



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**FUNDAMENTOS**

En varias provincias y regiones de nuestro país, existe una relevante porción de la población que no tiene acceso a las redes de gas natural, por lo cual, deben utilizar el Gas Licuado de Petróleo, en general mediante garrafas. Y más precisamente, la franja social de mayor afectación es de menores ingresos, perjudicados por la falta de cobertura del servicio de gas, haciendo del GLP uno de los combustibles más utilizados en muchos casos, imposible de sustituir y destinado a satisfacer necesidades primarias de la población.

En este orden, es dable exponer como principal relieve de este producto, el representativo carácter social que lo fundamenta si nos atenemos a que se consume por casi la mitad de los hogares del país, pertenecientes en su mayoría a los estratos de mayor grado de vulnerabilidad.

La ley nacional 26.020, sancionada el 9 de marzo de 2005, (Decreto n° 297/05) establece el "Régimen Regulatorio de la Industria y Comercialización de Gas Licuado de Petróleo", cuyo objetivo esencial es asegurar el suministro regular, confiable y económico del gas a sectores sociales residenciales de escasos recursos que no cuenten con servicio de gas natural por redes.

En este sentido, permite que el Estado nacional pueda adoptar medidas conducentes para mejorar la provisión de gas licuado a granel y envasado en garrafas y cilindros en términos de calidad, seguridad y competencia sectorial. También, faculta a la autoridad de aplicación de la ley, a establecer precios de referencia para el GLP envasado para uso doméstico, lo cual constituye una herramienta de gestión fundamental para garantizar que el precio no se vea distorsionado por conductas comerciales de cualquiera de los miembros que integran toda la cadena comercial o logística.

Es la Secretaría de Energía (SE), de la cual depende la Subsecretaría de Combustibles, es autoridad de aplicación, encargada de la regulación, la fiscalización y el control de la industria de GLP (artículo 8° de la ley n° 26.020).

La normativa nacional, establece mecanismos de transferencia del producto entre las etapas de producción, fraccionamiento, comercialización y distribución, que sean transparentes y eficientes a fin de garantizar que todos los agentes del mercado, puedan acceder al producto en igualdad de condiciones y priorizando el abastecimiento del mercado interno.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

Es así, que también faculta a realizar un profundo análisis de la constitución del sector y su comportamiento, a los efectos de establecer límites a la concentración de mercado para cada etapa, o a la integración vertical a lo largo de toda la cadena del negocio.

Fundamentada principalmente en la falta de un sistema de distribución de gas natural por redes, y considerando que esta falencia obliga a recurrir al consumo de GLP envasado, se hace extensivo su alcance a las actividades de producción, fraccionamiento, transporte, almacenaje, distribución, servicio de puerto y comercialización de GLP en el territorio nacional.

En consecuencia, fijó tres (3) herramientas básicas de intervención en el mercado del mismo: la disminución en un cincuenta por ciento (50%) de la alícuota del IVA, la determinación de precios de referencia a cargo de la Secretaría de Energía de la Nación y la constitución de un Fondo Fiduciario. En el mismo orden, y con la condicionante de constituir un intento de protección adecuado para el usuario consumidor, define el rol de los actores que intervienen en este mercado, dando un tratamiento jurídico igualitario al gas licuado de petróleo (GLP), al gas natural (GN) y al gas natural comprimido (GNC).

Por tal motivo y dentro del sentido protectorio de la normativa, se garantiza el producto con una óptima calidad y el cumplimiento de las normas técnicas, de seguridad y de comercialización del GLP.

En el caso del rol de todos los actores intervinientes, se determinó un marco regulatorio que evitara las prácticas desleales, monopólicas o discriminatorias en perjuicio de los usuarios, incentivando la competencia y el libre juego de la oferta y la demanda en los mercados, evitando el abuso de posiciones dominantes.

Sin embargo, hasta el momento, la reglamentación de esta ley ha sido sólo de manera muy parcial. En abril de 2005, la Secretaría de Energía, a través de la resolución n° 623/2005, realizó la reglamentación de los artículos 12, 13, 14, 15, 18 y 39 de la ley n° 26.020. A su vez, la reglamentación de este último artículo se complementó con la resolución n° 1.073/2005, de septiembre de ese año. En cuanto a la reglamentación de los restantes artículos de dicha ley, no se conocen definiciones fehacientes al respecto.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el artículo 44 de la ley 26.020 creó el Fondo Fiduciario para atender el consumo residencial de gas licuado de petróleo



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

envasado para usuarios de bajos recursos y para la expansión de redes de gas a zonas no cubiertas por redes de gas natural.

