

SUPERINTENDENCIA
VALORES Y SEGUROS

OFORD.: N°7515

Antecedentes.: INFORMACIÓN FINANCIERA, OFICIO RESERVADO N°1.371 DE 10.10.2014, SU PRESENTACIÓN DE 21.10.2014, OFICIO RESERVADO N°1.396 DE 23.10.2014, SU PRESENTACIÓN DE 24.10.2014, OFICIO RESERVADO N° 1.434 DE 13.11.2014, SU PRESENTACIÓN DE 18.11.2014, OFICIO RESERVADO N° 1.459 DE 24.11.2014, SU PRESENTACIÓN DE 27.11.2014, OFICIO ORDINARIO N°4.550 DE 05.03.2015, SU PRESENTACIÓN DE 17.03.2015, OFICIO ORDINARIO N° 5.330 DE 18.03.2015, SU PRESENTACIÓN DE FECHA 31.03.2015 Y OFICIO ORDINARIO N°6.992 DE 08.04.2015.

Materia.: COSTOS DE CONVERSIÓN RECONOCIDOS COMO ACTIVOS EN LOS ESTADOS FINANCIEROS.

SGD.: N°2015040045056

Santiago, 15 de Abril de 2015

De : Superintendencia de Valores y Seguros

A : Gerente General
METROGAS S.A.

EL REGIDOR 54 LAS CONDES - Ciudad: SANTIAGO - Reg. Metropolitana

En relación a los antecedentes presentados por la sociedad, en respuesta al oficio ordinario N° 4.550 de 5 de marzo de 2015, relacionado con el tratamiento contable referido a los desembolsos efectuados por los conceptos de conversión de artefactos, certificación, normalización, materiales de conversión y mano de obra asociada, registrados en la cuenta "Medidores y Reguladores"; esta Superintendencia, en adelante SVS, manifiesta a usted lo siguiente:

La sociedad Metrogas S.A., en adelante Metrogas, defiende la posición de que los desembolsos correspondientes al proceso denominado conversión, son activables y depreciables como parte del costo del activo principal, cual es el conjunto de instalaciones y habilitaciones en las

dependencias del cliente que le permiten a la empresa obtener beneficios económicos a través de la cobranza del suministro de gas.

El argumento principal que esgrime Metrogas para sustentar esta activación es que la conversión es un proceso técnicamente obligatorio, sin el cual la compañía no puede suministrar el gas y, por lo tanto, cobrar por dicho producto. Es decir, el proceso de conversión, a la luz de la terminología contable, correspondería a un desembolso necesario para generar los beneficios económicos futuros, y, por tal razón, calificaría para ser considerado como costo inicial del activo principal que Metrogas utiliza para suministrar el gas.

A continuación se analizan los principales elementos que utiliza Metrogas para sustentar su posición a través de su presentación de 31 de marzo de 2015, en adelante la Presentación:

1. En el Número II de su Presentación, Metrogas se refiere a la justificación técnica del proceso de conversión, para demostrar que ella es "indispensable para el desarrollo del giro" y que se trata de un requerimiento reglamentariamente obligatorio. Para ello, más adelante en su presentación cita en tal sentido la NIC 16 sobre Propiedades, Plantas y Equipos, al considerar los desembolsos correspondientes al proceso de conversión como un costo atribuible directamente conforme al párrafo 17 de esta NIC, el cual a su vez correspondería a un costo de los elementos de propiedades, planta y equipo conforme a la letra b) del párrafo 16 de la misma NIC.

Al respecto, esta Superintendencia puede señalar que la obligatoriedad reglamentaria de la conversión y la necesidad técnica de realizarla para suministrar el gas, son dos condiciones que no son discutibles. Sin embargo, para analizar si los conceptos relacionados a dicho proceso pueden considerarse como un activo que genera beneficios económicos futuros, esta Superintendencia considera que uno de los elementos que se debe analizar es si la empresa está obligada a realizar la conversión directamente y empleando recursos propios.

