



Medidas implementadas para enfrentar el alza de precios del Gas licuado de Petróleo

Experiencia en Argentina y Perú

Autor

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

Resumen

A partir de enero 2021, tras el primer año de crisis generada por la pandemia a causa del Covid-19, los precios del petróleo crudo y combustibles derivados, tal como el GLP, han comenzado a recuperar su valor y han registrado importantes alzas. Al respecto, el presente informe aborda la experiencia de Argentina y Perú respecto a medidas para enfrentar el alza y, particularmente su estabilización.

En Argentina la política pública estabilización y contención de alzas de GLP se sustenta en la fijación del precio máximo de la “garrafa” para todos usuarios, como también en el otorgamiento de un beneficio a los sectores vulnerables a través del “Programa Hogares con Garrafas” el que se entrega un subsidio a quienes no tienen acceso a la red de gas natural. Ambos instrumentos han sido utilizados en el marco de la vigente alza de precios del GLP.

En Perú, las medidas implementadas se enmarcan en el contexto del denominado Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles Derivados del Petróleo (FEPC), creado el año 2004 por el Decreto de Urgencia Núm. 010-2004. En su origen, el FEPC con el propósito de evitar que la alta volatilidad de los precios del petróleo crudo y sus derivados se traslade a los consumidores, para lo que opera bajo un esquema de banda de precios límites superiores e inferiores, las cuales son fijadas por el Osinergmin.

Pese a que el año 2020 el GLP había sido excluido del FEPC, el año 2021, a causa de los altos precios que afectaban a los consumidores domiciliarios del Perú, a través del Decreto Supremo N° 023-2021EM, el Gobierno peruano lo reincorporó. A partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo, la Banda de Precios Objetivo del GLP – E inició con un límite superior de 1.95 soles por kilogramo (S/Kg) y un límite inferior de 1.89 S/Kg.

Nº SUP: 132412

Introducción

La industria de la distribución de gas domiciliario puede subdividirse en dos categorías: distribución de gas natural (GN) y distribución de gas licuado de petróleo (GLP). En ambos casos, a nivel residencial su uso habitual es para calefacción y cocina.

Particularmente, el GLP es una composición de propano-butano que puede obtenerse como un derivado del procesamiento del gas natural y, además, como un subproducto de la refinación del petróleo crudo. Cuando el GLP se somete a presiones moderadamente bajas, se licúa, lo que hace posible su transporte y almacenamiento como un líquido y que se use como gas.

A partir de enero 2021, tras el primer año de crisis generada por la pandemia a causa del Covid-19, los precios del petróleo crudo y combustibles derivados, tal como el GLP, han comenzado a recuperar su valor y han registrado importantes alzas. En este marco, de acuerdo con lo solicitado por la Comisión Especial Investigadora de la libre competencia en el mercado del gas residencial (CEI 64), el presente informe aborda la experiencia internacional respecto a medidas para enfrentar el alza y, particularmente su estabilización. Para esto, a continuación, se presentan los casos de Argentina y Perú.

I. Argentina

En Argentina la política pública estabilización y contención de alzas de GLP se sustenta en la fijación del **precio máximo de la “garrafa” para todos usuarios**, como también en el otorgamiento de un beneficio a los sectores vulnerables a través del **“Programa Hogares con Garrafas”** el que se entrega un subsidio a quienes no tienen acceso a la red de gas natural. Ambos instrumentos han sido utilizados en el marco de la vigente alza de precios del GLP.

Ambas políticas se sustentan en lo establecido en la Ley 26.020 del año 2005, que constituye el régimen regulatorio de la industria y comercialización de Gas Licuado de Petróleo (GLP). En esta se declara de interés público a la industria del GLP, es decir a las actividades de producción, fraccionamiento, transporte, almacenaje, distribución, servicios de puerto y comercialización de GLP en el territorio nacional.

En consecuencia, el artículo 7 del mismo marco normativo, establece como objetivo para la regulación de la industria y comercialización de GLP el:

“garantizar el abastecimiento del mercado interno de gas licuado de petróleo, como así también el acceso al producto a granel, por parte de los consumidores del mercado interno, a precios que no superen los de paridad de exportación”.

Así también, en el mismo art. 7, se declaran los siguientes objetivos, que también enmarcan las medidas implementadas:

- a) “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 en redes.

