

(S-0844/12)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º: DE LA EMERGENCIA DE COMBUSTIBLES. Declárase la Emergencia de Combustibles en todo el territorio nacional hasta el 31 de Diciembre de 2012 prorrogable por el Poder Ejecutivo Nacional por 180 días.

Artículo 2º: DE LA CREACION DEL MERCADO UNICO DE COMBUSTIBLES (MUC). Créase el Mercado Único de Combustibles (MUC) mientras dure el estado de Emergencia que se declara por la presente Ley, el que será administrado por el Ministerio de Planificación Federal e Inversión Pública y Servicios que será la autoridad de aplicación con participación de los operadores del sistema de producción y comercialización de combustibles en los términos que establezca la reglamentación. La reglamentación establecerá la integración del MUC en los términos del presente artículo y las competencias, obligaciones y facultades de los participantes del mismo.

Artículo 3º: DEL FUNCIONAMIENTO DEL MUC. El MUC actuará como ámbito regulador para garantizar los volúmenes de producción, importación, refinación y comercialización para la provisión de combustible necesario y suficiente en todo el territorio nacional. El MUC tendrá facultades de resolución para garantizar el abastecimiento de combustible en todo el territorio nacional, de investigación y acceso a la información sobre todos los operadores del sistema.

Artículo 4º: DE LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL. Facúltase al Poder Ejecutivo Nacional en el marco de la autorización de importación de combustible dispuesta por el artículo 26 de la Ley Nº 26.728 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2012 y conforme los parámetros de distribución del combustible importado establecidos en el cuarto párrafo de dicho artículo, a aportar las cantidades de combustible necesarias y suficientes al MUC y distribuir combustible con criterios de equidad federal, regional y provincial que garanticen la provisión del mismo en todas las Estaciones de Servicio del país sean éstas estaciones de provisión de combustibles con licencia de Refinadoras habilitadas en el país o las denominadas de "Bandera Blanca", agro-servicios, depósitos de proveedores para barcos o similares PYMES de provisión de combustibles.

Artículo 5º: DE LAS OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE LAS EMPRESAS ALCANZADAS POR LA RESOLUCION N° 1679/2004 DE LA SECRETARIA DE ENERGIA. Las empresas productoras, refinadoras y comercializadoras de combustibles en los términos de la Resolución 1679/2004 de la Secretaría de Energía deberán proveer toda la información de costos, precios y volúmenes así como aportar todos los volúmenes necesarios y suficientes de combustibles al MUC que garanticen la provisión del mismo en todo el territorio nacional en el marco de la presente ley y su reglamentación.

Artículo 6º: DE LA FORMACION DEL PRECIO DE COMBUSTIBLE. CONTROL. El MUC tendrá las siguientes facultades:

Intervenir, en los términos que determine la reglamentación, en el proceso de formación del precio del combustible.

Establecer el precio del combustible en surtidor para consumo, que será único por tipo de combustible en todo el país.

Prorratear entre todos los consumidores de la República Argentina los costos derivados de fletes u otros conceptos que influyan en el costo.

Establecer los sistemas de control necesarios para garantizar la presente disposición.

Artículo 7º: DEL MARGEN DE RENTABILIDAD DE LAS ESTACIONES DE SERVICIO. ACTUALIZACION DE CUPOS DE PROVISION. El MUC establecerá, en los términos que establezca la reglamentación, los márgenes de rentabilidad apropiados que garanticen la sustentabilidad de las Estaciones de Servicio en el país en todas sus formas debiendo para ello dar participación en dicho proceso a todas las cámaras de expendedores PYMES de la República Argentina.

Asimismo el MUC establecerá un sistema permanente de actualización de cupos de provisión de combustible en todas las Estaciones de Servicio del País que garantice la provisión del mismo en función de las necesidades de demanda en todo el territorio nacional.

Artículo 8º: DE LAS MEDIDAS DE PROMOCION PARA LA INVERSION EN ESTACIONES DE SERVICIOS PYMES. El Poder Ejecutivo Nacional en el marco de las facultades otorgadas en la Ley N° 26.728 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2012 y con los límites de los créditos presupuestados para el presente ejercicio, deberá establecer un régimen de promoción especial para Estaciones de Servicios PYMES para expendió de combustible con el objeto de garantizar la sustentabilidad de las existentes y promover la reapertura o instalación de nuevos emprendimientos PYMES del sector.

