



CONSULTA PÚBLICA N° 56

RESPUESTAS A LAS CONTRIBUCIONES REALIZADAS DE LA METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DEL PRECIO MAXIMO INTERMEDIO DE VENTA DE COMBUSTIBLES LÍQUIDOS DE LAS EMPRESAS DISTRIBUIDORAS MAYORISTAS A LAS EMPRESAS DISTRIBUIDORAS MINORISTAS

INDICE

1.	RESUMEN EJECUTIVO	3
2.	INTRODUCCIÓN	3
3.	CONSIDERACIONES GENERALES Y PREVIAS	4
4.	DE LA RESPUESTA A LOS APORTES	7

1. RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe es elaborado a partir de las contribuciones recibidas con motivo de la Consulta Pública N° 56 y presenta las respuestas brindadas por URSEA a los aportes que los diferentes Agentes realizaron.

De esta forma, se continúa con los criterios de transparencia que han marcado el accionar de la URSEA al momento de la elaboración o revisión de reglamentación.

2. INTRODUCCIÓN

El procedimiento de Consulta Pública permite incorporar al proceso de elaboración de las reglamentaciones el punto de vista de los diferentes sectores involucrados y el conocimiento especializado de los diversos ámbitos. Esos puntos de vista reflejan diferentes intereses, frecuentemente contrapuestos, que mediante este procedimiento se exponen ante la sociedad de forma transparente.

La Consulta Pública N° 56, sobre la Metodología para la determinación del Precio Máximo Intermedio (PMI) de venta de combustibles líquidos de las empresas Distribuidoras Mayoristas a las empresas Distribuidoras minoristas (en adelante, Metodología) se realizó en cumplimiento de lo exhortado por el Poder Ejecutivo por el literal d) del artículo 1 y el artículo 3, del decreto 137/021, reglamentario del artículo 237 de la Ley N° 19.889.

La misma, fue convocada a través de aviso en la página web de la URSEA, en el siguiente link: <https://www.gub.uy/unidad-reguladora-servicios-energia-agua/comunicacion/noticias/consulta-publica-anteproyecto-metodologia-para-determinar-margen-mayorista> y mediante comunicaciones a actores relevantes del sector.

La Consulta Pública N° 56 fue resuelta por el Directorio de URSEA en sesión extraordinaria del día 30 de noviembre de 2022 (Acta N° 61), en principio por un plazo de sesenta (60) días a partir del día de su publicación en la web de esta Unidad Reguladora; y luego fue prorrogada hasta el 10 de febrero de 2023.

Se recibieron contribuciones que fueron remitidas por: Nexzur, Disa, DUCSA y CANOPUS, ANCAP, Alejandra De León Pombo, Brenal Ltda., Carimar Ltda., Carmapo S.R.L., Cono Antonio Vallone, Corme S.R.L., Crefrer Ltda., D.I. Transporte S.R.L, Deno S.R.L., Doali Ltda., Duarte Villar S.A., y otras, FyF del Sur Transportes S.R.L., Maibru Ltda., Trali S.A., Padifox S.A., Licaner S.A., Cefico Ltda., Siminta S.A., Marvir Ltda., Pásle S.R.L., Nelson Daniel Pereyra Medina, Pexa Ltda., Lumirom S.R.L., OS Penedo S.R.L., Samardi y Rosa S.R.L., Alsamar S.R.L., Pafegrac Ltda., Rotur Ltda., Masiber S.R.L., Jusa Ltda., Lysan Ltda., Edi S.R.L., Silhur Ltda., Silvana Lourenco Capello, SM Transport S.R.L., Super Repuestos Ltda., Tiderol S.A., Tomino Ltda., Transcom S.R.L., Vallpass S.R.L., Vasconia S.R.L., Licaner S.A.

3. CONSIDERACIONES GENERALES Y PREVIAS

i) De las facultades de URSEA para aprobar la Metodología propuesta y el PMI

Algunos de los contribuyentes cuestionan las facultades de URSEA para la fijación de un PMI. En concreto, se señala que las normas legales que le dan esa competencia a URSEA serían, en su criterio, inconstitucionales.

Al respecto, es de destacar que, como es sabido, la URSEA es un organismo estatal creado por la Ley N° 17.598, y en su art 1º dicha disposición expresa que, se declara *“de interés general el aprovechamiento de los recursos provenientes de los hidrocarburos, energía eléctrica y agua, a los efectos de su utilización o consumo de forma eficiente, con el objetivo de contribuir con la competitividad de la economía nacional, la inclusión social y el desarrollo sostenible del país.”* Se asigna competencia a la URSEA sobre diversas actividades, entre ellas, lit e) *“Las referidas a la importación, refinación, transporte, almacenamiento y distribución de petróleo, combustibles y otros derivados de hidrocarburos.”*

Por otra parte, la Ley orgánica N° 17.598 en su redacción actual dada por la Ley N° 19.996 expresamente prevé la facultad de esta Unidad Reguladora de fijar precios intermedios (conforme a lo dispuesto en el art. 15, lit. C num. 4: *“Regular el mercado, contemplando las políticas que pueda encomendarle el Poder Ejecutivo. En consonancia con lo previsto por el artículo 2º de la presente ley, esa regulación admitirá incluir, entre otras disposiciones o líneas de acción, la posible fijación de precios máximos intermedios (...)”*).

En consonancia con lo expresado, es práctica habitual para esta Unidad intervenir en aspectos económicos, estudiando o determinando rentabilidades o tarifas, a modo de ejemplo: la determinación del VADEG en materia de gas natural (valor agregado de distribución estándar de gas), del VAST (valor agregado de sub transmisión), del VADE (valor agregado de distribución estándar), de Peajes en materia de transmisión y distribución de energía eléctrica, la fijación de Precio de Referencia de la Potencia, así como de múltiples aspectos en materia de todas las tarifas públicas de agua potable, o la determinación del PPI, determinando exigencias para distribuidores de GLP, asesorando al Poder Ejecutivo, etc.

Como viene de decirse entonces, la ley orgánica de URSEA expresamente establece dentro de su competencia la de *“Evaluar en forma permanente y determinar técnicamente las tarifas y precios correspondientes a los servicios comprendidos dentro de su competencia, formulando las recomendaciones que entienda del caso e informando preceptivamente al Poder Ejecutivo de aquellas tarifas que requieran su consideración y aprobación”*, de conformidad con el artículo 2º literal K.

La competencia en materia tarifaria y de aspectos económicos se complementa con lo dispuesto en el mismo artículo 2º, literal E, numeral 3 que prevé el ejercicio de potestad normativa que atienda al objetivo de: *“La aplicación de tarifas que tomen en consideración la evolución de los costos y otros criterios técnicos correspondientes, sin perjuicio de los lineamientos respecto a la política tarifaria que el Poder Ejecutivo incorpore”*, así como lo dispuesto en el artículo 15, al

establecer los poderes jurídicos que le asisten a URSEA y en su literal C, refiere específicamente a la materia de combustibles, siendo pertinente citar el numeral 3, que prevé la facultad de *“Fijar las condiciones mínimas para la autorización de la prestación con seguridad de actividades del sector, tanto por entidades públicas como por empresas privadas, controlando su cumplimiento”*, y el numeral 4, la de *“Regular el mercado conforme a las políticas que le encomiende el Poder Ejecutivo”*.

La lectura de las normas legales transcritas nos exime de mayores comentarios sobre el punto, la URSEA dispone de amplias facultades otorgadas por la ley para determinar la Metodología puesta en Consulta, sin que pueda objetarse vicio alguno de incompetencia, atendándose además a las políticas establecidas por el Poder Ejecutivo en la materia, y que surgen con claridad, tanto del mensaje enviado a la Asamblea General con fecha 2 de febrero de 2021, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 237 de la Ley N° 19.889, como del texto del decreto N° 137/021.

Se rechazan las afirmaciones recibidas en los aportes vinculadas a los vicios de constitucionalidad de las normas atributivas de competencia mencionadas, y si bien, corresponde a la Suprema Corte de Justicia el análisis y resolución respecto a la constitucionalidad de las leyes, no le consta a la URSEA que más allá de los dichos de las Distribuidoras, esas solicitudes de inconstitucionalidad hayan sido efectivamente tramitadas por el procedimiento pertinente ante la SCJ.

Por otra parte, en la medida que se está cumpliendo con la normativa vigente no son de recibo los aportes que alegan que la URSEA está fijando unilateralmente el margen de la Distribuidoras al fijar este precio máximo intermedio, cercenando, derechos tales como la libertad de empresa y propiedad, de raigambre constitucional (artículos 7, 10, 36 y 32 de la Constitución), fijándose, ilegítimamente la ecuación económica financiera de una actividad que es privada. La URSEA ha cumplido con lo exhortado por el Poder Ejecutivo, dentro del margen de sus competencias legales, al establecer la Metodología para la aprobación del PMI para de venta de combustibles de las empresas Distribuidoras Mayoristas a los puestos de venta o estaciones de servicio de su red, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 237 de la Ley N° 19.889 y su decreto reglamentario N° 137/021, de 10 de mayo de 2021.