- b) propender a que el precio del GLP al consumidor final sea resultante de los reales costos económicos de la actividad en distintas etapas.

Posteriormente, en el art. 34 de la misma norma, se hace referencia al establecimiento de precios de referencia para GLP en envases, señalando que:

“la autoridad de aplicación fijará, para cada región y para cada semestre estacional de invierno y verano, un precio de referencia para el GLP de uso doméstico nacional en envases de hasta cuarenta y cinco Kgs, el que deberá ser ampliamente difundido”¹.

En el mismo artículo se agrega que “dicho precio referencial será calculado, propendiendo a que los sujetos activos tengan retribución por sus costos eficiente, y una razonable rentabilidad, con base en el precio mensual del GLP a granel a la salida de la planta productora.

En la misma Ley 26.020, en su art. 44, se establece la creación de un Fondo Fiduciario para atender el consumo residencial de gas licuado de petróleo envasado para usuarios de bajos recursos y para la expansión de redes de gas a zonas no cubiertas por redes de gas natural. Así, según se indica, este fondo tiene como objetivo financiar:

- a. La adquisición de GLP en envases (garrafas y cilindros) para usuarios de bajos recursos
- b. La expansión de ramales de transporte, distribución y redes domiciliarias gas natural en zonas no cubiertas, en aquellos casos que resulte técnicamente posible y económicamente factible.

A partir de lo anterior, a continuación se presenta un detalle de los dos instrumentos anteriormente señalados, es decir, (a) Precios máximos y (b) Programa Hogar.

a) Precios máximos para las garrafas de GLP

Como consecuencia a lo dispuesto en la Ley 26.020, en Argentina el precio de las denominadas “garrafas de GLP” están sujetas a una regulación de precios máximos de referencia que buscan facilitar un valor accesible. Según se indica, a ese precio se le deben sumar el impuesto al valor agregado (IVA), el Impuesto sobre los Ingresos Brutos (IIBB) de cada provincia y el valor de los apartamientos máximos permitidos (Ministerio de Economía, 2021c).

¹ En el mismo artículo se agrega que “dicho precio referencial será calculado, propendiendo a que los sujetos activos tengan retribución por sus costos eficiente, y una razonable rentabilidad, con base en el precio mensual del GLP a granel a la salida de la planta productora.

Para dar cumplimiento a lo anterior, es a través de la **Resolución Núm. 70 de 1 de abril de 2015**, que se aprobaron: a) Los precios máximos de referencia y las compensaciones para los productores de butano y propano de uso doméstico con destino a garrafas de 10, 12 y 15 kilogramos²;

Por ejemplo, en la Disposición 34/2019 publicada en el Boletín Oficial de la Subsecretaría de Hidrocarburos y Combustibles que fijó nuevos precios máximos de referencia, destacó que “los precios máximo de referencia cumplen un rol primordial para poder dar cumplimiento a los objetivos de la ley 26.020 del año 2005, entre los cuales se destaca el asegurar el suministro económico de GLP a sectores sociales residenciales de escasos recursos que no cuenten con servicio de gas natural por redes”.

En el marco del alza de los valores asociados a la producción del GLP, el gobierno argentino se estableció como necesario actualizar los precios máximos de referencias señalados³. Según se indicó, con dicha medida se pretendió que el precio al consumidor final resulte de los costos reales económicos de la actividad en las distintas etapas, es decir, fraccionamiento, distribución y comercio minorista (Ministerio de Economía, 2021b).

Actualmente, la Resolución 249/2021 es la aquella que fijó el precio máximo permitido el Precio Máximo Permitido de Referencia para el GLP.

b) Programa Hogares con Garrafa

Mediante el Decreto Núm. 470 del 30 de marzo de 2015 se reglamentaron los artículos de la ley 26.020 44 a 46, creando el Programa Hogares con Garrafas (“Programa Hogar”)⁴.

En consecuencia, el denominado “Programa Hogar” corresponde a un programa del Estado Nacional que tiene como propósito el “garantizar el derecho y acceso a la garrafa, a través de un subsidio directo mensual para hogares de bajos recursos y entidades de bien público sin acceso a la red de gas natural, en todo el país”⁵ (Ministerio de Economía, 2021d).

En el diseño del Programa Hogar, se estableció un esquema de precios de referencia y compensaciones a ser aplicados a los volúmenes de producto, butano y propano, que tengan por destino exclusivo el consumo en el mercado interno de GLP envasado en garrafas de 10, 12 y 15 kilogramos de uso doméstico (Resolución 249/2021).