Artículo 9º: DE LA PARTICIPACION E INFORMACION AL CONGRESO DE LA NACION. El Congreso de la Nación designará cuatro síndicos que tendrán a su cargo ejercer la sindicatura y control

del MUC. Los mismos serán designados dos (2) por la Cámara de Diputados, uno por el oficialismo y otro por la oposición parlamentaria, y dos (2) por la Cámara de Senadores, uno por el oficialismo y otro por la oposición parlamentaria. Asimismo el MUC deberá remitir un informe mensual integral de toda su actividad, gestión y decisiones adoptadas a las respectivas comisiones de Energía de ambas Cámaras del Congreso.

Artículo 10º: NORMATIVA APLICABLE AL MUC. El funcionamiento del MUC estará regulado por la Ley de Administración Financiera y sometido al Control de la Auditoría General de la Nación la que estará facultada para realizar controles concomitantes.

Artículo 11º: REGLAMENTACION. El Poder Ejecutivo Nacional deberá dictar la reglamentación a la presente ley dentro de los diez (10) días hábiles de su promulgación.

Artículo 12: Comuníquese al Poder Ejecutivo. –

Gerardo R. Morales. –Luis P. Naidenoff. – Ernesto Sanz. - Eugenio J. Artaza. –Roy Nikisch.- José M. Cano. Arturo Vera. -Laura G. Montero. Emilio A. Rached. –Juan C. Marino. -Marta T. Borello. Alfredo Martinez. -

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Interminables filas de automóviles durante horas, a lo largo de todo el año pasado (y lo que va del actual) en las estaciones de servicio de todo el país, tanto de bandera blanca como demarca, dejaron al descubierto el tremendo desabastecimiento de combustibles que vive la Argentina. O, lo que es lo mismo, la descomunal crisis energética que el gobierno insiste en ocultar.

La presente iniciativa, entonces, viene a proponer dos acciones para atender la crisis de falta de combustibles que atraviesa el país. Por un lado, la declaración de la emergencia hasta el 31 de diciembre de 2012. Y, por el otro, la creación de un Mercado Único de Combustible desde donde se atienda la provisión de naftas en todo el territorio nacional para todos los usuarios.

La falta de suministro regular de naftas perjudica a particulares, a transportistas de personas y también a quienes transportan mercaderías, sin importar si viven o circulan por el NOA, NEA, Centro o Patagonia, lo que ha merecido el fuerte reclamo de los usuarios. Incluso, para el caso particular de la provincia de Jujuy, desde la UCR hemos impulsado en 2011 una acción de amparo ante la Justicia

Federal, acompañada de actuaciones notariales que constatan y comprueban la inexistencia de combustibles en varias estaciones de la Provincia, lo que ha afectado los derechos de usuarios por la escasez o inexistencia de combustibles, agravado por sobreprecios o falta de expendedores. La Justicia Federal en primera instancia, pero luego ratificado con un fallo de la Cámara Federal del pasado mes de febrero, intimó al Poder Ejecutivo Nacional a cumplir con la legislación vigente y a garantizar la provisión de combustible.

A la crítica situación enunciada, se suma para las estaciones de servicio PYME, el temor fundado a la pérdida de la fuente laboral por la reducción de las ventas.

La constante falta de respuesta de los funcionarios del gobierno nacional, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios o la Secretaría de Energía de dicha cartera, ha motivado el reclamo ante la Justicia Federal para restablecer el orden y el suministro permanente de naftas, que aun siendo ratificado por la Cámara de Salta no ha sido atendido por el Estado.

La negación de la realidad, una constante para el gobierno de la Presidente Cristina Fernández de Kirchner, ha soslayado la necesidad de establecer una política pública en materia energética, sobre todo desde la salida de la crisis económica de comienzos del milenio.

La crisis energética, de proporciones, que la Argentina sufre desde hace casi un lustro, responde básicamente a la falta de inversiones que garanticen el acompañamiento de la recuperación y el crecimiento de la economía.

La ausencia de reglas claras, la falta de medidas concretas de incentivos, la negación de un sendero de precios que haga rentable la decisión de invertir, son solo algunas de las causas de la reducción de las reservas de gas e hidrocarburos.

Distintos estudios sobre la problemática nutren bibliotecas y medios de comunicación que se ocupan cotidianamente de la situación. “Nuestro país ya no se autoabastece y depende explosivamente de las compras en el exterior. Al Gobierno no le importa un tema que debe ser parte de la agenda nacional”, como afirman al unísono expertos, ex secretarios de Estado o estudiosos del tema.

