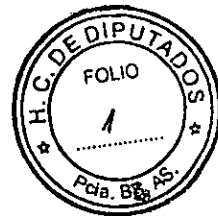




EXPTE. D- 2624

110-11



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

PROYECTO DE RESOLUCION

La Honorable Cámara de Diputados de Buenos Aires

RESUELVE

Reclamar la modificación del artículo quinto de la Ley 26.020, declarando Servicio Público la producción, comercialización y distribución del gas licuado de petróleo; a efectos de posibilitar la fijación de una tarifa oficial que garantice la universalidad del servicio para todos aquellos quienes no tengan acceso al gas natural por redes; y la eliminación de la alícuota del Impuesto al Valor Agregado (IVA) aplicado a las garrafas de GLP.

~~CARLOS ALBERTO RIVERO~~
~~Diputado Provincial~~
H. Cámara de Diputados
Pcia. de Buenos Aires.



FUNDAMENTOS

El 9 de marzo de 2005 fue sancionada la Ley 26.020 que incorporó el Regimen Regulatorio de la Industria y Comercialización de Gas Licuado de Petróleo (GLP). Entre otros aspectos, esta norma estableció las disposiciones generales y particulares del citado régimen, la autoridad de aplicación, la creación de un Fondo Fiduciario para atender las necesidades del GLP de sectores de bajos recursos y para la expansión de redes de gas natural; así como disposiciones transitorias.

Según el artículo 1º: "Constituye un objetivo esencial del marco regulatorio establecido por la presente ley asegurar el suministro regular, confiable y económico de gas licuado de petróleo a sectores sociales residenciales de escasos recursos que no cuenten con servicio de gas natural por redes, para lo cual la Autoridad de Aplicación estará facultada para ejercer todas las atribuciones previstas en la presente ley, y todas las medidas conducentes para asegurar dicho objetivo".

Se define al gas licuado de petróleo como "las fracciones de hidrocarburos gaseosos a temperatura y presiones normales, compuestas principalmente por propano o butano, sus isómeros, derivados no saturados, separados, sus mezclas, que se transportan, envasan y comercializan en estado líquido bajo presión".

Quedaron comprendidas en la citada ley las actividades de producción, fraccionamiento, transporte, almacenaje, distribución, servicios de puerto y comercialización de GLP en el territorio nacional. De acuerdo con el artículo 5º, las actividades mencionadas precedentemente son declaradas de interés público, dentro del marco y el espíritu del artículo 42 de la Constitución Nacional y en función de los objetivos señalados en dicha ley.

En ese sentido, el artículo 7º fija la política general en la materia, fijando los objetivos para la regulación de la industria y comercialización de GLP, los que deben ser ejecutados y controlados por la Autoridad de Aplicación. Entre ellos, el inciso b especifica que se debe garantizar el abastecimiento del mercado interno de gas licuado.

Asimismo, el inciso c expresa que se deberá "proteger adecuadamente los derechos de los consumidores, posibilitando la universalidad del servicio, adecuada información y publicidad y el acceso al mismo a precios justos y razonables, con especial énfasis en el abastecimiento a sectores residenciales de escasos recursos que no cuenten con servicio de gas natural por redes".

Ya en el año 2004, el legislador nacional Rubén Giustiniani había presentado un proyecto de ley por el cual se declaraba servicio público a la producción, comercialización y distribución del gas licuado de petróleo. Lamentablemente al tratarse el tema en el Congreso de la Nación en el marco de la sanción de la ley 26.020, la mayoría voto por la propuesta que entendió que tal actividad debía ser declarada solo de "interés general".

El tiempo transcurrido desde la promulgación de la Ley 26.020 ha demostrado que la regulación establecida por la misma, la implementación de la llamada "garrafa social" y los precios de referencia, han fracasado en su objeto de asegurarle a los sectores de menores recursos del país la compra de las garrafas a un precio accesible a su economía familiar.

Ante esta situación, el Senador nacional Rubén Giustiniani ha venido insistiendo con su proyecto de ley, en la medida en que las razones expuestas oportunamente al presentar la mencionada iniciativa se vieron ratificadas por la realidad. Dada la contundencia de los fundamentos del legislador socialista, y debido a que el presente proyecto de Resolución tiene por finalidad los mismos objetivos, transcribimos a continuación parte de aquellos.