En tal sentido, este Servicio pudo constatar que, si bien normalmente dicho proceso es realizado por Metrogas sin efectuar un cobro a los clientes, los contratos que utiliza la empresa para los efectos de realizar el trabajo en terreno, consideran la posibilidad que el cliente pague el todo o parte del desembolso, con lo cual la conversión ha sido contemplada como una instancia separada dentro de la gestión operacional. Por otra parte, también se pudo comprobar el ofrecimiento que hace la empresa, a través de su página web, en el Menú Servicio Técnico, Sub Menú Instalación, de recurrir a una nómina de Instaladores SEC (Club del Instalador), que estarían autorizados para realizar la instalación de artefactos nuevos o bien efectuar la conversión a gas natural por Metrogas con un costo del servicio acordado con el usuario.

En el mismo sentido, respecto de su argumentación en cuanto a que los desembolsos de conversión pueden generar beneficios económicos futuros, se debe hacer presente que no se advierte que haya sido estrictamente necesario que fuese Metrogas quien debiera incurrir en ellos. Lo anterior es relevante para efectos de lo dispuesto en el párrafo 4.14 del Marco Conceptual para la Información Financiera, en cuanto señala "*Existe una asociación muy estrecha entre la realización de un determinado desembolso y la generación de un activo, aunque uno y otro no tienen por qué coincidir necesariamente. Por tanto, si la entidad realiza un desembolso, este hecho puede suministrar evidencia de que pueden obtenerse beneficios económicos, pero no es una prueba concluyente de que se esté ante una partida que se satisfaga la definición de activo (...)*".

Atendido lo antes expuesto, se puede concluir que se está ante la presencia de desembolsos que no satisfacen la definición de activo, tal como lo plantea el párrafo 4.14 del Marco Conceptual para la Información Financiera antes citado, si no que se está ante la presencia de un gasto por un servicio accesorio que eventualmente puede ser cobrado, independientemente del suministro de gas, e incluso contratado por el mismo cliente con terceros distintos de Metrogas.

Es así que la decisión de Metrogas de asumir el costo de este servicio sin cobrar un precio, puede ser considerada como una estrategia comercial de la administración de la compañía, tal como lo expresara la empresa de auditoría externa Ernst & Young en la presentación de 24 de octubre de 2014, la cual se adjuntó en respuesta al oficio reservado N° 1.371 de 10 de octubre de 2014. En consecuencia, los desembolsos de conversión se asimilan a un gasto de comercialización para captar clientes y, tal como lo señala el párrafo 19 de la NIC 16 sobre Propiedades Plantes y Equipos¹, éstos "no forman parte del costo de un elemento de Propiedades, Planta y Equipo", y por ende deben reconocerse en resultados. Así también, es reconocido en el párrafo 69 de la NIC 38 sobre Activos Intangibles², al hacer alusión a desembolsos de similar naturaleza que deben ser reconocidos como gasto.

En la eventualidad que Metrogas cambiara su política comercial y cobrara por la conversión, los desembolsos de dicho proceso se deberían reconocer como gastos asociados al reconocimiento de ingresos implicados en la prestación del servicio, tal como lo indica el párrafo 21 de la NIC 18 sobre Ingresos de Actividades Ordinarias.

2. Por otra parte, en su Presentación se afirma que para determinar la existencia o no de un activo, el derecho de propiedad no es esencial, según lo establecido en el párrafo 4.12 del Marco Conceptual para la Información Financiera, incluyendo un ejemplo referido a la propiedad en régimen de arrendamiento financiero. Al respecto, debe tenerse presente lo dispuesto en el párrafo 8 de la NIC 17, que dispone "*Un arrendamiento se clasificará como financiero cuando transfiera sustancialmente todos los riesgos y ventajas inherentes a la propiedad. Un arrendamiento se clasificará como operativo si no transfiere sustancialmente todos los riesgos y ventajas inherentes a la propiedad.*"

Lo anterior es relevante dado que, no teniéndose la propiedad del bien, éste se reconoce como un activo cuando se asumen sustancialmente todos los riesgos y ventajas inherentes a la propiedad del bien, tal como lo establece el párrafo 8 de la NIC 17.

Al respecto, no se evidencia que Metrogas asuma los riesgos asociados a los bienes y recursos convertidos y más aún resulta contradictorio con lo publicado en el reverso de sus boletas que indican: "Metrogas S.A. le recuerda que, de acuerdo con la normativa vigente, las instalaciones de redes interiores son responsabilidad de los propietarios, por lo cual deberán velar por su buen estado de conservación, y para eso, se les recomienda que su mantenimiento e intervención deberán estar a cargo de personal autorizado con licencia vigente otorgada por la Superintendencia de Electricidad y Combustible (SEC)."

