 años de este tipo de mercados de retail en Estados Unidos, se destacan (Zhou, 2017):

- Son esenciales las reglas de entrada rigurosas a los mercados. Con procesos de certificación, licencia y registro,
- Reglas de mercado justas, transparentes y estrictas, junto a un monitoreo de mercado efectivo y penalizaciones ágiles por malas conductas, pueden ayudar a evitar prácticas engañosas y asegurar la competencia.
- Un mercado de retail competitivo es crucial para alcanzar los beneficios prometidos.

Por último, en base a la experiencia internacional considerada, ISCI (2020) plantea que en Chile, los beneficios esperados para la población de un segmento desregulado y con niveles de competencia adecuado, serían la existencia de precios competitivos, mejora en la calidad comercial (medición de energía, facturación y contratación de servicios) y una mayor oferta de productos innovadores, tales como tarifas con discriminación horaria, esquema de respuesta de demanda, almacenamiento y generación renovable y distribuida, que respondan a los intereses y el beneficio económico para los consumidores. Pese a estos beneficios, destaca la necesidad de estar atentos a los riesgos más relevantes asociados a la mayor apertura comercial, destacando:

Cuadro 3. Riesgos y propuestas de mitigación de la transición a la comercialización de electricidad.

Riesgo	Mitigación
Usuarios poco involucrados en la búsqueda de mejores alternativas de consumo	Establecer tarifa por defecto, regulada, que los comercializadores deben aplicar a los consumidores que, siendo sus clientes, no tengan contratos de suministro vigente.
Insolvencia de comercializadores	Establecer figura del comercializador de último recurso como aquel que debe recibir a los clientes que estén asociados a comercializadores que caen en situación de insolvencia, y que no hayan optado por un nuevo contrato libre de otro comercializador.
Dificultad de usuarios para identificar mejores alternativas de suministro	Desarrollar herramientas de comparación de ofertas de suministro de comercializadores para los consumidores.
Precios elevados de producto de baja competencia o menor poder de compra	Establecimiento de una tarifa por defecto regulada, que puede ser determinada a partir del resultado de un proceso de licitación de suministro. Adicionalmente, monitorear las condiciones de competencia.

Fuente: ISCI (2020)

Referencias

- Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER), 2020. 8th ACER-CEER Market Monitoring focusing on 2018. Disponible en: <https://www.acer.europa.eu/en/Electricity/Market%20monitoring/Pages/Current-edition.aspx>
- ABC, 2018. ¿Tarifa regulada o precio en el mercado libre?. Disponible en: https://www.abc.es/economia/abci-tarifa-regulada-o-precio-mercado-libre-201808300102_noticia.html
- Council of European Energy Regulators (CEER), 2017. Performance of European Retail Markets in 2017: CEER Monitoring Report. Disponible en: <https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/31863077-08abd166-b611-2d862b039d79>

- Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), 2020. DFL4/20018, fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley Núm. 1, de Minería, 1982, Ley General de Servicios Eléctricos, en materia de Energía Eléctrica. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=258171>
- Boletín Oficial del Estado (BOE), 2020. Real Decreto- ley 17/2013, que determina el precio de la energía eléctrica en los contratos sujetos al precio voluntario para el pequeño consumidor en el primer trimestre de 2014. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-13724
- Comparador Luz, 2020. Tarifas PVPC 2020: Contrato y Precio con y sin discriminación horaria. Disponible en: <https://comparadorluz.com/tarifas/pvpc#que-es-pvpc>
- CMNC, 2019. Datos del Panel de Hogares CNMC sobre electricidad y gas del primer semestre de 2019. Disponible en: <https://www.cnmc.es/prensa/electricidad-gas-panel-hogares-CNMC-20191115>
- CMNC, 2019. Datos del Panel de Hogares CNMC sobre electricidad y gas del primer semestre de 2019. Disponible en: <https://www.cnmc.es/prensa/electricidad-gas-panel-hogares-CNMC-20191115>
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC, 2019). Memoria justificativa de la circular de la CNMC por la que se establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte y distribución de electricidad. Disponible en: https://www.cnmc.es/sites/default/files/2808025_9.pdf
- CNMC, 2020. Diez cosas que tienes que saber sobre la nueva factura de la luz. Disponible en: <https://blog.cnmc.es/2020/01/24/nueva-factura-luz-horarios/>
- Environmental Protection Agency (EPA), 2020. Community Choice Aggregation, United States. Disponible en: <https://www.epa.gov/greenpower/community-choice-aggregation>
- **Instituto de Sistemas Complejos de Ingeniería, 2020.** Estudio para la elaboración de una propuesta de modificación regulatoria de la distribución de energía eléctrica. Informe final definitivo, versión 2 de enero de 2020. Disponible en: https://www.energia.gob.cl/sites/default/files/documentos/informe_final_definitivo.pdf
- Ministerio de Energía, 2020. Modernización de la Distribución. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmlD=202797&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION
- Power to Choose, 2020. Opciones de planes del retail choice electricity. Disponible en: <http://www.powertochoose.org/es-es/Content/Resource/Plan-Options>
- Retail Energy Supply Association (RESA), 2020. The History of Retail Energy Competition. Disponible en: <https://www.resausa.org/retail-energy/retail-energy-history>

Nota Aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)