El Estado Nacional, ha renunciado a su responsabilidad de ser efectivamente la autoridad de aplicación de la ley de Hidrocarburos y ha declinado también a su deber de controlar y establecer políticas que regulen las exportaciones de crudo por parte de las empresas, para concretar el objetivo de garantizar la producción de combustibles y, consecuentemente, el nivel mínimo necesario que acompañe el

crecimiento de la demanda por la mayor actividad económica.

Peor aún, en este escenario de ausencia de políticas concretas, el propio gobierno nacional ha dispuesto medidas y acciones que producen una mayor escasez de combustibles en amplias zonas del país, con tendencia a profundizarse.

Se ha modificado el otorgamiento de subsidios a las empresas de transporte automotor de pasajeros y cargas. El Gobierno las había obligado a realizar grandes inversiones en instalaciones de cisternas, sistemas de almacenaje y carga de combustible propios para sus unidades, proveyéndoles directamente el combustible subsidiado a través de la empresa monopólica privada YPF SA. En cambio, el sistema de asignación de subsidios consiste ahora en entregar dinero con cargo a un subsidio de combustible y obligar a las empresas de transportes a cargar sus unidades en las estaciones de servicio. De esta manera, las mismas no solo tienen que proveer a mayoristas y particulares sino también al transporte de carga y colectivo de pasajeros. El resultado es la disminución de naftas en las estaciones de servicio.

Por otra parte, hay una total falta de cumplimiento de las obligaciones del Ministerio de Planificación y la Secretaría de Energía, en cuanto al control de las acciones de las empresas expendedoras de marca, en particular YPF SA. Por ejemplo, en San Salvador de Jujuy, en Julio de 2011, dicha empresa -que cuenta con una estación de servicio propia en el centro de la ciudad- ha disminuido su actividad. Sin embargo, con el fin de mejorar su perfil de comercialización en el marco de escasez del mercado proveyó a cuatro camiones a la misma firma y ninguno a las restantes seis estaciones de servicio de propietarios particulares.

Es decir, a la escasez del mercado por razones macro, se suman decisiones micro que agregan dificultades.

Otro caso controvertido es el de la Nafta Premium. La misma estación de servicio tuvo durante 5 días sus camiones parados con este tipo de nafta en el acceso a la ciudad porque sus depósitos estaban llenos. ¿Falló el envío? o ¿fue una decisión tomada a propósito para fortalecer el perfil comercial de su propia boca de expendio, sacrificando las posibilidades de otras y profundizando la escasez? Todo este accionar, sea casual o no, no cuenta con el más mínimo control por parte de autoridad de aplicación alguna, nacional o provincial.

También puede mencionarse el caso de Refinor, empresa producto de la asociación entre YPF SA y Petrobras, que desde el año pasado ha implementado un sistema de escala invertida para la fijación del precio

del combustible, asignando un precio más bajo al primer tercio de demanda, y precio más alto al segundo tercio de la estación de servicio y uno más elevado al último, en algunos casos por encima del precio de venta al público. Lo que hizo que dichas estaciones de servicio demanden de la proveedora hasta dos tercios de la demanda normal para pagar menos precio.

Esto produce una menor existencia de combustible en las mismas, agregando un factor adicional de escasez de combustible y, en muchos casos, para quienes revenden a las estaciones de bandera blanca, el impedimento de poder abastecerlas, aumentando sus problemas de funcionamiento.

La política de cupos de combustibles por Estaciones de Servicio por parte de las Refinadoras y la no modificación de los mismos ha terminado por colapsar el sistema. En definitiva el problema central es que hemos perdido el autoabastecimiento y no existe una política del Gobierno nacional para remediar este problema estructural.

A esto se suma la poca rentabilidad de las PYMES Estaciones de Servicios del país que vieron bajar sus márgenes de rentabilidad al punto de un generalizado cierre en todas las provincias por lo que la intervención del Estado en el proceso de formación de los precios y los cupos de provisión de combustible es imperioso.

De persistir estas dificultades, las estaciones de bandera blanca están en situación de no tener certezas de fuentes concretas de provisión de combustibles para la venta al público. Y, otra vez, no hay ningunas acción del gobierno de la Nación para garantizar el libre comercio y la libre competencia o sostener al sector PYME en este rubro.