3. Sin perjuicio de lo anterior, en relación con la calificación de los bienes convertidos como activos de Metrogas, ésta señala en su Presentación que "*Los bienes objeto de la conversión se encuentran físicamente conectados a la red de distribución de Metrogas formando **un solo todo o una sola unidad funcional cuyo único y exclusivo objeto es hacer posible la distribución de gas natural. No se trata de bienes o unidades independientes que puedan tener un tratamiento o***

destinarse a una finalidad distinta que el desarrollo o explotación del giro de Metrogas". Con ello, se estaría dando a entender que los bienes que fueron convertidos siempre forman parte de la red de distribución de gas, no teniendo los clientes la libertad y/o facultad para cambiar sus artefactos de gas o transformar las partes de su vivienda que fueron intervenidas en el proceso de conversión, en forma independiente, asumiendo los costos de conversión o readecuación que fueran necesarios.

Al respecto, no se ha evidenciado cuáles podrían ser las medidas que dispone Metrogas para evitar que dichos bienes y recursos sean de libre disponibilidad de los clientes. En efecto, conforme lo dispuesto en el artículo 79 del Reglamento del Servicio de Gas en Red³, Metrogas puede supervisar los bienes instalados en la conversión al interior del hogar, no teniendo mayores facultades al respecto de tales bienes, sino referidas al servicio, con medidas como la suspensión del suministro. A mayor abundamiento, cabe considerar que, conforme señala PricewaterhouseCoopers Auditores, S.L. en su informe emitido con fecha 25 de marzo de 2015 y acompañado en el segundo otrosí de su Presentación, el cliente puede convertir nuevamente los bienes objeto de conversión a gas licuado, asumiendo los costos correspondientes.

4. Asimismo, la definición planteada por Metrogas da a entender también, que si los bienes objeto de conversión forman parte de una sola unidad funcional y, por lo mismo los considera controlados, entonces sería la sociedad quien debiera hacerse cargo de los riesgos asociados a mantenerlos en las mismas condiciones que dieron origen a la distribución de gas. Tal situación se contradice con lo publicado por Metrogas en el reverso de sus boletas de cobro de cuentas de consumo de gas a sus clientes, según se indicara anteriormente. Lo anterior, lleva a este Servicio a concluir que los riesgos asociados a la mantención de los bienes convertidos son de los clientes, no pudiendo formar parte de la unidad funcional descrita por Metrogas.

5. Por las razones expuestas en los números 2 a 4 precedentes, este Servicio estima que el control sobre los bienes relacionados con la conversión no es ejercido por Metrogas y, en consecuencia acorde con el párrafo 4.4.a) del Marco Conceptual para la Información Financiera⁴ no corresponde ser reconocido como activo.

6. En relación a lo que Metrogas plantea en el número VIII de su Presentación, en cuanto a que el criterio sostenido por este Servicio en el oficio ordianio N°4.550 importa una grave infracción al principio de confianza legítima del administrado, cabe hacer presente que tal principio no puede entenderse como un obstáculo al deber de fiscalización propio e inherente de un organismo fiscalizador, como es el caso de esta Superintendencia. Conforme a lo anterior, mediante la actividad de fiscalización propia de este Servicio debe ser posible formular observaciones que no habían sido previamente formuladas o instruir ajustes o correcciones al valor en que se encuentran asentadas determinadas partidas de los estados financieros que no hubiesen sido previamente requeridas, en especial teniendo en consideración que el fundamento para ello sea el conocimiento de información con la que no se disponía, como es el caso, conforme se expone más adelante.

A lo anterior, cabe añadir que esta Superintendencia, en cumplimiento de su mandato legal, aplica una política selectiva de fiscalización acorde a los recursos que dispone, haciendo uso de sus facultades de forma legítima y discrecional, lo que explica que no pueda ser considerada la falta de observaciones previas a los estados financieros de Metrogas sobre los temas objeto de este oficio, como una conducta vinculante para este Servicio.