En el rol que le corresponde, la URSEA es muy cuidadosa en cuanto a actuar dentro de sus cometidos legales y respetando el ordenamiento jurídico. Es menester recordar que el ejercicio de la actividad de distribución de combustibles mayoristas, no es libre como pretenden algunos contribuyentes en sus aportes, sino que siempre ha estado regulada por el Estado, antes de forma estrictamente contractual, y ahora por normativa dada por las leyes y reglamentaciones vigentes, que ya se han enumerado a título meramente enunciativo en el presente, siendo una actividad regulada por las razones de interés general que reviste, tal como está previsto en su regulación, y surge con claridad de las normas legales habilitantes.

En resumen, se entiende que la URSEA dispone de amplias facultades, suficientes para determinar precios intermedios como el que se propone en esta instancia y por tanto, no son de recibo ninguno de los aportes en este sentido.

ii) Del alcance e implicancia de la Metodología propuesta

Entendemos del caso realizar una consideración preliminar respecto al alcance de la Metodología, en tanto, se advierte que muchos de los aportes refieren a obligaciones que se estarían imponiendo o cambios que deben introducir los Agentes en su gestión como consecuencia de la aplicación de la misma, cuando ello no es correcto.

La brecha entre el modelo y la realidad es un problema común en muchos campos, incluyendo la modelización económica. Los modelos económicos permiten estudiar fenómenos complejos. Dado que la realidad es siempre muy compleja, el modelo se centra en capturar solo las variables más relevantes del fenómeno estudiado, permitiendo de este modo, una mayor comprensión y simplicidad.

El modelo tiene que tener consistencia interna, es decir, entre las premisas o supuestos del modelo y sus resultados y también tiene que capturar la esencia del fenómeno analizado.

Debe tenerse en cuenta que también puede existir una brecha entre la realidad vigente y un estado deseado en el que las actividades económicas se realizan de forma eficiente. En general, los modelos desarrollados por los reguladores plantean la determinación de costos eficientes y no meramente los costos en el presente estado de cosas y la regulación no es otra cosa que una política pública que pretende incentivar conductas deseadas. En efecto, la Metodología propuesta incentiva la eficiencia en la cadena de suministro al emplear una regulación de precios máximos (*price cap*) enfocada puntualmente en la venta mayorista de combustibles. Su diseño apunta a la definición de una cota superior de precios a partir de la agregación de los costos de los diferentes componentes de la cadena de suministro.

Así, el objetivo principal de esta regulación de precios máximos es fomentar la eficiencia dentro de la cadena de suministro de combustible al incentivar a las empresas para que reduzcan costos y optimicen sus operaciones.

Los modelos de regulación *price cap* y *cost plus* son dos tipos de mecanismos regulatorios que se utilizan para controlar los precios de los servicios públicos.

El modelo *price cap* es un mecanismo regulatorio que establece un límite máximo al precio que puede cobrar una empresa por sus servicios. Este límite se ajusta periódicamente mediante un mecanismo exógeno, para reflejar cambios en los costos de producción y otros factores relevantes.

Por otro lado, el modelo *cost plus* (también conocido como regulación por “tasa de retorno”) es un mecanismo regulatorio que permite a las empresas recuperar sus costos de producción más una tasa de retorno fija. En este modelo, la empresa presenta información de sus costos al regulador y éste le permite cobrar un precio que cubra dichos costos más dicha tasa de retorno.

La regulación pretende el logro de un equilibrio entre proteger al consumidor y dar a las empresas oportunidades para la recuperación de costos, de forma de crear un mercado de combustibles estable y sostenible, que beneficie tanto a los Agentes del sector como a los usuarios finales. La regulación de “precios máximos” emula un ambiente en el que las empresas son precio-aceptantes, tal como en un ambiente de competencia. Consecuentemente, la

regulación pone incentivos efectivos para la reducción de costos y la racionalización de operaciones. Esta emulación de un mercado en competencia puede estimular un mejor servicio, menores costos operativos y mayor innovación en el sector.

Otra razón para no determinar cargos específicos es la dificultad para estimar con exactitud los costos de la cadena de suministro. La asimetría de información impide que URSEA contabilice de manera pormenorizada cada uno de los costos de las diferentes operaciones de la cadena de suministro. Costear cada equipo y actividad es una tarea compleja (incluso para las empresas ya en operación) por falta de información, por la diversidad de soluciones tecnológicas utilizadas y porque la misma forma de operar fluctúa. Un enfoque agregado puede resolver situaciones de cálculos inexactos: en las evaluaciones de costos conviven sobrestimaciones con subestimaciones, lo que permite una compensación en agregado.

Es pertinente apuntar que la estimación de los distintos componentes es una forma de construir un techo global a partir de estimaciones del costo de servicio de las actividades propias de la cadena de suministro. Pero ese ejercicio cuantitativo no es, ni pretende ser una aplicación de regulación de costo de servicio del transporte, distribución o comercialización. El modelo económico desarrollado para construir el margen mayorista no fija una estructura de precios correcta, su intención es construir un margen agregado que parte de estimaciones de costo para los distintos segmentos.

Con esta "regulación por incentivos", el margen es un incentivo para que las empresas de la cadena de suministro reduzcan sus costos. La industria en su conjunto reasignará los beneficios o déficits resultantes de no superar el nivel determinado para su suma. Con esta práctica, se considera que los incentivos son muy potentes para lograr una suficiencia financiera de toda la cadena de suministro.

En resumen, no son de recibo las contribuciones que no toman en cuenta el alcance de lo que es una Metodología como la propuesta.

4. DE LA RESPUESTA A LOS APORTES

A continuación, se analiza y da respuesta a los aportes recibidos.

1. DISA

1.1. Facultades de URSEA para fijar PMI: *"(...) Ahora bien, es interés de DISA dejar asentada su posición respecto a la posibilidad asignada legalmente a la URSEA para fijar este PMI. A nuestro entender, las leyes que asignan este cometido a la URSEA son inconstitucionales, en tanto limitan derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente, en particular, vulnera lo establecido en los artículos 7, 8, 72 y 332 de la Constitución.(...)"*

Respuesta: Corresponde remitir a lo manifestado en el numeral III. CONSIDERACIONES GENERALES Y PREVIAS – literal i) De las facultades de URSEA para aprobar la Metodología propuesta y el PMI del presente documento.

1.2. Consideraciones transversales a todo el Anteproyecto:

1.2.1 Actualización Anual del Margen Mayorista-Artículo 6° del Anteproyecto “(...) *De mantenerse este criterio de actualización anual del Margen Mayorista traería aparejado agravios y consecuencias negativas no sólo para las empresas Distribuidoras Mayoristas, sino también para las Transportistas, en tanto para la fijación de las tarifas para el transporte secundario necesariamente se trasladará esta misma periodicidad de reajuste al resto de la cadena.(...)”*

Respuesta: Se considera de recibo el contenido de la contribución, y se ha realizado una consulta respecto a la frecuencia de actualización por paramétrica al Ministerio de Economía y Finanzas.

1.2.2 Componentes de la Paramétrica de Actualización Anual propuesta – Artículo 6° y Anexo IV del Anteproyecto(...) *En cuanto a los índices incluidos en la fórmula de actualización, consideramos que son adecuado para modelar la variación de costos de nuestra actividad, incluyendo el costo de fletes de distribución secundaria; con la salvedad del PPI (en este caso, Índice de precios al productor de Estados Unidos), el cual merece la siguientes puntualización.”* Disa plantea reducir el peso del PPI (Índice de precios al productor de Estados Unidos) en la paramétrica y señala una inconsistencia entre la descripción de ese indicador en la Metodología numeral 6) y en el ANEXO IV – Coeficientes aplicables en la fórmula de actualización del Margen Mayorista.

Respuesta: Se entiende razonable revisar la ponderación de los índices, que se reformula en la nueva versión de la Metodología en el sentido de la contribución recibida. Se sustituye el Anexo IV con el siguiente cuadro:

ANEXO 4 – COEFICIENTES APLICABLES EN LA FÓRMULA DE ACTUALIZACIÓN

Coeficiente	Índice asociado	Valor
A	IPC: Índice de precios al consumo	17%
B	PPI: Índice de precios al productor de EE. UU. TC: Cotización del dólar estadounidense	54%
C	IMS: Índice Medio de Salarios	23%
D	PGo: Precio medio del Gas Oil común sin impuestos	6%

1.2.3 (...)“ *consideramos que en la paramétrica propuesta debería tener una mayor ponderación porcentual el IMS (Índice Medio de Salarios) así como el IPC (Índice de Precios al Consumo) ya que el impacto de ambos es más relevante*

en la estructura de costos asociados al sector que lo que suponen los coeficientes propuestos.(...).

Respuesta: Nos remitimos a la respuesta dada en el numeral anterior. La ponderación de los índices se reformula en la nueva versión de la Metodología, en el sentido de la contribución recibida, es decir, con mayor peso en los índices IMS e IPC.

1.2.4 Necesidad de que URSEA asuma su rol regulador sectorial general ante

ANCAP *“(...)Así, resulta fundamental que URSEA, como regulador sectorial general determine las bases o parámetros esenciales y objetivos para la Distribución Primaria a cargo de ANCAP, por su incidencia directa en la Metodología de Anteproyecto, destacándose de forma enunciativa y de ningún modo taxativa: (...)”*

“Lo recogido en el Anteproyecto se basa en un compromiso no escrito asumido por ANCAP de expedir un volumen total de 124.000 m³/año. (Ciento veinticuatro mil metros cúbicos por año) de combustibles a repartir entre todas las Distribuidoras Mayoristas desde su planta de expendio en Paysandú...”y”...hay productos como el Gasoil 10-S que directamente no se despacha desde la Planta Paysandú...”. DISA hace referencia a “...sobrecostos asociados en caso de incumplimiento debiéndose compensar a las Distribuidoras Mayorista estos sobrecostos y fletes extra...”