Es decir, debemos sumar a la escasez el problema estructural de la falta de estaciones de servicios en algunas zonas o el aumento del cierre de otras. Lo paradójico es que para que una provincia como Jujuy, por caso, acompañe el crecimiento de la demanda por la mayor cantidad de vehículos, debería inaugurarse cada año una o dos estaciones. Lamentablemente, la tendencia actual es la inversa, se cierran.

Todo lo expuesto configura un cuadro de situación que tiene como primer responsable al Ministerio de Planificación Federal de la Nación, específicamente la Secretaría de Energía que, por cierto, tiene además las propias obligaciones que le impone la Ley de Ministerios. Incluso, tiene un representante en el Directorio de YPF, el subsecretario de Coordinación y Control del Ministerio de Planificación Federal de la Nación, Roberto Baratta, quien cuenta con la doble responsabilidad por las decisiones o inacciones del Estado Nacional y las acciones y decisiones de YPF SA.

Ante los conflictos descriptos, hemos estudiado diversas alternativas para aportar a su resolución. En ese sentido, el presente proyecto propone la creación del Mercado Único de Combustibles (MUC) el que actuará como ámbito regulador para garantizar los volúmenes de producción, importación, refinación y comercialización para la provisión de combustible necesario y suficiente en todo el territorio nacional, y tendrá amplias facultades de resolución, investigación y acceso a la información de todos los operadores del sistema.

La iniciativa faculta al Poder Ejecutivo Nacional -en el marco de la autorización de importación de combustible dispuesta por el artículo 26 de la Ley Nº 26.728 de Presupuesto General de la Administración Nacional 2012 y conforme los parámetros de distribución del combustible importado establecidos- a aportar las cantidades de combustible necesarias y suficientes al MUC y distribuir combustible con criterios de equidad federal, regional y provincial que garanticen la provisión del mismo en todas las estaciones de servicio del país sean éstas con licencia de refinadoras habilitadas en el país o de bandera blanca, agro-services, depósitos de proveedores para barcos o similares PYMES de provisión de combustibles.

También se establece que las empresas productoras, refinadoras y comercializadoras de combustibles, en los términos de la Resolución 1679/2004 de la Secretaría de Energía, deberán proveer toda la información de costos, precios y volúmenes así como aportar todos los volúmenes necesarios y suficientes de combustibles al MUC que garanticen la provisión del mismo en todo el territorio nacional.

Con respecto a la formación del precio de combustible, se le otorga al MUC la facultad de intervenir en el proceso de formación del precio del combustible. Asimismo, se le reconoce la facultad de establecer el precio del combustible en surtidor para consumo, que será único por tipo de combustible en todo el país.

Incluso, se le asigna las facultades de prorratear entre todos los consumidores de la República Argentina los costos derivados de fletes u otros conceptos que influyan en el costo y establecer los sistemas de control necesarios para garantizar esta disposición.

La incorporación de las muy necesarias medidas de promoción para la inversión en estaciones de servicios PYMES, otorgándole al Poder Ejecutivo Nacional la responsabilidad de establecer un régimen de promoción especial con el objeto de garantizar la sustentabilidad de las existentes y promover la reapertura o instalación de nuevos emprendimientos, también está prevista.

El Congreso de la Nación designará cuatro síndicos que tendrán a su cargo ejercer la sindicatura y control del MUC. Los mismos serán designados dos por cada Cámara legislativa, uno por el oficialismo y otro por la oposición parlamentaria. Asimismo el Mercado deberá remitir un informe mensual integral de toda su actividad, gestión y decisiones adoptadas a las respectivas comisiones de Energía de ambas Cámaras del Congreso.

Finalmente, la propuesta precisa que el funcionamiento del MUC estará regulado por la Ley de Administración Financiera y sometido al Control de la Auditoría General de la Nación la que estará facultada para realizar controles concomitantes.

Ante todos los argumentos aquí esgrimidos, y a sabiendas del estado de crisis energética que esta actualmente atravesando nuestro país nos obliga a declarar su emergencia y, a la vez, establecer un mecanismo que asegure la provisión de combustibles en todo el país y para todos los usuarios, es que solicito a mis pares la aprobación de la presente iniciativa.

Gerardo R. Morales. –Luis P. Naidenoff. – Ernesto Sanz. - Eugenio J. Artaza. –Roy Nikisch.- José M. Cano. Arturo Vera. -Laura G. Montero. Emilio A. Rached. –Juan C. Marino. -Marta T. Borello. Alfredo Martinez. -