El objeto de su financiamiento: a) la adquisición de GLP en envases (garrafas y cilindros) para usuarios de bajos recursos, y b) la expansión de ramales de transporte, distribución y redes domiciliarias de gas natural en zonas no cubiertas al día de la fecha, en aquellos casos que resulte técnicamente posible y económicamente factible. Priorizándose las expansiones de redes de gas natural en las provincias que actualmente no cuentan con el sistema, c) Los aportes específicos que la Autoridad de Aplicación convenga con los operadores de la actividad.

Según la ley, el Poder Ejecutivo Nacional debería haber reglamentado la constitución y funcionamiento del Fondo, arbitrando los medios para que la operatoria del mismo tenga la mayor transparencia y eficiencia en el funcionamiento de la garrafa social. De esta forma, quedarían sorteadas las asimetrías de precios entre los consumidores de gas natural y los de gas licuado de petróleo. A lo largo y ancho del territorio nacional es posible comprobar precios diferenciales del GLP generados por los contextos de una Argentina desigual respecto a los desarrollos relativos de sus regiones.

Atento a lo establecido en el inciso d) del artículo 46 de la ley n° 26.020 y su modificatoria, los productores de gas natural han considerado oportuno contribuir con un aporte a dicho Fondo en virtud del acuerdo suscripto en septiembre de 2008.

En síntesis, considerando que el mercado del gas licuado de petróleo es un mercado concentrado y que los sectores más perjudicados son los de menores ingresos, este proyecto tiene por objeto instar al PEN para que arbitre los medios que resulten necesarios a efectos de completar y rectificar la reglamentación del REGIMEN REGULATORIO DE LA INDUSTRIA Y COMERCIALIZACION DE GAS LICUADO DE PETROLEO, creado por la Ley N° 26.020, por resultar inoperativos aspectos como el régimen sancionatorio, el sistema de acceso abierto para la actividad de almacenaje y la contratación de seguros obligatorios en cada etapa de comercialización.

Nos basamos en dicha consideración, en función de los variados reclamos que desde las distintas provincias fueron impulsados con destino al Poder Ejecutivo Nacional y de la cual nuestra provincia es parte en el alcance de la normativa.

Durante el año 2004 por a un acuerdo celebrado entre el gobierno nacional y los productores de gas



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

licuado de petróleo se desarrolló un Programa de Garrafa Social por el cual en aproximadamente 600 puntos en todo el país se expendía la garrafa de diez (10) kilos a pesos dieciocho (\$18) cada una. Como el Acuerdo no habría sido renovado se deja a expensas de la decisión unilateral que puedan adoptar las empresas proveedoras por cuanto no existe ningún compromiso contractual que las obligue a la venta del producto a dicho precio.

Esta situación reprodujo de manera recurrente y constante en todas las provincias hasta la fecha, que el Programa de "Garrafa Social" (al que nuestra Provincia adhiere por la ley provincial n° 4109) perdiera aplicabilidad, debido a que no hay organismos de control de venta de los precios de referencia, ni disposiciones sancionatorias al respecto, es decir, no tienen implementado estas legislaciones, mecanismos de control y de seguridad jurídica frente al usuario.

Ya sea que se trate de los escasos puntos de venta que se dispusieron en el programa resultando insuficientes para atender la demanda de garrafas, o porque decae su funcionalidad ya que la cadena de distribución y comercialización, encuentra vacíos que no permiten medir el grado de responsabilidad adecuada.

Aun más y a modo de confirmación de lo expuesto la Auditoría General de la Nación (AGN) publicó oportunamente un informe que lleva el número 21/08 en el que carga duramente contra la Secretaría de Energía por ser la autoridad de aplicación de la normativa principal.