Respuesta: Respecto de este aporte, corresponde tener presente que junto con la Consulta Pública N°56, la URSEA se encuentra trabajando en la regulación de toda la cadena de combustibles donde se regulará entre otros aspectos, las condiciones de suministro en plantas de despacho, téngase presente que se ha efectuado la Consulta Pública N° 60 respecto de este tema.

En relación con el Gasoil 10 s y dado el poco volumen de venta en el interior (no supera el 1%) , se entiende que los mayores costos de transporte no afectan en forma significativa el resultado.

1.2.5 Revisión metodológica -Artículo 7° del Anteproyecto *“(...) Entendemos que*

para la Metodología se consideran determinadas premisas en forma estática o inalterables, las cuales, lejos de serlo, pueden modificarse o alterarse significativamente con el paso del tiempo (...)”

“(...) En tal sentido, de producirse modificaciones y/o desfases significativos, entendiéndose por tales a una variación superior al 1% en el suministro de combustibles por producto (...)”

Respuesta: Se entiende pertinente el aporte. Antes del plazo de cuatro años previsto podrán tenerse en cuenta circunstancias tales como: alzas inflacionarias o variaciones en el tipo de cambio que sean considerables, obligación de realizar inversiones no contempladas en los planes originales de negocio, cambios en el entorno que provocan modificaciones operativas y consecuentemente en costos, y en general circunstancias que afecten la viabilidad empresarial (eventos fortuitos o de fuerza mayor).

En todos los casos el impacto deberá ser relevante, el ajuste no se aplicará en forma automática y deberá ser solicitado y justificado por la empresa regulada para que pueda ser autorizado por el regulador.

1.3 Consideraciones respecto al Margen de Inversión y Mantenimiento (en Tanques y Surtidores) y al Margen de Comercialización. *“(…) en la reunión presencial en URSEA llevada a cabo con fecha 14 de diciembre de 2022, a lo cual se contestó que debían considerar los valores en pesos, que contemplaban valores a diciembre 2021 (los que deberían actualizarse): Se deja constancia que los comentarios aquí expresados se realizaron teniendo en cuenta dicha precisión, y se solicita una aclaración expresa de la Unidad en este sentido.”*

1.3.1 *“(…) a) Margen de Inversión. (...) DISA entiende que la información presentada como Metodología de cálculo del Margen de Inversión requeriría una mayor complementación, ampliación y aclaración para un análisis pormenorizado y detallado del mismo.(…)*

Como elaboraremos más adelante en forma general para ambos componentes históricos del Margen de Distribución Mayorista, este valor, que no es más que la actualización por IPC del margen definido a diciembre de 2016 (luego de una baja arbitraria del 10%) nos parece insuficiente, (...)”

1.3.2 *“(…) b) Margen de Comercialización. (...) más allá de estipular en el Art.4° del Anteproyecto, que se mantiene el porcentaje de 37% (treinta y siete por ciento) sobre el Margen Mayorista históricamente considerado para combustibles blancos, el cual será aplicado al valor incluido como margen en el PMIT. (...) Se considera que el Distribuidor Mayorista paga al contado el suministro a ANCAP, y demora 7 días calendario en cobrar la venta a los Distribuidores Minorista. (...) En este sentido, para el cálculo del monto a reconocer dentro del margen por concepto de intereses sugerimos (...)”*

1.3.3 *“(…) c) Margen Mayorista. (...)” Reiteran conceptos vinculados a la baja de margen de diciembre 2016 y ajuste por IPC hasta la actualidad que fueron dictaminados por el dictamen del arbitraje en 2019. Plantean también nuevos costos en inversiones que se deben incurrir para cumplir con el Reglamento de Seguridad de URSEA.*

1.3.4 *“(…) d) Consideraciones finales sobre el Margen Mayorista. (...)” Reiteran solicitud de ajuste de márgenes retroactivos a 2021 tanto para aquellos conceptos manejados en la Metodología URSEA como para los nuevos conceptos de costos financieros y requerimiento del Reglamento de Seguridad de URSEA.*

Respuesta: Respecto del “**margen de inversión**” en tanques y surtidores, en el siguiente cuadro se desglosa la información de los valores considerados:

Costos de inversión escalables	
Tanques	17.583
Dispensadores	14.934
Total	32.517
Costos de inversión no escalables	
Tanques – instalación	52.800
Dispensadores combustibles – instalación	74.067
Equipo eléctrico - Instalación	35.552
Total	162.419

El modelo se confeccionó en base a valores nacionales e internacionales de referencia de instalaciones que cumplen y cubren como mínimo con todas las condiciones de seguridad exigidas por la reglamentación. En particular, se tuvo en cuenta información detallada de propuestas para construcción y equipamiento de la nueva estación ubicada en la ruta interbalnearia km 22 (Car One).

En cuanto al “**margen de comercialización**”, la Metodología recoge la base de los valores vigentes, los que se consideran adecuados respecto a un nivel de margen razonable para cubrir el costo de las distintas actividades comerciales y de contralor de calidad y seguridad reglamentarias de cada red de distribución.

Para la determinación de la base de cálculo del componente de costo financiero (crédito 7 días) se considerará el precio en planta (PEP) de diciembre de 2021, deducido el componente de flete secundario. Se tomarán los volúmenes de las gasolinas y del gasoil del año 2021 a efectos de obtener el porcentaje de volumen de cada producto. Finalmente, se calculará el precio promedio ponderado por dichos porcentajes de volumen.

El componente de costo será incorporado en el cálculo del precio.

Respecto del “**margen mayorista**”: Ver respuesta 2.9.

Respecto a las “**Consideraciones Finales**” de los valores preliminares fijados a diciembre de 2021, se informa que los mismos serán actualizados al momento de la resolución en función de la fórmula paramétrica que resulte aprobada. En relación con la actualización de los valores a diciembre de 2021 ver la respuesta dada en el punto 1.3.

Respecto a las sugerencias para determinar el monto a reconocer por concepto de intereses, se recogen los aportes planteados en el texto que será incorporado en la nueva Metodología.

1.4 Consideraciones sobre el Componente de Costo de Flete Secundario Artículo 3° y Anexos I a III de la Metodología. “(...) consideramos que varios de los supuestos realizados y valores imputados al modelo son incorrectos, y que se omiten dos componentes importantes de la estructura de costos, siendo el resultado neto una subestimación del costo total del flete secundario. (...)”.

Manifiesta que si bien admiten que los modelos tienden a ser una simplificación de la realidad y pretenden generar incentivos para la optimización, varios de los supuestos están muy lejos de la realidad y algunos difícilmente sean alcanzados ni siquiera en el largo plazo. Citan como ejemplos de estos desajustes: operación de las plantas de carga, capacidad instalada de almacenaje en EESS, compartimentación de bodegas en cisternas y costos

variables en general. Paralelamente refieren a los Peajes y el IVA de fletes y peajes de los productos no gravados.

Respecto al ajuste solicitan sean considerados todos los cambios a la fecha de entrada en vigor de la nueva Metodología evitando desfase con la aplicación de los otros concepto de margen mayorista o una paramétrica específica para fletes.

Respuesta: Nos remitimos a la respuesta otorgada en el siguiente punto 1.5.

1.4.1. “(...) a) Los cambios en las condiciones de operación considerados en el modelo son por demás significativos y no se corresponden con el poco peso del costo del flete secundario en el precio de venta al público de los distintos combustibles: (...)”
Referencian que los “cambios” implican disminución de camiones, modificación de régimen laboral de los choferes, así como infraestructura vial y otras condiciones.

Respuesta: No se plantea imponer ningún cambio en las actividades de transporte. El modelo únicamente tiene por objeto calcular el componente de costo, tal como ha sido expresado en el numeral 3. CONSIDERACIONES GENERALES Y PREVIAS, ii) Del alcance e implicancia de la Metodología propuesta.

1.4.2. “(...) b) El modelo de distribución planteado supone una distribución unificada entre las distintas Distribuidoras Mayoristas: (...)”, “(...) el obligar a empresas competidoras a trabajar en forma conjunta y coordinada, es a todas luces contrario a la Ley N°18.159 de Promoción y Defensa de la Competencia.”

Respuesta: Respecto a este se entiende que no se incurre en establecer o incentivar ninguna práctica anticompetitiva dado que no se está suponiendo ni “obligando” a ninguna coordinación entre empresas competidoras, ni estableciendo un precio del propio servicio de transporte.

1.5 ANEXO I CONSIDERACIONES SOBRE EL COMPONENTE COSTO DE FLETE SECUNDARIO ARTÍCULO 3° Y ANEXO I A III DE LA METODOLOGÍA.

Respuesta: En relación al listado de premisas a revisar que plantea DISA, se responde lo siguiente:

Cantidad de camiones cisterna

Sobre la afirmación que hace la empresa respecto a que la cantidad de 105 camiones que resulta del modelo no es adecuada, proponiendo revisar las premisas, se realizan los siguientes comentarios:

- 1) Atendiendo los aportes recibidos se revisaron algunas premisas (cantidad de bodegas de las cisternas, capacidad de tanques de las estaciones, tiempos y rendimientos) obteniendo como resultado un mayor número de camiones.
- 2) No es correcto que el modelo supone "una flota fija durante todo el año" como afirma la Distribuidora. La cantidad NCC=105 en la ecuación 25 se obtiene con un incremento que se entiende razonable respecto del valor medio 59 de la serie diaria NCC(t) calculada en la ecuación 24. El supuesto implícito es que fuera de los días pico hay camiones que se podrían destinar a otros usos, pudiendo conseguirse camiones adicionales en los días pico.