7. En línea con lo anterior, en el número III de su Presentación, Metrogas sostiene que esta Superintendencia conoció desde siempre el tratamiento contable otorgado a los desembolsos por conversión, no habiendo reparo u observación en esta materia. Sin embargo, este Servicio debe hacerle presente que, en la información financiera remitida periódica y públicamente, no se revela un detalle de los conceptos de conversión de artefactos, certificación, normalización, materiales de conversión y mano de obra asociada y otros gastos de personal, cuya activación es objeto de cuestionamiento por parte de esta Superintendencia. En efecto, tal detalle sólo fue recibido en razón de la supervisión que había iniciado este Servicio desde fines de septiembre de 2014 y ante un requerimiento de mayor revelación de información respecto de partidas que componen el rubro "Propiedades, Planta y Equipo" aportada por la gerencia de su sociedad, recién en los meses de octubre y noviembre de 2014.

Atendido lo anterior, conforme a las facultades establecidas en la letra e) del artículo 4° del Decreto Ley N°3.538 de 1980, esta Superintendencia puede ordenar que se rectifique o corrija el valor en que se encuentran asentadas determinadas partidas de la contabilidad, al establecer que dicho valor no se encuentra registrado de acuerdo a normas dictadas por esta Superintendencia o a normas y principios contables de general aceptación. Lo anterior, sin que pueda considerarse que lo obrado por este Servicio, como señala Metrogas, *"lesiona seriamente el principio de legalidad y seguridad jurídica"*, ni que lo instruido en el oficio citado es un *"cambio intempestivo e injustificado de la Administración sin que existan ni se expliciten las razones, de hecho o de derecho, que lo justificarían"*, en atención a lo expuesto precedentemente.

8. Sobre el mismo tema, en cuanto a su referencia a que Gas Natural Fenosa habría validado la política contable de activación de costos de conversión seguida por Metrogas y su valor contable, mediante Informe de fecha 29 de enero de 2015, durante el proceso de asignación del precio pagado en la adquisición de CGE (PPA), que incluía a Metrogas, es preciso señalar que tal antecedente no es oponible a este Servicio en la materia objeto del presente oficio.

9. Por otra parte, en su Presentación manifiesta *"...No se ha respetado en este caso el especial y cuidadoso cumplimiento de la necesidad jurídica en que se encuentra la Administración en orden a motivar sus actos, exigencia que tiene por objeto asegurar que los actos de la Administración no se desvíen del fin considerado por la normativa que confiere las respectivas atribuciones, que cuenten con un fundamento racional y se encuentren plenamente ajustados a la normativa constitucional y legal vigente, lo cual impide, por cierto, establecer diferencias arbitrarias entre personas que se encuentran en una misma situación"*.

Lo anterior, es erróneo, por cuanto el oficio ordinario N° 4.550 contiene la pertinente motivación, la que se encuentra en el *"análisis realizado por este Servicio a la composición de los "costos de conversión", incorporados como activos en los estados financieros, conceptos que a la fecha se siguen activando, se observa que la sociedad registra bajo la cuenta "Medidores y reguladores" desembolsos relativos a conversión de artefactos, certificación, normalización, materiales de conversión y mano de obra, los cuales en opinión de esta Superintendencia no cumplen con la definición señalada anteriormente..."*.

Al respecto, y referido a la fundamentación o razón que debe existir detrás de un acto, el Tribunal Constitucional ha señalado: *"...Por lo tanto, hay que buscar la justificación, el motivo que explica y funda la medida. No se trata con ello de que exista una razón que convenza o persuada a todos. Lo relevante es que esa razón exista, sea suficiente y coherente con la*

decisión, y no sea ilegítima; se trata de justificar, no de obligar a creer en esas razones".⁵

De lo anterior se desprende que la necesidad de justificación, más que al nivel de referencia expresa, apunta a la razonabilidad de la decisión, esto es, la coherencia de la misma y el hecho que se hayan tenido en cuenta todas las consideraciones relevantes, envueltas en el caso particular, esto es, la instrucción de efectuar los ajustes respectivos a los costos de conversión incluidos en la cuenta "Medidores y reguladores", en los estados financieros al 31 de diciembre de 2014, originada a raíz de la actividad de fiscalización propia de este Servicio y en atención a los mayores antecedentes financieros revelados.