² De igual forma se estableció b) los precios máximos de referencia para garrafas de GLP de 10, 12 y 15 kilogramos para los fraccionadores, distribuidores y comercios, y c) los apartamientos máximos permitidos del precio de referencia en cada jurisdicción.

³ En el marco de la actual pandemia declarada por la OMS en relación con el Coronavirus Covid-19, a través de la Ley Núm. 27.541 que declaró la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, se delegó al Poder Ejecutivo Nacional el reglar la reestructuración tarifaria del sistema energético con criterios de equidad distributiva y sustentabilidad productiva.

⁴ Cuyo reglamento fue aprobado por la resolución 49/2015 de la ex Secretaría de Energía.

⁵ El Programa Hogar originado en 2015 fue una reformulación del programa “Garrafas para todos”. En vez de subsidiar a la oferta, se comenzó a subsidiar directamente a la demanda, puntualmente a los que no tienen ingresos suficientes para abonar el precio de la garrafa.

En el marco de la actual pandemia declarada por la OMS, y según lo establecido en la Ley Núm. 27.541, y con el fin de proteger a los usuarios vulnerables consumidores de GLP envasado, se modificó el Monto del Subsidio por Garrafa a ser entregado a los beneficiarios del Programa Hogar, de manera que los mismos continúen abonando por cada garrafa de GLP de uso domiciliario que consuman, el mismo precio que se encontraba vigente al 1 de julio de 2019 (Ministerio de Economía, 2021b). Lo anterior se realizó a través de la Resolución 249/2021, que estableció nuevos montos del subsidio por garrafa

De acuerdo a lo señalado por el Gobierno de Argentina, el beneficio consiste en un monto mensual de \$414 fijado por la Secretaría de Energía⁶, que cubre parte del precio de la garrafa de 10 kg. Este varía según el tamaño del grupo familiar, zona de residencia y la época del año⁷.

Además, destaca que, a causa de la pandemia, el gobierno incrementó el cupo de GLP para el Programa Hogares con Garradas, considerando así un plan de subsidios para 2.300.00 de beneficiarios sin acceso a la red de gas natural.

II. Perú

Las medidas implementadas en el Perú se enmarcan en el contexto del denominado Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles Derivados del Petróleo (FEPC), creado el año 2004 por el Decreto de Urgencia Núm. 010-2004. En su origen, el FEPC con el propósito de evitar que la alta volatilidad de los precios del petróleo crudo y sus derivados se traslade a los consumidores, para lo que opera bajo un esquema de banda de precios límites superiores e inferiores, las cuales son fijadas por el Osinergmin

Pese a que el año 2020 el GLP había sido excluido del FEPC⁸, el año 2021, a causa de los altos precios que afectaban a los consumidores domiciliarios del Perú⁹, a través del Decreto Supremo N° 023-2021EM, el Gobierno peruano lo reincorporó.

Particularmente, el Decreto Supremo N° 023-2021 da como sustento a esta medida a “la volatilidad de los precios internacional de GLP, entre otros factores, ocasiona incrementos semanales de precios en el nivel mayorista (productores e importadores) de venta primaria, lo cual conlleva al incremento de precios en los agentes que participan en el suministro de GLP”. Según se indica, lo anterior afectaba la estabilidad de precios de la cadena de comercialización de dicho combustible en el mercado interno, y en consecuencia impacta negativamente la economía de las familias.

⁶ Cada distribuidora, fraccionadora y comercio del país debe respetar el monto máximo establecido para los diferentes tipos de garrafas, que dependerá de la legislación impositiva de cada provincia. Para conocer el precio, se ha dispuesto del siguiente sitio web: <https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/programa-hogar/puntos-de-venta-y-precios-maximos-permitidos>

⁷ Por ejemplo, consultado el día 27 de septiembre de 2021, el precio máximo permitido en puerta para venta al público de garrafas de GLP de 10kg en Buenos Aires es igual a \$506,18 pesos argentinos.