3) Es importante tener en cuenta que la regulación deja las decisiones de despacho en manos de la Distribuidora Mayorista, por lo que no es totalmente válida la comparación con el parque de camiones actual, adaptado a demandas de los Distribuidores Minoristas que no tienen incentivos para disminuir los costos de transporte.

4) Sobre los otros usos de los tractores, si bien las empresas indican que no es la práctica habitual, la propia DISA indica que *"en los períodos de zafra se suman entre 5 y 10 camiones de apoyo adicionales, no exclusivos, necesarios para cumplir con el abastecimiento durante los picos de demanda"*. Nos remitimos también a la respuesta dada a las distribuidoras DUCSA y Canopus en el punto 2.10 sobre la seguridad de los camiones.

5) El modelo de fletes usa un algoritmo para definir el plan de entregas de cada estación en forma independiente, buscando en lo posible viajes con la cisterna completa, minimizando de esta forma la cantidad de camiones necesarios a lo largo del tiempo para abastecer la demanda de esa estación.

Es un modelo simple, pero al no considerar la red de distribución en su conjunto, obtiene una serie diaria NCC(t) que concentra los viajes los días sábado (el modelo supone que no hay entrega los domingos y que la entrega del lunes es al final del día de ventas).

6) Se admite que por ser un modelo simple no tiene en cuenta la casuística diaria, que puede entorpecer la ejecución del plan de entregas derivando en más viajes y mayores tiempos y por lo tanto en la necesidad de más camiones. Pero debe tenerse en cuenta que hay restricciones del modelo que podrían aumentar la cantidad de viajes, como ser limitar la entregas a viajes directos desde la planta a cada estación.

7) Una gestión de las entregas más eficiente por la Distribuidora podría adelantar las de los días sábado en la mayoría de las estaciones, que tienen capacidad de tanque para más de tres días de demanda (el promedio de capacidad en el sistema cubre más de una semana de demanda). Un algoritmo algo más sofisticado, que usa programación en variables enteras con costos por camión diferenciados por día, consigue disminuir la cantidad NCC(t) de los sábados.

8) Se reitera que la URSEA definirá un margen global para la distribución mayorista, sin imponer valores de flete y mucho menos indicar la cantidad de camiones que usa cada Distribuidora, ya sean propios o contratados. El modelo reconoce costos de inversión asociados a la compra de camiones cisterna con vida útil de 7 años y sin valor de reventa, o sea, que una empresa con 70 camiones podría con ese monto renovar 10 camiones por año, y si tiene 30 camiones más que los supuestos en el modelo, le bastaría no renovarlos durante 3 años, aunque también podrá mantener por más tiempo su flota con un uso menos intenso.

Capacidad de los compartimientos de los camiones cisterna: Se reformula el modelo, y por tanto, se consideran 6 bodegas de 5 m³ cada una.

No obstante, se observa que el resultado final obtenido no varía significativamente.

Demanda diaria y capacidad de almacenamiento en tanques de estaciones: El modelo adoptado define el plan de las entregas considerando un único producto, agregando los volúmenes demandados y transportados de gasolina y gasoil, y la capacidad de tanques. Este supuesto buscó simplificar el algoritmo para determinar los viajes de camión (definido en las ecuaciones 9 a 20 del Anexo I), que hace necesario el uso de un software complejo para los cálculos. El desarrollo de software para un modelo con productos diferenciados implicaría un trabajo más extenso, seguramente con un ecuacionado de difícil comprensión y con tiempos de cálculo mucho mayores. El cambio sería inconveniente para este trabajo, al entender que no incide en forma significativa en los resultados obtenidos. DISA propone

un ejemplo con demanda semanal de 20m³ de gasoil y 10m³ de gasolina, y tanques de 10m³ para el gasoil y 20m³ para gasolina. En este ejemplo, las entregas necesarias para cada producto no coinciden con la del producto agregado, pero no parece razonable que en el ejemplo se asigne el tanque menor al combustible con mayor demanda. Se observa que si fuera al revés bastaría con un camión por semana que lleve 2/3 de gasoil y 1/3 de gasolina.

Un ejemplo más representativo puede ser el de una estación (identificada con el N° 112 en el modelo), ubicada en el interior del país, cuya capacidad de tanque es de 40 m³ para gasoil y 30 m³ para gasolina. En el primer trimestre de 2021 las demandas promedio en cada mes fueron de 4.4, 5.9 y 7.0 m³/día para gasoil y de 4.3, 5.3 y 5.1 m³/día para gasolina. Considerando las entregas de ambos productos por separado se obtiene un plan con 32 camiones en el trimestre, y considerando un solo producto agregado el plan cambia los días de entrega pero también necesita 32 camiones.

En cuanto a la **determinación de rutas de entrega de lotes programados y tiempos de atención**, hacemos notar lo que sigue:

- a) **Ubicación y horarios de plantas de abastecimiento:** nos remitimos a lo respondido en el punto 1.2.4. La regulación tendrá en cuenta el cumplimiento por ANCAP de condiciones de entrega en plantas de abastecimiento análogas a las consideradas en el modelo.
- b) **Tiempos de trámites:** Atendiendo el planteo de la empresa, se aumentará el tiempo estimado de trámite en las horas con congestión, calculándolo como el doble del tiempo de carga.
- c) **Tiempos de carga y descarga:** Si bien la velocidad de carga de 1.1 m³/minuto se basa en referencias internacionales eficientes, teniendo en cuenta el aporte recibido y que el sistema puede demorar en llegar a velocidades mayores, se acepta usar la menor velocidad propuesta de 0.7 m³/minuto.
- d) **Tiempos de transporte:** atendiendo al aporte recibido se supondrán velocidades medias en zona urbana en el rango indicado por DISA, esto es, velocidad promedio de 30 km/h para el camión cargado y 35 km/h para el camión descargado.
- e) **Radio de zona urbana:** atendiendo el aporte, se tomará en el modelo un radio de 30 km alrededor de la planta de La Tablada, asumiendo una velocidad en zona urbana para los viajes a todas las estaciones dentro de ese radio.

Otras consideraciones sobre el dimensionamiento de flota para el cálculo de fletes:

- a) **Costos de camión cisterna:** nos remitimos a la respuesta dada en el punto 4.2.
- b) **Rendimiento de combustible:** en base a la información técnica recibida en los aportes se reformula el modelo, considerando 3,2 Km por litro de rendimiento en todos los casos.
- c) **Costo anual laboral:** tal como se expresa más adelante en respuesta a los aportes de los Transportistas en el numeral 5), se reformula el modelo, ajustándose tiempos de descanso, horas extra, etc., los que se desarrollarán en la nueva Metodología.
- d) **Retorno del capital propio:** se considera que la tasa utilizada es adecuada para el riesgo de la actividad y consistente con valores internacionales.

Respecto a las observaciones realizadas en cuanto a la omisión de contemplar el costo de los **Peajes**: se incorpora un componente de costo representativo de la erogación por peajes, con base a computos históricos que promedian las cifras de los años 2021 y 2022.

IVA: En cuanto a lo manifestado en relación a la normativa de IVA, se hace saber que se ha aprobado por el Poder Ejecutivo, el 20 de julio de 2023, el decreto N° 207/023 que contempla la situación planteada por la Distribuidora.

Asimismo, en el nuevo cálculo se agrega un componente de costo por efecto de IVA en peajes.

1.6 ANEXO II CONFIDENCIALIDAD

“(...) Por ello, solicitamos a la Unidad mantener bajo reserva y estricta confidencialidad la información y documentación contenida en el presente documento, dada la sensibilidad de su contenido.”

Respuesta: En tal sentido, se considera que siendo información recibida en el marco de aportes a una Consulta Pública, solicitar la confidencialidad de los mismos desnaturaliza la finalidad y el proceso. Solamente pueden considerarse confidenciales aquellos documentos que encuadren en las hipótesis del artículo 10 de la Ley N° 18.381, y en el caso deberá presentarse el resumen no confidencial indicado en el artículo 30 del Decreto N° 232/010.

2 DUCSA Y CANOPUS

2.1 “(...) DE LOS APORTES Y CONSIDERACIONES A LAS DISPOSICIONES DEL ANTEPROYECTO

ASPECTOS GENERALES

“(...) Del plazo previsto para la revisión de la Metodología (...).

“(...) Respecto de la disposición referida cabe señalar que mis representadas consideran pertinente:

a. Fijar la posibilidad de revisiones intermedias de la Metodología (aun cuando no haya transcurrido el plazo de 4 años previsto entre revisiones) en caso de cambios sustanciales, a sola solicitud de la parte interesada.

b. Especificar cuáles son los componentes que serán sometidos a revisión en el plazo que se fije (...).”

Respuesta: Respecto del primer punto, nos remitimos a la respuesta dada en el punto 1.2.5 del presente documento.

Respecto a los componentes a considerar en una revisión expresamos que se trata de una revisión integral, que implica básicamente revisar todas las premisas, cálculos y resultados de la primera determinación de los componentes de costo. En particular, la revisión integral abarca los tres componentes: transporte, margen comercial e inversiones y mantenimiento de tanques y surtidores.