Entre las falencias que fueron mencionadas (la no implementación del Fondo Fiduciario, ni del sistema de almacenaje), también la auditoría de la S.E. señala que la misma no ha alcanzado la totalidad de las metas dentro del contexto de la ley 26.020, como el: garantizar el funcionamiento de Centros de Atención de Reclamos de los Usuarios, Acordar con las Autoridades Nacionales y Provinciales de Defensa del Consumidor políticas de contralor para el seguimiento de los precios de referencia y la Creación, puesta en marcha y administración de un Registro de envases de GLP; Establecimiento de mecanismos de transferencias transparentes del producto entre sus distintas etapas, y establecer limitaciones de participación de mercado a fin de evitar la concentración; Implementación de un sistema inteligente que asegure la trazabilidad de los envases.

También la auditoría, detectó la falta de relación entre el costo del servicio prestado y la tasa recaudada para financiarlo, donde se puede observar que la recaudación total de la tasa supera el costo del servicio. En otro orden, dicha Secretaría, permite que los operadores del



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

sistema desarrollen su actividad sin haber cumplimentado la totalidad de los requisitos que establece en sus resoluciones, tampoco este organismo verifica el ejercicio del poder sancionatorio delegado a las Provincias, en razón de no haber exigido la presentación de los informes trimestrales, entre otras.

En el caso de nuestra provincia, la ley n° 3949, establecía el Programa Garrafa Social, de una manera incompleta su implementación, y se fue prorrogando desde el año 2004, hasta el año pasado.

Actualmente, dicha ley perdió vigencia, y la única normativa que regula la Garrafa Social, es la adhesión al Decreto que el Gobierno Nacional expuso el año pasado, a partir del mes de octubre su vigencia.

La adhesión se encuentra en su tratamiento legislativo de aprobación en Primera Vuelta por la Cámara Provincial y expresamente indica... Adhiere al "Acuerdo de estabilidad de precios del gas licuado de petróleo (GLP) envasado en garrafas de 10, 12 y 15 kilogramos de capacidad", suscripto por la Secretaría de Energía de la Nación con empresas productoras y fraccionadoras de gas licuado de petróleo en fecha 19 de septiembre de 2008 con alcance hasta el día 1 de diciembre de 2009".

Por lo expuesto, anteriormente, vemos la carencia normativa y el vacío legal del mecanismo de funcionamiento del sistema de "Garrafa Social", por lo que la Provincia debe adherir a la Normativa Nacional, en principio para contener dispositivamente la funcionalidad de la misma.

En este sentido, instamos esta comunicación para que el Poder Ejecutivo de la Nación, a través de la Secretaría de Energía, dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, arbitre los medios que resulten necesarios a efectos de llevar adelante una rectificación a la reglamentación de la ley nacional n° 26.020/05, referida al "Régimen Regulatorio de la Industria y Comercialización de Gas Licuado de Petróleo", atento a que la actual reglamentación se torna inoperativa en los aspectos mas relevantes de la misma, como el sistema de sanciones, el sistema de acceso abierto de la actividad de almacenaje y la contratación de seguros obligatorios para las etapas de comercialización.

Dentro del plexo de derechos que debe garantizarse a los ciudadanos, es el acceso igualitario y continuo a los servicios públicos de calidad, mas allá del lugar geográfico en que se halle. Si no se cumpliera este objetivo, el Gobierno debe evaluar y brindar las alternativas



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

posibles al logro del mayor alcance posible. Por lo mismo, el carácter de elemento esencial que tiene el gas licuado de petróleo para sus consumidores amerita que se garanticen los intereses de estos dentro del proceso de consumo, para en consecuencia lograr una mejor calidad de vida, acorde al mandato preambular de la Constitución Nacional, que tiene el Estado nacional de velar por el bienestar general.

Por ello:

**Autor:** Beatriz Manso

**Acompañantes:** Fabián Gatti, Martha Ramidán.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

## **LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO COMUNICA**

**Artículo 1°.-** Al Poder Ejecutivo de la Nación, solicitar que a través de la Secretaría de Energía, dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, arbitre los medios que resulten necesarios a efectos de llevar adelante una rectificación a la reglamentación de la ley nacional n° 26.020, referida al "Régimen Regulatorio de la Industria y Comercialización de Gas Licuado de Petróleo", atento a que la actual reglamentación se torna inoperativa en los aspectos mas relevantes como el sancionatorio, el sistema de acceso abierto para la actividad de almacenaje y la contratación de seguros obligatorios en cada etapa de comercialización, imposibilitando de esta manera, la aplicabilidad de la misma en los ámbitos provinciales de nuestro país.

**Artículo 2°.-** De forma.