La gran mayoría de los habitantes del interior del país y de los cordones pobres del Gran Buenos Aires consumen de gas licuado de petróleo (GLP), producto que gracias a su desregulación sufrió aumentos de más del trescientos por ciento desde la salida de la convertibilidad a la fecha. Debemos resaltar que los sectores medios y altos de la población gozan del gas subsidiado que le llega a través de las redes, mientras que los sectores de menores recursos carecen de tal beneficio, existiendo además conglomerados urbanos completos en el interior del país que tampoco gozan de dicho subsidio puesto que carecen de ductos de gas. Esta inequidad entre distintos sectores de la población conlleva a la injusticia de que aquellos que más tienen pagan menos por un producto esencial, mientras que los que menos tienen abonan cifras altamente onerosas para sus bolsillos.

La realidad nos demuestra que las medidas adoptadas no garantizan la provisión del GLP a un precio razonable para la economía de los sectores pobres de la población argentina. Así, la Resolución 1837/07 de la Secretaría de Energía fijó los precios de referencia regionales para el GLP de uso domiciliario para el período estival del 1º de octubre de 2007 al 31 de marzo de 2008. Allí, se estableció, por ejemplo, para la Región I, un precio referencial para adquirir en mostrador la garrafa de 10 kg. en diecinueve pesos, y un precio de ciento seis pesos para un envase de 45 kg.. Cabe señalar que dichos precios referenciales no incluyen IVA (10,5%). Pero en la vida cotidiana los usuarios de GLP no pueden adquirir una garrafa de 10 kg. por menos de veintiocho pesos (treinta y cinco pesos en los casos de garrafas de marca), y por no menos de ciento cincuenta pesos el envase de 45 kg. Ello no solo demuestra el fracaso de la política de precios referenciales encarado por el Gobierno Nacional -tal como lo señaló el legislador Rubén Giustiniani al discutirse la ley 26.020-, sino que transforma al GLP en un producto altamente oneroso para los grupos que lo consumen, en su mayoría sectores de escasos recursos. La población más humilde paga garrafas carísimas sin que la Autoridad de aplicación logre controlar esos precios, tal como se lo impone la norma en cuestión.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*



Al discutirse la ley que se pretende modificar, el Secretario de Energía -en una reunión en el Senado- no aceptó la declaración de servicio público porque aseguró que con la garrafa social se daba la respuesta que se pretendía. Pero es evidente que la garrafa social fracasó. Son constantes las denuncias de los consumidores acerca de lo difícil que resulta encontrar en el mercado la "garrafa social", y que cuando se la encuentra esta "llena de agua", por lo que dura mucho menos tiempo que el que tendría que durar.

La realidad nos demuestra que en el mercado del gas licuado de petróleo hay setenta empresas, doscientos fraccionadores y diez mil distribuidores, pero que el setenta y ocho por ciento del mercado está absolutamente concentrado en tres empresas. Es decir que estamos frente a un mercado oligopólico cartelizado que abusa de su posición dominante frente al consumidor, lo que incrementa las desigualdades sociales existentes en la República Argentina, y la apropiación privada de la renta hidrocarburífera de recursos naturales no renovables. Por supuesto que no olvidamos que el precio también lo determina la intermediación. Tal descripción del mercado nos lleva a concluir que el único camino que tiene el Estado para asegurar un precio accesible y razonable a sus consumidores es la declaración del GLP como servicio público, puesto que lo contrario es amparar la ley de la selva donde se impone el más fuerte.

Nadie duda a esta altura de la historia que los intereses globalizados no se desenvuelven en el marco de la libertad de mercado sino dentro de los términos de la ley del más fuerte. Por ello es frecuente la distorsión de los mercados por causa de comportamientos abusivos de parte de los representantes que encarnan intereses económicos globalizados hoy más poderosos que el Estado. Frente a ello, el Estado debe intervenir en beneficio del interés general garantizando el acceso a su población al goce de determinados servicios necesarios para el desarrollo de una razonable calidad mínima de vida.

El gas licuado de petróleo representa una necesidad primaria fundamental para los grupos que lo consumen, al igual que los alimentos, el suministro de agua, la corriente eléctrica, entre otros. "El acceso a todo ese conjunto de bienes y servicios es un derecho del consumidor y del usuario, que no se abastece ni se hace efectivo de cualquier manera por virtud mágica del mercado libre, ni de la supuesta 'mano invisible' que siempre pone orden y rinde beneficio para todos. Aquí subyace la desigualdad, y es indispensable el equilibrio y es el Estado el que debe lograrlo con la participación de la sociedad".