2.2 Agregan, relacionado a la necesidad de especificar cuales componentes serán sometidos a revisión, lo siguiente: *“(...) En este sentido, cabe destacar que, dado que*

URSEA está modificando y reglamento aspectos que involucran a toda la cadena de abastecimiento (nueva resolución N° 377/022 sobre aperturas y traslados la cual se encuentra recurrida por DUCSA y CANOPUS sin respuesta a la fecha (...) ello puede impactar en las variables consideradas en el Anteproyecto para la determinación del PMI,...)”

Respuesta: Nos remitimos a la respuesta manifestada en el numeral anterior.

En efecto, se contempla lo solicitado por las contribuyentes.

El marco normativo actual del sector, sin perjuicio de las revisiones de las que ha sido objeto, es conocido por los actores en tanto está constituido por una serie de normas de diferente rango jerárquico (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones del regulador) que han sido oportunamente publicadas en el Diario Oficial y respecto a las cuales los regulados han podido ejercitar las medidas que nuestro ordenamiento jurídico les proporciona para solicitar su revisión. En este sentido, los recursos administrativos presentados contra la resolución N° 377/021 han sido resueltos por el Directorio de URSEA con fecha 17 de marzo de 2023 (por Resoluciones N° 125/2023 y N° 126/2023, recursos de revocación de Ducsá y de Canopus, respectivamente), se encuentran aún pendiente de resolución por parte del Poder Ejecutivo, sin perjuicio de lo cual la resolución en cuestión está en ejecución puesto no se suspendieron sus efectos.

2.3 (..) De la paramétrica de actualización del Margen Mayorista (...)(...) a. Corresponde que el ajuste del MMA sea mensual, como lo es actualmente por disposición de la Resolución 141/021 de URSEA.

b. No corresponde que se utilice dentro de la paramétrica el índice de Precios del Productor de EE.UU. así como tampoco que se le otorgue una ponderación del 80%.

c. Se debe precisar en la paramétrica de ajuste, cuál es el valor de los coeficiente C y D, en tanto del Capítulo 6 surge algo distinto a lo previsto en el Anexo IV.(...)”

“(...) Por el contrario, al IPC-únio índice utilizado actualmente para actualizar el Margen-se le asigna una ponderación de apenas un10%.(...)”

“(...) Si no se hiciera lugar a las sugerencias de DUCSA y CANOPUS previamente expuestas, se estarían vulnerando derechos adquiridos, así como el principio de seguridad jurídica, (...)”

Respuesta: Nos remitimos a lo respondido en los puntos 1.2.1 y 1.2.2.

No obstante lo anterior se aclara que respecto a los coeficientes C y D se corrige un error de tipeo padecido en el texto puesto en Consulta Pública, ajustándose en la nueva versión del anexo IV.

Respecto a la nueva formulación de la fórmula paramétrica nos remitimos a la respuesta dada en el punto 1.2.2.

2.4 “De la falta de fijación de un período de preparación para el nuevo rol a asumir por las Distribuidoras” “(...) esta parte entiende razonable, se otorgue un período de preparación de al menos 8 meses para recorrer el proceso antes detallado.

Al margen de lo anterior, se deberá contemplar el tiempo necesario para la adecuación normativa y/o reconocimiento del IVA compras no deducible del flete y peajes, según se desarrollará en el apartado 2.1.2.”

Respuesta: Se entiende razonable que en el caso de la contratación de fletes será necesario un plazo para que se pueda implementar los cambios normativos, el cual se propondrá en tres meses luego de aprobada la nueva reglamentación para entrar en vigencia.

En cuanto a lo manifestado en relación a la normativa de IVA, nos remitimos a la respuesta dada en la parte final del punto 1.5.

2.5 “La fijación del PMI supone el cálculo de los componentes del Margen Distribuidor sólo como punto de partida” *“(…) la utilización de cada uno de los componentes del MMA debiera quedar a criterio de cada una de las Distribuidoras Mayoristas.*

Si bien esto ya fue validado en la reunión técnica referida, este extremo debe quedar expresamente previsto en el acto administrativo que apruebe URSEA con la Metodología para la determinación del PMI, ya que esto hace, en definitiva, a la libertad de empresa de las Distribuidoras en su sentido más amplio (…)”

“De la falta de precisión sobre los valores de los que partirá la Metodología una vez aprobada” *“(…)URSEA debe especificar si dichos valores a diciembre 2021 serán actualizado a la fecha de entrada en vigencia de la nueva Metodología, así como de que forma se van a actualizar. (…)”.*

Respuesta: Como ya se señaló en las Consideraciones Generales, Del alcance e implicancia de la Metodología propuesta (numeral 3 punto ii) la URSEA se limita a determinar un precio máximo intermedio. El mismo se contruye considerando componentes de costo de las actividades involucradas. Esos componentes de costo no son vinculantes respecto a la libertad de las empresas en sus contrataciones con los diferentes proveedores.

En relación con la actualización de los valores a diciembre de 2021 nos remitimos a la respuesta en el punto 1.3.

2.6 COSTO DEL FLETE DE LA DISTRIBUCIÓN SECUNDARIA (CFDS)

De la determinación del costo por volumen y no por distancia (…)*“(…)En este sentido resulta posible advertir, a partir de un análisis interno realizado por DUCSA y CANOPUS que, suponiendo el abastecimiento del 100% desde Planta Tablada, la distancia promedio que recorre el transporte contratado por DUCSA para abastecer su red de estaciones de servicio es aprox. 180km. Mientras que NEXZUR y DISA recorren en promedio aprox. 125 km. y 132 km respectivamente para abastecer su red.(…)”.*

“(…) es claro que la determinación del costo del flete únicamente por volumen transportado, sin contemplar las distancias, afectará negativamente y exclusivamente a DUCSA y CANOPUS, lo que resulta por demás lesivo del principio de igualdad.”

“(…) URSEA debiera regular especialmente el abastecimiento de las estaciones ubicadas en zonas “de fin social”(…)

Respuesta: Varios de los conceptos que refleja el aporte se vinculan con situaciones de inequidad contempladas en la operativa y que surgían de los contratos hoy vencidos, por los que las contribuyentes, ambas Distribuidoras del sello ANCAP, en relación con las demás Distribuidoras son las que tienen la red de distribución más amplia del país y por tanto las que recorren más kilómetros en función de la misma.

Al respecto, es de señalar que la afirmación que realizan en cuanto a que el *“costo del flete únicamente por volumen transportado, sin contemplar las distancias”* es incorrecta, pues en el ANEXO I – Flete secundario - Metodología para la determinación del costo medio de transporte 1. Requerimiento de ingresos por camión cisterna queda explícito el concepto *“algunos elementos ocurren por el simple paso del tiempo (por ejemplo, los seguros) y otros son dependientes de la utilización del vehículo, medida en distancia recorrida o tiempo de operación efectiva.”* En consecuencia, no es de recibo lo aportado. Es decir, el modelo ha contemplado en detalle las distancias a recorrer entre plantas de abastecimiento de ANCAP y cada una de las estaciones.

No obstante, el resultado del modelo es necesariamente un componente de costo volumétrico (unidades monetarias por unidad de volumen) a efectos de adicionarlo en la determinación del precio máximo que se pretende determinar.

Respecto al argumento de la empresa de sus mayores costos de fletes en relación con las otras Distribuidoras, debe tenerse en cuenta que el margen mayorista, que será único para todas las Distribuidoras, debe cubrir costos donde el flete es solo uno entre tres componentes, y los mayores costos de transporte que pueda tener una Distribuidora podrán compensarse por menores costos en otro componente, por ejemplo costos vinculados a actividades de gestión comercial, recogidos en el componente margen comercial.

En particular en el margen comercial, la presencia de una proporción importante de costos fijos (remuneraciones de gerentes y asesores, costos de oficina y comunicaciones, etc.) implica necesariamente economías de escala, dado que no hay proporcionalidad entre esos costos fijos y los volúmenes mayores vendidos, como es especialmente el caso de DUCSA.

Por otra parte, en relación a las actualmente denominadas “Estaciones sociales de fin social”, es una realidad que está pendiente de regulación, para lo cual la URSEA viene trabajando activamente en la definición de las zonas desabastecidas y el mecanismo de compensación que las mismas tendrán, en cumplimiento de lo exhortado en el art. 4 del decreto N° 137/021: *“Exhórtase a la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua a declarar las primeras zonas desabastecidas, referidas en el literal g) del artículo 1 del presente Decreto, antes del 1° de junio de 2022, así como a diseñar para dichas zonas un mecanismo de compensación adicional en coordinación con lo que dictamine el Poder Ejecutivo. Hasta la entrada en vigencia del régimen de zonas desabastecidas, las estaciones de fin social declaradas en aplicación de la Resolución de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland N° 1165/12/2016 de fecha 29 de diciembre de 2016 y resoluciones posteriores concordantes o modificativas, mantendrán la bonificación adicional en los mismos términos que rigen hasta el presente”,* pero de modo alguno corresponde a las contribuyentes tomar definiciones al respecto, y hasta

no se regule al respecto, se mantienen las condiciones actuales, de conformidad con la norma transcripta, y excede el objeto de la presente Consulta Pública.