⁸ En abril del año 2020, vía Decreto Supremo Núm. 007-2020 EM, el gas licuado de petróleo (GLP) se excluye como producto sujeto al FEPC. Esto ocurre en el marco de una política que se inició el año 2010, cuando se comenzaron a adoptar medidas para excluir productos sujetos al FEPC con la finalidad de dirigir sus beneficios a los segmentos más vulnerables para la población y a su vez fortalecer su sostenibilidad. Particularmente, fue retirado del fondo para facilitar el traslado de la caída de los precios de los precios internacionales de estos productos durante la crisis del Covid-19

⁹ En el anuncio de la medida, el Presiden Pedro Castillo enfatizó que el objetivo de esta medida es disminuir el precio de 50 soles por balón de gas doméstico que en promedio estuvieron pagando las familias en el Perú hasta el mes de agosto (Bloomberg Línea, 2021).

De acuerdo con el Banco Central de Reserva (BCR), durante el mes de agosto el GLP registró uno de los mayores aumentos de precios en la canasta familiar¹⁰, lo que sería explicado por el valor de referencia internacional y un mayor tipo de cambio que afecta a los importadores y al resto de la cadena de abastecimiento de gas a nivel local¹¹. Según este, sólo en el mes de agosto el precio del GLP aumentó un 5,4%, y acumulaba en el año un aumento de un 42%.

Concretamente, el DS 023-2021 establece en su artículo 2, las condiciones técnicas para la inclusión del Gas licuado de petróleo destinado para envasado (GLP – E) en el FEPC, siendo estas las que siguen:

- La Banda de Precios Objetivo del GLP-E inicia con un límite superior igual a S/ 1.95 kilogramo.
- La actualización de la Banda de Precio Objetivo para el GLP-E se realiza cada último jueves de cada mes, siempre y cuando el Precio de Paridad de Importación (PPI) se encuentre por encima del límite superior o por debajo del límite inferior de la Banda
- La actualización de la Banda de Precio Objetivo para el GLP – E es equivalente al diez por ciento (10%) de la variación en el precio final al consumidor de este producto.
- En caso de que, por condiciones de mercado la actualización de la Banda de Precio Objetivo para el GLP – E implique una menor variación en el precio final al consumidor que el porcentaje señalado en el numeral precedente, la actualización deberá reflejar dicha menor variación. En este caso, el límite superior o inferior de la Banda coincidirá con el PPI, dependiendo si se encuentra en la Franja de Compensación o en la Franja de Aportación, según corresponda.
- Las Compensaciones (descuentos) son generadas como resultado de la estabilización de los precios de venta primaria del GLP – E y son aplicados por los Productores e Importadores para que el precio de Venta Primaria y el precio de Lista de dicho combustible se mantengan estabilizados, es decir, no se encuentre por encima de la Banda de Precio Objetivo correspondiente
- Este descuento es compensado por el Administrador del Fondo, de acuerdo a la disponibilidad de recursos del FEPC, a favor de los Productores e Importadores que hayan aplicado las Compensaciones (descuentos) de la forma previamente señalada.
- Las Aportaciones (primas) son generadas como resultado de la estabilización de los precios de Venta Primaria del GLP – E y son aplicadas por los Productores e Importadores para que el precio de Venta Primaria y el precio de Lista de dicho combustible se mantengan estabilizados, es decir no se encuentre por encima de la Banda de Precio Objetivo correspondiente.

Según ha establecido el Osinergmin (2021), a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo, la Banda de Precios Objetivo del GLP – E inició con un límite superior de 1.95 soles por kilogramo (S/Kg) y un límite inferior de 1.89 S/Kg.

A partir de lo anterior, se destaca que el funcionamiento práctico para la primera semana implicaba que si “el precio de venta actual de los productores o importadores a los envasadores es de 3,11 soles por

¹⁰ De acuerdo con cifras del Osinergmin, el 79% de las familias peruanas usa GLP en la actualidad. Según se indica, el 100% de las familias que consumen este combustible lo destinan para satisfacer sus necesidades de cocción de alimentos, mientras que apenas un 0,3% lo usa como fuente de energía para su termo, y un 0,2% para iluminación.

¹¹ Hasta inicios de septiembre el BCR reportaba que la cotización de GLP era de US\$ 50,7 por barril, siendo un 61,6% más alta de lo que se registraba a comienzos del 2021.

kilo (S/Kg), el Estado debe compensar la diferencia para que las empresas cumplan con el límite superior de 1,95 S/Kg, y en este caso asumiría los 1,16 S/Kg que se venda” (Bloomberg Línea, 2021). En la primera semana de aplicación, se esperaba que el costo del balón de 10 kg GLP se redujera en unos S/ 11, que previo a la medida tenía un precio que estaba entre S/ 40 y S/ 65.