Por ello, el artículo 42 de nuestra Ley Fundamental establece que "Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno."

Lamentablemente nada de todo ello ocurre en la República Argentina con la producción, distribución y venta del gas licuado de petróleo, y no lo decimos nosotros de manera caprichosa, sino que lo demuestra la realidad recién descrita. El consumidor se encuentra sujeto al arbitrio de las decisiones abusivas de un oligopolio, que la regulación prevista por la ley 26.020 no ha podido frenar.

Tal situación denota un gravísimo incumplimiento del Estado al mandato constitucional, toda vez que el segundo párrafo del artículo 42 de la Constitución Nacional dice: "Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos..."

Es decir, que la relación desigual existente entre el consumidor y el proveedor de bienes y servicios exige la presencia del Estado para controlar y asegurar la competencia y la defensa del consumidor. El interés particular debe ceder ante el interés general. Si el Estado no está en condiciones de garantizar el acceso universal, nos encontramos con un sistema de privilegio a favor de un negocio particular, lo cual constituye, normalmente, un caso de corrupción.

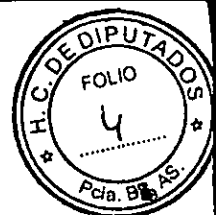
De allí, que resulta necesario que el Estado intervenga efectivamente a fin de garantizarle a la población el acceso al gas licuado de petróleo a precios accesibles a su economía. En definitiva, el carácter de elemento esencial que tiene el gas licuado de petróleo para sus consumidores amerita que se 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 es que, en cumplimiento de dicho mandato constitucional, se debe modificar el artículo 5º de la Ley 26020 para poner fin a la injusta realidad que padecen millones de personas frente al verdadero latrocinio cometido por el oligopolio petrolero-gasífero, en la inteligencia que el camino seguro para terminar con tal injusticia es la declaración de servicio público a la producción, comercialización y distribución del gas licuado de petróleo.

Esta declaración no solo acabará con los abusos del mercado, sino que pondrá fin a la discriminación que en la actualidad padecen vastos sectores del colectivo social que como consumidores de gas licuado de petróleo, observan impotentes y desamparados el continuo aumento de ese servicio, mientras que el gas natural, consumido por los sectores medios y altos de la sociedad goza, por ahora, del paraguas protectorio del servicio público.

En definitiva 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.

El derecho de los consumidores de gas licuado de petróleo a ser protegidos por el marco de un servicio público se funda además, en los diversos instrumentos en materia de derechos humanos incorporados por el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

La necesidad de declarar el consumo del gas de garrafa como servicio público surge del deber del Estado de lograr el desarrollo humano de sus habitantes (art. 19 inc. 75 Constitución Nacional), lo que supone la ponderación de prioridades básicas de las personas que deben ser satisfechas.

En igual sentido, el inciso 19 del artículo 75 de nuestra Carta Magna incorporó el concepto de progreso económico, uno de los aspectos del desarrollo humano, con justicia social. Este mandato obliga claramente al Estado Nacional a proteger a los sectores más desposeídos de la sociedad brindándoles una protección efectiva mediante un acceso fáctico a condiciones igualitarias de prestaciones de servicios, situación que hoy no ocurre puesto que los que más tienen gozan de la tutela del servicio público y los que menos tienen no.

El resguardo constitucional al derecho al consumo de bienes y servicios públicos obliga al Estado, en especial al Poder Legislativo a dar respuestas efectivas. Así, además del deber protectorio por parte del Estado que surge del artículo 42 de la C.N., el inciso 23 del artículo 75 establece que el Congreso de la Nación debe "legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los Tratados Internacionales vigentes sobre derechos humanos...".

En resumen, declarar servicio público al gas licuado de petróleo es una obligación prioritaria del Estado Nacional, puesto que implica resguardar los derechos de los habitantes de la República Argentina a la igualdad, a la salud, a la vida y a la calidad de ella, a la seguridad, a sus intereses económicos, a las condiciones de trato equitativo y digno, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia en el mercado, al control de los monopolios, al control de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, al acceso al consumo, al trato no discriminatorio, a la satisfacción mediante el consumo de bienes y el uso de servicios, y a la lealtad comercial.