No obstante lo anterior, se hace constar que el cálculo realizado mediante el modelo para la determinación del componente de costo de transporte, tomó en cuenta la totalidad de las estaciones de servicio, incluidas las denominadas “estaciones de fin social”. Cabe aclarar que existen estaciones de fin social que no se encuentran a grandes distancias de las plantas, sino que tienen un volumen de venta bajo.

2.7 Del tratamiento impositivo aplicable al costo del flete y de los peajes en materia de Impuesto al Valor Agregado “(...) Ley N° 19.002 y en el artículo 124 bis del Decreto 220/998 (reglamento del IVA) es que ANCAP, en su calidad de fabricante de combustibles derivados del petróleo cuya circulación interna se exonera por el literal E) del numeral 1) del artículo 19 del Título 10 del Texto Ordenado de DGI (...)”

Respuesta: Nos remitimos a lo respondido en el punto 2.4. y en la parte final del punto 1.5.

2.8 MARGEN COMERCIAL DE DISTRIBUCIÓN

Las Distribuidoras solicitan aclarar estos puntos:

- a) Si para el “Margen Otros Canales” se toma como base el 37,2% definido en la Resolución de ANCAP N° 949/12/2019.
- b) En qué momento debe aplicarse el porcentaje referido en el literal anterior.
- c) Si para el cálculo del costo financiero del capital de trabajo empleado se debe aplicar el promedio simple y la tasa de interés compuesto, PEP ponderado volumen.

Respuesta: Se procede a aclarar lo solicitado:

- a) Respecto al porcentaje, se aplicará el 37,2% al margen de diciembre de 2021.
- b) Los valores a Diciembre de 2021 serán actualizados, como ya se aclaró en el punto 1.3.
- c) Las tasas de interés empleadas para el componente de costo financiero serán especificadas como se aclara en el punto 1.3.

2.9 COMPONENTE POR COSTOS DE INVERSIÓN Y MANTENIMIENTO EN TANQUES Y SURTIDORES EN LOS PUESTOS DE VENTA MINORISTAS (IMTS)

Las empresas afirman, en relación a los costos de operación y mantenimiento asociados a tanques y surtidores que “(...) la Metodología de cálculo para arribar a tal porcentaje (9% sobre el valor de la inversión) no es clara”.

Respecto a los valores globales para IMTS, afirma: “En efecto, la Metodología de cálculo no es precisa y no es posible comprender-y menos aún de determinar-los valores totales para una estación tipo, ni como se arriba a la cuota parte del costo anual de inversión y mantenimiento de tanques y surtidores que corresponde asumir a las Distribuidoras Mayoristas. No obstante, es posible advertir que la fijación del costo por IMTS reflejará valores similares a los calculados como el 63% sobre los valores vigentes en diciembre 2021.”

Agregan en el aporte que “(...) no se estarían reconociendo los importantes costos que pasaron a asumir las Distribuidoras Mayoristas a raíz de la aprobación del Reglamento de Seguridad de Instalaciones y Equipos destinados al expendio de combustibles líquidos (...)”

Respuesta: El porcentaje 9% surge en la Metodología como referencia de costos de la industria en evaluaciones internacionales. En este sentido, el porcentaje establecido se entiende razonable y acorde a las prácticas internacionales.

En relación con lo referido al Reglamento de Seguridad de Instalaciones y Equipos destinados al expendio de Combustibles líquidos los valores obtenidos para IMTS resultan de un modelo bien detallado en el Anexo 5, que ha tenido en cuenta todas las exigencias vigentes en materia de seguridad.

Los costos de inversión y mantenimiento manejados en la Metodología para determinar el margen mayorista y PMI de los combustibles líquidos automotrices comercializados a través de estaciones de servicios contempla el cumplimiento de las instalaciones con las normas NFPA30 y NFPA30A, que son la base de la normativa en Uruguay, así como también los costos asociados a los mantenimientos requeridos acorde a lo dispuesto en el Reglamento de Seguridad. La consideración de los requerimientos de las Normas precitadas, además de recoger los requerimientos que se deben cumplir en aplicación de la Reglamentación vigente establecida por URSEA para el sector, contiene una visión de las mejores prácticas en el mundo para esta actividad proyectando así una mejora continua.

2.10 DE LOS ANEXOS

Anexo I: Flete secundario – Metodología para la determinación del costo medio de transporte

- **“Tiempos de atención y cantidad de camiones cisterna (...)”.** Las Distribuidoras cuestionan la siguiente afirmación: *“Teniendo en cuenta que los tractores de los camiones tienen usos alternativos y por ende no necesariamente quedan ociosos fuera del piso de demanda de transportes”.* Argumentan su cuestionamiento en que los transportes de combustibles requieren un tratamiento con altos estándares de seguridad y control lo cual hace “imposible” que se destinen a otros rubros en tiempos ociosos.

Respuesta: Los mayores requisitos de seguridad y control existentes en el sector combustibles no deberían impedir el uso alternativo de los tractores en sectores con menos exigencias. Por otra parte, dentro del propio sector existen otros usos como ser el transporte de combustibles marinos y de aeropuertos, o la distribución primaria de ANCAP.

- **“Costos variables de la distribución secundaria”** En relación con el “costo anual laboral”, la Distribuidora solicita aclaración expresa sobre al término “fracción” en los horarios de transporte. Al respecto hacen referencia a la participación de dos choferes en caso de horarios extendidos que la Metodología indica, y a que no es práctica en el mercado de combustibles el trabajo en condiciones part-time.

Respuesta: A efectos de dar respuesta a este planteo nos remitimos a lo expresado respecto a las observaciones realizadas por las empresas Transportistas en sus aportes, en el numeral 5) del presente documento y que hemos englobado como “Costos Laborales”. En el modelo se han contemplado todas las disposiciones que normativamente le corresponden a este tipo de trabajadores: la jornada laboral como tal, con 8 horas diarias de labor, horas extras y doble chofer en caso de corresponder, así como otros rubros que le corresponden al sector, han sido consideradas. Por lo tanto, no es de recibo el Aporte.

En relación con las fracciones del horario de 8 horas que pueden quedar sin trabajo efectivo por los choferes, se agregó un coeficiente que amplifica el costo laboral total para tener en cuenta ese efecto.

Anexo III: Flete secundario – Valores imputados, resultados intermedios y finales”.
“Requerimiento de ingresos por camión cisterna (capítulo 1 del Anexo) (...)”

- (...) los conceptos incluidos no quedan claros y debe detallarse expresamente que se está considerando dentro de cada concepto.”

Solicita información respecto a seguros, permisos, licencia, estructura administrativa, gastos de supervisión, así como responsabilidad civil, medioambiental, patentes y otros gastos.

Respuesta: La Metodología considera valores globales para los costos operativos fijos en base a referencias internacionales. Estos costos incluyen mantenimientos independientes del recorrido, seguros, supervisión de equipos y los diversos gastos administrativos.

- Respecto a costos laborales plantean “(...) cabe aclarar que según el entendimiento de DUCSA, los transportistas poseen, por cada chofer, costos laborales muy superiores a los establecidos en este Anexo, en tanto existirían acuerdo salariales bipartitos o individuales. Asimismo, teniendo en cuenta que el valor asignado al costo laboral (171,86 pesos uruguayos por hora) coincide con el laudo llevado a valor hora, se entiende que no están siendo consideradas dentro de este concepto otros costos exigibles legalmente (como ser aguinaldo, salario vacacional, aportes patronales, seguros por accidente de trabajo, previsión por despidos), los que representan aproximadamente un 46% adicional y también deberían ser considerados.(...)”

Respuesta: Nos remitimos a la respuesta dada a las Empresas Transportistas en el numeral 5) en contribuciones que versan sobre este mismo punto.

Asimismo, y en cuanto a lo referido a la previsión por despidos, reiteramos que los supuestos y resultados del modelo no obligan a las empresas, sino que es una Metodología para estimar costos en condiciones de eficiencia y razonabilidad, por lo que no es correcta la apreciación ya que los eventuales despidos son decisiones empresariales que claramente exceden a este regulador, nos remitimos a lo ya expresado.

- “(...) para el cálculo de la tasa WACC se asume como fuente de financiamiento solamente el capital propio por lo que la WACC se corresponderá en su totalidad con el rendimiento del capital propio (ROE)”. (...) es de nuestro conocimiento que para el cambio de flota los transportistas no utilizan fondos 100% propios,

sino que acceden a financiación de terceros. Por ende, no es razonable fijar un 100% de participación de capital propio”.

Respuesta: La forma de financiamiento mediante 100% de capital propio y la tasa considerada en el cálculo resulta en una mayor rentabilidad para la inversión (dado que por naturaleza el costo de endeudamiento será menor que el de capital propio), por lo que deriva en un monto más alto del componente flete. Asimismo, la tasa aplicada se corresponde con niveles de rentabilidad adecuados a la luz de la comparación internacional, no siendo de recibo el aporte.

- ***Determinación de lotificación para definir plan de entregas diarias (capítulo 2 del Anexo)***

“(…)se asume que la capacidad típica (K) de los camiones cisterna empleados es de 30m³, dividida en 3 (n_k) compartimentos o bodegas de 10 m³(k).”

A continuación en la nota de las Distribuidoras se cita normativa municipal de Montevideo que limita a 29 m³ la capacidad admitida para los camiones que transportan combustible y en la operativa de descarga que condicionan a la utilización de camiones de menor capacidad dando el ejemplo de los de 25 o 17 m³.