En consecuencia, la instrucción impartida mediante el oficio ordinario en cuestión, no ha obedecido a un mero capricho de este Servicio, sino que ha contado con su necesario fundamento racional, como ha quedado señalado.

10. Lo antes señalado también es pertinente para refutar lo planteado en el número VI de su Presentación, en cuanto a que la instrucción de este Servicio en el oficio ordinario N°4.550 daría cuenta de un tratamiento discriminatorio respecto de Metrogas, por cuanto la política contable aplicada por esta compañía sería utilizada por otras empresas sujetas a fiscalización de la SVS sin que existan antecedentes de que a dichas compañías se les haya instruido en el mismo sentido. En efecto, las facultades de fiscalización a que se hicieron referencia en el N°6 del presente oficio, permiten formular observaciones que no habían sido previamente detectadas o instruir ajustes o correcciones al valor en que se encuentran asentadas determinadas partidas de los estados financieros que no hubiesen sido previamente requeridas, en el marco de una política selectiva de fiscalización, la cual no puede ser considerada como arbitraria cuando es ejercida con los pertinentes fundamentos exigidos por el ordenamiento jurídico.

11. Finalmente, en su Presentación manifiesta que la actuación de este Organismo, ha vulnerado el principio de coordinación, el cual se encuentra consagrado legalmente en el inciso final del artículo 5° de la Ley N° 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que señala: *"Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones"*.

Al respecto, cabe hacer presente que el artículo 4 letra e) del Decreto Ley N° 3.538 de 1980, al regular las atribuciones de las que está investida la Superintendencia de Valores y Seguros respecto de las personas o instituciones por ella fiscalizadas, preceptúa: *"Fijar las normas para la confección y presentación de las memorias, balances, estados de situación y demás estados financieros de los sujetos fiscalizados y determinar los principios conforme a los cuales deberán llevar su contabilidad... Para estos efectos podrá, asimismo, impartirles instrucciones y adoptar las medidas tendientes a corregir las deficiencias que observare y, en general, las que estimare necesarias en resguardo de los accionistas, inversionistas y asegurados, como, también, del interés público"*.

De la sola lectura del texto legal, se colige que es este Servicio el facultado por ley para determinar las normas y criterios contables que las entidades fiscalizadas, como lo es el caso de Metrogas S.A., deben observar al momento de realizar su contabilidad, siendo por tanto, el organismo público facultado para ordenar las correcciones que sean necesarias a la información financiera otorgada por tales entidades.

El principio de coordinación no puede entenderse en el ámbito privativo de fiscalización -actuar- de cada órgano de la administración del Estado y que cuentan con bienes jurídicos protegidos diversos. Lo anterior llevaría a burocratizar cada acto o resolución, en el entendido que para poder ser efectuado o dictada correspondientemente, debería existir un consenso previo de cada órgano de la administración del Estado que eventualmente pueda tener relación con un determinado fiscalizado - requirente, más aún cuando, como es el caso, sus ámbitos de competencia son específicos y disímiles entre sí.

12. Por todos los motivos antes expuestos, se reitera lo instruido mediante el oficio ordinario N° 4.550 de 05 de marzo de 2015, en orden a efectuar los ajustes a los estados financieros requeridos a través del mencionado oficio, lo cual deberá ser efectuado dentro del plazo de 10 días hábiles contados desde la notificación del presente oficio. Con lo anterior, además, no resulta pertinente emitir un pronunciamiento respecto de la solicitud de suspensión de la ejecución del oficio ordinario N°4.550 incluida en su Presentación.

1. El párrafo 19 de la NIC 16 dispone: *"Ejemplos de costos que no forman parte del costo de un elemento de propiedades, planta y equipo son los siguientes:*

(a) costos de apertura de una nueva instalación productiva;

(b) los costos de introducción de un nuevo producto o servicio (incluyendo los costos de actividades publicitarias y promocionales);

(c) los costos de apertura del negocio en una nueva localización o dirigirlo a un nuevo segmento de clientela (incluyendo los costos de formación del personal); y

(d) los costos de administración y otros costos indirectos generales."