Sin embargo, para lograr la tutela de tales derechos no basta con la sola declaración de servicio público a la producción, comercialización y distribución del gas licuado de petróleo, sino que es necesario que el Estado Nacional, en virtud de la vigencia del sistema democrático, participe en el mercado para evitar las injustas desigualdades y para mantener el equilibrio en las relaciones que puedan desprenderse del libre juego de las fuerzas de mercado. Así, el Poder Ejecutivo Nacional debe fijar una tarifa que garantice la universalidad del servicio para quienes no tienen la posibilidad de acceso a la red de gas natural, y hacerla cumplir, no como ocurre en la actualidad donde los precios se disparan ante la inactividad estatal, ante el incumplimiento por parte de la Secretaría de Energía a sus obligaciones como autoridades de contralor.

La Ley propuesta por el citado Senador nacional, el socialista Rubén Giustiniani, en definitiva propone frenar la profundización de las desigualdades que sufre la población empobrecida en materia de consumo de un elemento primario esencial para cubrir sus necesidades básicas, propone la instrumentación de políticas responsables de inclusión social por parte del Estado Nacional.

Por otra parte, también debemos mencionar que existe otra contradicción respecto al consumo de gas licuado de petróleo, la que agrava aún más la posibilidad de acceder al aprovisionamiento de este combustible por parte de un gran sector social de nuestro país en general y nuestra Provincia en particular.

Se trata del problema suscitado por el encarecimiento en el costo de las garrafas generado por la aplicación del Impuesto al Valor Agregado a dicho producto, el cual -como hemos mencionado anteriormente- constituye un bien imprescindible para todas aquellas familias que carecen del servicio de gas natural por redes.

La provisión de gas licuado de petróleo no debe ser considerada como un simple bien comercial, sin evaluar sus importantes implicancias sociales. Entendiendo esta situación, el Gobierno Nacional implementó el 19 de setiembre de 2008 el Programa Nacional de Consumo Residencial de Gas Licuado "Garrafa para Todos", que representó una rebaja sobre los valores que hasta ese momento debían pagar los sectores carenciados de la población, alrededor de cuatro millones de familias -cerca del 40 por ciento de la población del país- que no disponen de gas natural.

Según los datos conocidos, el Gobierno Nacional destina 200 millones de pesos para que la garrafa de 10 kilos llegue al consumidor a 16 pesos, la de 12 kilos a 20 pesos y la de 15 kilos a 25 pesos. Pero esos valores solamente existen en la Resolución de la Secretaría de Energía de la Nación, porque los usuarios las pagan a valores que en algunos casos duplican, triplican y hasta cuadruplican esos precios. Ante esta situación, el representante legal de Consumidores Libres, diputado (MC) Héctor Polino, reclamó la eliminación del IVA a la garrafa social; en la mediada en que constituye un absurdo que por un lado el gobierno nacional subsidie el precio de la garrafa social, y por otro, le cobre un 10,5 por ciento más a los sectores sociales más pobres -por aplicación de dicho impuesto-, que son los destinatarios de esas garrafas.

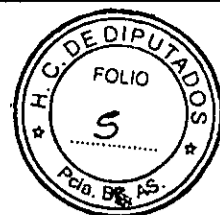
El problema radica en que la Secretaría de Energía subsidia al productor, al fraccionador y al distribuidor, pero no al comerciante. En este último eslabón de la cadena es donde se producen las distorsiones de precios, porque el comerciante recibe la garrafa de 10 kilos a 15 pesos, la de 12 kilos a 18 pesos, y la de 15 kilos a 22,50 pesos. Por otra parte, hay una diversificación en los controles, ya que mientras a los productores, fraccionadores y distribuidores los controla el ENARGAS, mientras que a los comerciantes y estaciones de servicio los controla la Secretaría de Comercio Interior. Como expresara el ex diputado socialista Héctor Polino: "El complejo diseño del sistema ideado, facilita la especulación y los sobreprecios".

Por este motivo entendemos que es urgente que el Poder Ejecutivo de la Nación considere implementar las medidas administrativas y técnicas pertinentes para suprimir la alícuota del IVA en las presentaciones de garrafas de 10, 12 y 15 kilos, la llamada "garrafa social" destinada a los sectores sociales más vulnerables.