También en este punto cuestionan el volumen de 10 m³ por bodega en relación a la capacidad de los tanques de algunas EESS, así como respecto a requisito de la normativa de circulación de líquidos inflamables en Montevideo.

Respuesta: Se tomó en consideración el aporte realizado, se incorporó en el modelo como dato de entrada 6 bodegas de volumen de 5 m³ cada una por camión.

- ***“Determinación de Rutas de entrega de lotes programados (capítulo 3)”***

“(…) Entre ellos, URSEA toma como supuesto que “solo se entregan combustibles en las plantas de La Tablada y Paysandú”.

“(…) El Anteproyecto referido también establece (a fs.33)”Paysandú opera con una capacidad de entrega diaria correspondiente a 124 mil m³ al año.”

No obstante corresponde a URSEA precisar a qué refiere con “entrega diaria”, dado que el volumen definido es anual.

En este punto, sería oportuno se fije un mecanismo de compensación o reconocimiento por el suministrador o quien URSEA determine, para el caso de ineficiencias generadas por cambios de planta de origen (esto es el no cumplimiento de los volúmenes mínimos determinados en esta Metodología para Planta Paysandú), que generen sobrecostos de fletes para las Distribuidoras.”

Respuesta: Las condiciones de suministro serán reguladas por URSEA tal como se ha propuesto en la Consulta Pública N° 60 a la cual remitimos.

De acuerdo a lo propuesto por ANCAP en el aporte realizado en el marco de ésta Consulta Pública, el modelo asume entregas de combustible exclusivamente en La Tablada y Paysandú, con un volumen anual mínimo de 124 mil m³ en Paysandú. El modelo considera entregas diarias de lunes a sábados distribuyendo en forma uniforme los 124 mil m³ entre los 313 días.

- ***“Tiempos de atención y cantidad de camiones cisterna”***

Las Distribuidoras plantean discrepancias sobre los siguientes puntos:

a) velocidad promedio de transporte en Montevideo indicando que es menor que las **velocidades** según el tipo de tránsito, zona urbana y no urbana, así como condición

de vehículo cargado o no cargado no consideradas en el modelo de determinación de componente de flete. Indican ver

https://public.tableau.com/app/profile/otuc.montevideo/viz/VELOCIDADDEOPERACIONGENERAL_15961353755140/VelocidadGeneral

donde el estudio de la Universidad de Montevideo releva velocidades promedio en el orden de los 30 km/h.

b) que las condiciones asumidas para la operación de las plantas de entrega a su entender no reflejan **tiempos** posibles y no está claramente explicado en la Metodología puesta en Consulta Pública. Remiten información de GPS de cargas efectuadas por camiones al servicio de DUCSA y requieren de URSEA información específica sobre los conceptos de “horario congestionado y horario no congestionado” y como impactan esos datos en el modelo.

c) en cuanto a “*la cantidad de camiones cisterna*” (punto 3.2.4 de su Aporte) indican por un lado discrepancia respecto a considerar toda la flota necesaria con una **misma capacidad** de cisterna de 30m³ y por otro lado plantean que el número determinado no resultaría razonable siendo insuficiente para el abastecimiento en las condiciones definidas. Al respecto argumentan con elementos que a su entender justifican sus discrepancia como ser días de no disponibilidad de camiones por mantenimiento, certificaciones, rotura; así como requerimiento de otras capacidad y camiones de **respaldo para picos de demanda**.

Respuesta: En cuanto al literal a), en relación con la velocidad en zona urbana, se corrige el valor. Nos remitimos a la respuesta a dada en otro Aporte (punto 1.5)

En relación al literal b), respecto a los tiempos de trámite en las plantas en momentos de congestión se toma en cuenta el Aporte (así como el de otros contribuyentes sobre el punto) y en consecuencia se aumentan al doble de los tiempos de carga (nos remitimos a la respuesta dada en el punto 1.5).

Finalmente, respecto al literal c), en lo que dice relación con el tamaño de las cisternas, se entiende que 30 m³ es un valor razonable, ya que una flota eficiente puede tener cisternas menores y también mayores.

Sobre la cantidad de camiones, nos remitimos a la respuesta dada al aporte de Disa en el ya citado punto 1.5.

Entendemos del caso mencionar nuevamente que la “Modelización” es una evaluación que no pretende reflejar estrictamente la realidad sino un sistema simplificado para obtener resultados de costos razonables en condiciones de eficiencia.

No obstante, los elementos fundamentales de la realidad están siendo considerados, y justamente, a partir de los Aportes se consideraron ajustes en las premisas del modelo, lo que resulta en un nuevo número de camiones que surge del mismo.

- **“Costos variables de la distribución secundaria”**

El aporte hace referencia a “(...) los rendimientos estimados no son razonables ni se corresponden con la realidad de los hechos(...)”. Adjunta información técnica de rendimientos promedios emitidos por representantes de marcas de algunos vehículos.

Asimismo, indica que *“(...) Por otra parte, en relación a los costos variables, resulta relevante precisar que la Metodología en ningún momento considera el gasto variable de los peajes.(...)”*

Se reitera la observación respecto cambio en el tratamiento del IVA al modificarse quien realiza el pago del flete y los peajes.

Respuesta: En relación con el rendimientos nos remitimos a lo ya respondido en el punto 1.5.

En cuanto a la observación relativa al tratamiento del IVA flete y peajes, está respondido en la parte final del punto 1.5., habiéndose tomado el aporte y ajustado en consecuencia la Metodología.

- ***“ Determinación del cargo medio de flete por unidad de volumen”***

El planteo en este punto va en la línea de que con el *“(...) Costo unitario Total en pesos uruguayos por m3 de 503,53”* al que arriba la Metodología *“(...) DUCSA y CANOPUS no podrían afrontar el costo de fletes (peajes incluidos) con el margen determinado para este componente.(...)”*. Hace a su vez referencia a los distintos costos entre las Distribuidoras en función a la localización de los puestos de venta de cada red y nuevamente al IVA asociado a este servicio y los peajes.

También expresan *“(...) A lo anterior, se suma que ante un futuro llamado a precios a transportistas, es sabido que las tarifas que cotizarían a DUCSA y CANOPUS, serían sensiblemente superiores a las vigentes (las cuales se han mantenido congeladas desde el año 2016).(...)”*. *“(...) colocándonos en condiciones de desventaja frente a la competencia, generando además fuertes perjuicios económicos-financieros atentando contra la sustentabilidad de los diferentes actores del sistema.*

En conclusión, el monto que se reconocería a partir del modelo planteado inhibe el cumplimiento de los estándares de calidad de la flota que velan por la seguridad y cuidado del medio ambiente, poniendo en riesgo la calidad del servicio brindado, que ante todo prioriza mantener una red abastecida acorde a las exigencia y prioridad del servicio esencial para el país.(...)”

Respuesta: Atendiendo a las contribuciones recibidas se revisaron varias premisas del modelo, resultando en un valor superior al planteado en la Consulta Pública, el que surge en la nueva Metodología que se agrega luego de analizados los aportes recibidos, y al que nos remitimos.

Asimismo, nos remitimos a la respuesta dada en el punto 2.6 (ver respuesta a mayores costos de DUCSA compensada por mayor escala).

3. NEXZUR:

3.1. Reserva de Derechos- Imposición Unilateral del Estado – Atentado contra derechos constitucionales 7 y 10 de la Constitución. *“(...)no compartimos que la URSEA tenga competencia legítimamente atribuida para regular y determinar unilateralmente el margen mayorista y un precio máximo intermedio, contra la voluntad de la Distribuidora (...)”* Agregan que tanto la fijación del PMI como del PEP determina una imposición unilateral del Estado lo que en definitiva, manifiestan, que atenta contra la

libertad, propiedad, derecho al trabajo, etc principios recogidos entre otros en arts. 7 y 10 de la Constitución.

Respuesta: Respecto al presente aporte corresponde remitirse a la respuesta otorgada en el numeral III.CONSIDERACIONES GENERALES Y PREVIAS, literal i) De las facultades de URSEA para aprobar la Metodología propuesta y el PMI del presente documento.

3.2. Comentarios generales sobre la Metodología

3.2.1. Antecedentes y Marco Normativo

“Entendemos que los artículos 171 y 172 de la Ley N° 19.996 que dieron una nueva redacción a las competencias de la URSEA, son inconstitucionales por vulnerar derechos y principios reconocidos constitucionalmente, causando agravio a Axion (...) se reserva el derecho a solicitar la declaración de inconstitucionalidad en la forma en que corresponda.” Agregan que Axion recurrió e interpuso acción de nulidad contra el Decreto del Poder Ejecutivo N° 137/021. *“(...) el Decreto es ilegítimo y nulo, en tanto ni el PE ni la URSEA poseen competencia para determinar o fijar los aspectos antes mencionados, así como para mantener las condiciones actuales.”*

Respuesta: Respecto al presente aporte y sin perjuicio que nuevamente nos remitimos a lo manifestado en el numeral III.CONSIDERACIONES GENERALES Y PREVIAS, literal i) De las facultades de URSEA para aprobar la Metodología propuesta y el PMI del presente documento, corresponde establecer que no le consta a la URSEA que más allá de los dichos de la Distribuidora, esa solicitud de inconstitucionalidad haya sido efectivamente tramitada por el procedimiento pertinente ante la SCJ. Respecto a los recursos interpuestos contra las resoluciones que fijan el PMIT, con idénticos fundamentos que los manifestados en esta oportunidad, los mismos han sido rechazados tanto en la URSEA como en el Poder Ejecutivo.