Referencias

Argentina

- **Banco Piano, 2020.** Gobierno fija nuevos precios de referencia para Gas propano y butano. Disponible en: <https://www.bancopiano.com.ar/Inversiones/Servicios/Noticias/Nota/argentina-gob-fija-nuevos-precios-de-referencia-p-gas-propano-y-butano>
- **Ministerio de Economía de Argentina, 2021a.** ¿Qué es el Gas Licuado de Petróleo (GLP)? Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/hidrocarburos/gas-licuado-de-petroleo>
- **Ministerio de economía, 2021b.** Resolución 249/2021. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-249-2021-348502/texto>
- **Ministerio de Economía, 2021c.** Precios máximos de referencia. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/programa-hogar/precios-maximos-de-referencia>
- **Ministerio de Economía, 2021d.** ¿Qué es el programa Hogar? Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/programa-hogar>
- **Gobierno de Argentina, 2021.** Precios máximos de garrafa de 12 y 15kg de GLP. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/precios_glp_12_15_kg_junio_2021.pdf
- **Congreso de la Nación de Argentina, 2005.** Ley 26.020, marco regulatorio de la industria y comercialización del gas licuado de petróleo. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/hidrocarburos/gas-licuado-de-petroleo/normativa/marco-regulatorio-del-gas-licuado-de-petroleo>
- **Información Legislativa, 2015.** Decreto Reglamentario 470/2015, que establece régimen regulatorio de la industria y comercialización de gas licuado de petróleo, creación programa hogares con garrafa. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?jsessionid=E932B08FB7A35CAF3316F7AF7FAC1E00?id=245444>
- **Secretaría de Energía, 2015.** Resolución 49/2015, reglamento Programa Hogares con garrafa (hogar). Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/hidrocarburos/gas-licuado-de-petroleo/normativa/marco-regulatorio-del-gas-licuado-de-petroleo>
- **Secretaría de Energía, 2015.** Resolución 70/2015, establece los precios máximos de referencia y las compensaciones para el GLP. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/hidrocarburos/gas-licuado-de-petroleo/normativa/marco-regulatorio-del-gas-licuado-de-petroleo>

Perú

- **El peruano, 2021.** Decreto Supremo Núm. 023-2021 EM, Dictan medidas para la estabilización de los precios del Gas Licuado de Petróleo, 6 de septiembre. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/dictan-medidas-para-la-estabilizacion-de-los-precios-del-gas-decreto-supremo-n-023-2021-em-1988935-2/>

- **Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Orsinegmin)**, 2004. Decreto de urgencia Núm. 010-2004, crea fondo para la estabilización de precios de los combustibles derivados del petróleo. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/890051/DU-010-2004.pdf>
- **Orsinegmin**, 2018. Consumo y usos de los hidrocarburos líquidos y GLP. Disponible en: https://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/Institucional/Estudios_Economicos/ERCUE/ERCUE-Hidrocarburos-Presentacion-2018-GPAE-OS.pdf
- **Osinergmin**, 2021. Resolución de la gerencia de regulación de tarifas Núm. 066-2021-OS/GRT., 7 de septiembre 2021. Disponible en: <https://www.osinergmin.gob.pe/Resoluciones/pdf/2021/Osinergmin-066-2021-OS-GRT.pdf>
- **Osinergmin**, 2021. Precios de referencia: Informe Semanal 20 septiembre. Disponible en: <https://www.osinergmin.gob.pe/seccion/institucional/Paginas/VisorPreciosReferencia.aspx?Codigo=2021>
- **Bloomberg Línea**, 2021. ¿Qué esperar ahora que se incluyó el GLP (de nuevo) en el fondo de estabilización de combustibles? Disponible en: <https://www.bloomberglinea.cl/2021/09/07/que-esperar-ahora-que-se-incluyo-el-glp-de-nuevo-en-el-fondo-de-estabilizacion-de-combustibles/>
- **RPP Noticias**, 2021. Precio del balón de gas subió hasta a S/65, según el Osinerming. Disponible en: <https://rpp.pe/economia/economia/precio-del-balon-de-gas-subio-hasta-65-soles-noticia-1356315>

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)