En estos días todos somos testigos que mientras el país sufre una ola de frío polar, los consumidores no sólo no consiguen garrafas de gas licuado de petróleo, sino también que cuando acceden a ellas lo hacen a precios por encima del determinado por la Secretaría de Energía de la Nación.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*



Cabe recordar que conforme la Resolución 197/2010 la garrafa de 10 kg cuesta \$16, la garrafa de 12 kg \$20, y la de 15 \$25, sin embargo los precios abonados en por los usuarios en muchos casos no se corresponden con las cifras oficiales, lo que demuestra que algunos se enriquecen de manera ilegal en perjuicio de los sectores más pobres de nuestra sociedad, lo que no puede ser tolerado por la Secretaría de Energía de la Nación, que es la autoridad de contralor.

Por otra parte, más allá de los aumentos desmedidos registrados en los precios, cabe señalar también que los medios de prensa han informado sobre la falta de garrafas, incluida la "garrafa social" que no se conseguía en muchos sitios del interior del país. Cuando se la obtenía, los precios excesivos y fuera del marco establecido por la Secretaría de Energía. Cabe también destacar que los puntos de distribución resultan insuficientes a la hora de cubrir la totalidad de los lugares donde se consume.

El Estado Nacional tiene la obligación de garantizar la provisión de stock necesario para cubrir las necesidades de la población de un elemento que resulta esencial para la vida cotidiana. Ante ello, la Secretaría de Energía de la Nación debe cumplir con las obligaciones que le establece el artículo 37 de la Ley 26.020 y, de forma similar, la Secretaría de Comercio debe aplicar la Ley 20.680 -de abastecimiento-, en resguardo de los derechos de los sectores más desprotegidos de nuestra población. Es necesario garantizar la necesaria provisión a la población de envases -garrafas y cilindros- de uso domiciliario de gas licuado de petróleo; así como el precio accesible de tal producto a los sectores de bajos recursos que la consumen.

Ha quedado demostrado el fracaso de las políticas aplicadas por parte del gobierno central en la materia, ya que todos los años ocurre lo mismo: desabastecimiento de garrafas, incluidas la garrafa social, y precios abusivos de las garrafas de gas licuado de petróleo (GLP) que, en su gran mayoría son consumidas por los sectores de más bajos recursos de nuestro país.

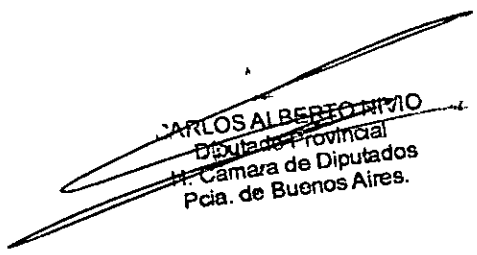
La relación desigual existente entre el consumidor y el proveedor de bienes y servicios, exige la presencia del Estado para controlar y asegurar la competencia y la defensa del consumidor. Nada de ello ocurre, puesto que el consumidor se encuentra sujeto al arbitrio de las decisiones abusivas de un oligopolio que no se ha podido -o querido- frenar.

Es decir que es necesaria una inmediata intervención del Estado Nacional a fin de garantizarle a la población el acceso permanente al gas licuado de petróleo y a precios accesibles a su economía. La falta de este elemento esencial para la población afecta directamente su calidad de vida, lo cual no puede ser tolerado por los legisladores quienes tenemos la obligación de bregar por el acceso a los derechos y garantías constitucionales.

Es realmente un absurdo que por un lado el Gobierno Nacional subsidie el precio de la garrafa social, y por otro, le cobre el 10,5 por ciento del IVA a los sectores sociales más pobres, que son los destinatarios de esas garrafas. Por tal motivo estamos reclamando la eliminación de dicho impuesto a dicho producto.

De igual forma, se debe reclamar la modificación del artículo 5° de la Ley 26.020, para que la comercialización de GLP sea declarada servicio público, ya que -tal como lo hemos afirmado-, el gas licuado de petróleo representa una necesidad primaria fundamental para los grupos que lo consumen, al igual que los alimentos, el suministro de agua, y la energía eléctrica, entre otros.

Por los motivos expuestos, solicitamos la aprobación del presente proyecto de Resolución.


CARLOS ALBERTO RIVIO
Diputado Provincial
H. Cámara de Diputados
Pcia. de Buenos Aires.