2. El párrafo 69 de la NIC 38 dispone: *"En algunos casos, se incurre en desembolsos para suministrar beneficios económicos futuros a una entidad, pero no se adquiere, ni se crea ningún activo, ni intangible ni de otro tipo que pueda ser reconocido como tal. En el caso del suministro de bienes, la entidad reconocerá estos desembolsos como un gasto siempre que tenga un derecho a acceder a esos bienes. En el caso de suministro de servicios, la entidad reconocerá el desembolso como un gasto siempre que reciba los servicios. Por ejemplo, los desembolsos para investigación se reconocerán como un gasto en el momento en que se incurra en ellos (véase el párrafo 54), excepto en el caso de que se adquieran como parte de una combinación de negocios. Otros ejemplos de desembolsos que se reconocen como un gasto en el momento en que se incurre en ellos son:*

(a) Gastos de establecimiento (esto es, costos de puesta en marcha de operaciones), salvo que las partidas correspondientes formen parte del costo de un elemento del propiedades, planta y equipo, siguiendo lo establecido en la NIC 16. Los gastos de establecimiento pueden consistir en costos de inicio de actividades, tales como costos legales y administrativos soportados en la creación de una entidad con personalidad jurídica, desembolsos necesarios para abrir una nueva instalación, una actividad o para comenzar una operación (costos de preapertura), o bien costos de lanzamiento de nuevos productos o procesos (costos previos a la operación).

(b) Desembolsos por actividades formativas.

(c) Desembolsos por publicidad y actividades de promoción (incluyendo los catálogos para pedidos por correo).

(d) Desembolsos por reubicación o reorganización de una parte o la totalidad de una entidad."

3. El artículo 79 del Reglamento de Servicio de Gas en Red aprobado por el Artículo 1° del Decreto Supremo N°67 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción del año 2004, dispone: *"La empresa podrá suspender el suministro de gas en caso que detecte que el consumidor está haciendo uso de ese gas en condiciones que constituyen peligro para las personas o cosas; cuando la empresa, por su propia iniciativa, o a pedido de los consumidores, revise las instalaciones interiores y encontrare alguna falta o defecto que constituye peligro para las personas o cosas; y en general, cuando la empresa compruebe que la instalación interior del cliente o consumidor no cumple con la normativa de seguridad correspondiente o cuando ella haya sido modificada sin cumplir con los requisitos de dicha normativa.*

En estos casos el corte será inmediato, sin limitación horaria, mediante el mismo procedimiento de los incisos 1° o 2° del artículo 71 y la empresa deberá informar de ello a la Superintendencia en un plazo de 24 horas.

Las empresas de gas podrán revisar en cualquier tiempo las instalaciones interiores, para comprobar su estado o para verificar sus condiciones operacionales y que cumplen con la normativa correspondiente, debiendo el cliente o consumidor otorgar las facilidades para ello. En caso que se niegue el acceso a la empresa, ésta deberá informar del hecho a la Superintendencia para que instruya las medidas convenientes, sin perjuicio que la empresa pueda adoptar por sí misma las medidas urgentes e incluso proceder al corte inmediato si presume fundadamente que el consumidor está haciendo uso del gas en condiciones que constituyen peligro para las personas o cosas.

En cualquier caso, el consumidor o cliente podrá reclamar ante la empresa o la Superintendencia por la suspensión de acuerdo a las normas generales."

4. El párrafo 4.4. a) del Marco Conceptual para la Información Financiera dispone: *"Los elementos relacionados directamente con la medida de la situación financiera son los activos, los pasivos y el patrimonio. Se definen como sigue: (a) Un activo es un recurso controlado por la entidad como resultado de sucesos pasados, del que la entidad espera obtener, en el futuro, beneficios económicos."*

5. Causa Rol 1295-08, de 2008.

JAG / DCU / DCFV wf 479531

Saluda atentamente a Usted.



FIRMADO

HERNAN LOPEZ BOHNER
INTENDENTE DE SUPERVISIÓN DEL MERCADO DE VALORES
POR ORDEN DEL SUPERINTENDENTE

Oficio electrónico, puede revisarlo en http://www.svs.cl/validar_oficio/
Folio: 20157515487726uiGdHzKYRMfoQvmeZVFbztcPsfLISs