3.2.2. Componente de margen de comercialización

Porcentaje correspondiente al margen de comercialización dentro del PMIT: *“Expresa la URSEA que el porcentaje mencionado es “37%” y que ello surge del porcentaje correspondiente a ese componente de costo para productos blancos “que históricamente se aplicó (de acuerdo a la Resolución del Directorio de ANCAP N° 949/12/2019, de fecha 12 de diciembre de 2019)”. “Entendemos que no está claro a qué refiere la URSEA cuando invoca el “porcentaje del 37%”, y lo vincula con una Resolución de ANCAP N° 949/12/2019 (Pág. 8). Además, no está claro sobre qué valor va a aplicar 37% mencionado, y los montos específicos que comprende dentro suyo.”*

Respuesta: Se aclara que se aplicará el porcentaje de 37,2% que menciona la empresa en su contribución, como ya ha sido mencionado (en el punto 2.8).

Financiación en la Venta de Combustibles - Cálculo del componente del costo financiero: *“Por otro lado, hacemos notar que la URSEA no incluyó una fórmula de cálculo de este “componente representativo del costo financiero”. Naturalmente que, para que el distribuidor pueda hacer contribuciones en el marco de una Consulta Pública con toda la información, es necesario que URSEA transparente cuál sería la fórmula*

concreta que proyecta para este costo financiero Por nuestra parte, proponemos la siguiente, por ser la más representativa: Volumen Anual 2022 (GO50, GO10, Super, Premium) ponderado por el promedio mensual 2022 del “Precio En Planta de distribución de combustibles líquidos suministrados por la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP)” (PEP) con impuestos incluidos, multiplicado por el último dato disponible publicado de la tasa de interés activa para empresas del rubro comercio y servicios del Banco Central del Uruguay. Estamos en un contexto de crecimiento de tasas por contexto macroeconómico y entendemos que el promedio de los últimos 12 meses no refleja la realidad”.

Respuesta: Se incorpora lo propuesto por la Distribuidora en su contribución, tomándose la ponderación de volúmenes por combustible planteados. Al respecto, nos referimos a la respuesta dada en el punto 1.3.

Respecto a la tasa empleada, se toman promedios para evitar la volatilidad en los guarismos.

Actualización del margen de comercialización: “Expresa la URSEA que propone un ajuste anual: “El Margen Mayorista será ajustado anualmente por indexación de acuerdo a la siguiente fórmula...” (pág. 8). No compartimos que corresponda un ajuste de tipo anual. Entendemos que debe contemplarse una actualización mensual.”

Respuesta: En tanto hay otros Aportes del mismo tenor, nos remitimos a lo ya respondido en el punto 1.2.1

Fórmula de actualización del margen de comercialización: “En primer lugar, la URSEA debe aclarar en la Metodología (página 8) y en el Anexo IV (pág. 38) cuál es el porcentaje correcto del componente de la fórmula C y cual el D. Para nuestros cálculos hemos utilizado 4% para el índice medio de salarios y 6% para el precio medio del gas oil común sin impuestos, pero si no fuera así la URSEA debería aclararlo y someterlo nuevamente. Respecto a los coeficientes aplicables, no tenemos objeciones con los 4 índices propuestos, pero no compartimos los valores (%) asociados a cada uno de ellos. Respecto a las ponderaciones dadas de cada coeficiente de la fórmula de actualización del margen mayorista, no se comparte el cálculo por el impacto porcentual de cada coeficiente dentro de la paramétrica de ajuste. En la Metodología proyectada por URSEA, el IMS se encuentra subestimado en su importancia. Por su parte el PPI tiene una proporción más alta de lo que correspondería. Proponemos una distribución del impacto de los coeficientes más razonable, y ponderada con la realidad y lo que ha sido históricamente las paramétricas negociadas, en el siguiente sentido: 14% IPC, 20% IMS, 60% PPI y 6% PGo.”

Respuesta: Nos remitidos a lo respondido en 1.2.2 a aportes de similar tenor.

3.2.3. Revisión metodológica

“La URSEA propone una “revisión integral de ambos componentes de costo” cada 4 años, que comprenderá “la actualización de las diferentes premisas de cálculo, tanto para los

costos de inversión y operativos involucrados como para las condiciones de logística en general: operación, demanda, configuración de los puntos de venta y plantas de abastecimiento” (pág. 10). Si bien en esta revisión preliminar que pudimos realizar no encontramos objeciones a establecer un plazo regular de revisión en 4 años, sí entendemos que la URSEA debe considerar también supuestos excepcionales de revisión anticipada de la Metodología.”

Respuesta: Nos remitimos a lo ya respondido en este documento, en el punto 1.2.5 a aportes en la misma línea que este.

3.3. Anexo I – Flete secundario – Metodología para la determinación del costo medio de transporte

3.3.1 Determinación de rutas de entrega de lotes programados: *“La URSEA debe considerar que ANCAP reiteradamente ha dejado sin funcionamiento sus plantas del interior, y esto trae complicaciones en la eficiencia del sistema de transporte, y naturalmente sobrecostos. No contar con producto a disposición en las plantas vinculantes (Paysandú), hace que la cantidad de camiones necesarios sea mayor a la proyectada ya que deberá contarse con tiempos y costos hundidos al trasladar camiones a plantas no vinculantes y realizar rutas no eficientes..., si la URSEA pretende regular el componente de flete de esta manera, dada la realidad que se viene denunciando y que existen elementos totalmente ajenos a Axion, es necesario al menos prever todo ello, y establecer un mecanismo de compensación por incumplimientos de ANCAP...o adoptar una fórmula más conservadora, donde se calcule la paramétrica del flete desde la Planta La Tablada, teniendo entonces un margen para posibles ineficacias en la distribución por parte de ANCAP.”*

Respuesta: Respecto del presente aporte, corresponde tener en cuenta que la URSEA también ha puesto en Consulta Pública, con el N° 60, la regulación de las condiciones de suministro en Plantas de Despacho.

3.3.2 Tiempos de Atención y cantidad de camiones: *“Sobre este punto, expresa URSEA: “Teniendo en cuenta que los tractores de los camiones tienen usos alternativos y por ende no necesariamente quedan ociosos fuera del pico de demanda de transporte, mientras que las cisternas sí son un activo específico, se toma como referencia la cantidad promedio más una desviación estándar” (pág. 20). Los tractores y cisternas dedicados a transportar combustible para Axion están debidamente identificados, son activos destinados al transporte específico de mercancías peligrosas, y damos por hecho, también de las otras Distribuidoras. Por controles de seguridad los camiones no deben desacoplarse y acoplarse diariamente...Por otra parte, los tiempos de demoras en Planta La Tablada, hacen que los camiones no puedan dedicarse a otra operación.”*

Respuesta: Como ya se ha expresado, el modelo asume la posibilidad de usos alternativos de los vehículos (tractores), que no implican un acople o desacople en forma diaria sino en un lapso razonable. Nos remitimos a la respuesta sobre el mismo aspecto dada en el punto 1.5.

3.3.3 Costos Variables de la Distribución Secundaria - costo anual laboral: *“Sobre esto tenemos los siguientes comentarios: i) No está claro cuál es la fracción de las horas de operaciones que implicaría un chofer adicional, no se visualiza cómo se trasladaron los datos a la cantidad de choferes. ii) En la ecuación no se esté considerando el aporte patronal, el aguinaldo y salario vacacional. Entendemos es relevante que todo esto se revise por URSEA, se aclare y eventualmente se contemple en una futura Metodología, sometiéndose a consulta.”*

Consideran que el costo laboral por hora está subdimensionado (costo por hora \$ 171.86).

Respuesta: El modelo contempla los rubros salariales, como ser aportes patronales, aguinaldo, licencia, salario vacacional, horas extras. Asimismo, se contempla un segundo chofer en los casos que corresponde, habiéndose realizado ajustes considerando las contribuciones recibidas. En relación a estos puntos nos explayaremos en la respuesta dada a los Aportes realizados por las empresas transportistas, a cuyo tenor nos remitimos.

3.4. Comentarios de Axion sobre Anexo II y III

3.4.1. Requerimiento de ingresos por camión cisterna

Costos de operación y mantenimiento: *“Solicitamos que incluyan dentro de los gastos OPEX fijos y variables, los siguientes conceptos que entendemos no fueron considerados y deben ser contemplados en el cálculo: - Gastos de personal administrativo. - Gastos de alquiler de lugar para estacionamiento de equipos. - Gasto GPS - Peajes. Se debe tener en cuenta los valores de los peajes y costo del flete en relación al IVA Compras, que debe sumarse en la Metodología.”*

Respuesta: Se responde en el tenor de lo establecido en el numeral 2.10.

IVA compras: *“Con la incorporación del “componente por costo del flete de la distribución mayorista” (CFDS) al margen de las Distribuidoras, este IVA Compras pasa a estar asociado de forma indirecta a las rentas generadas, por lo que dejaría de ser 100% deducible, generando un impacto en costos para la compañía.”* Solicitan que se realicen gestiones para extender la reglamentación especial de ANCAP

a las Distribuidoras o incorporar dentro del análisis el costo extra por el IVA compras no deducible de impuestos.

ANCAP cuenta con una normativa especial en la Ley N° 19.002 de Noviembre 2012 y reglamentada en el Decreto 220/998, donde el IVA compras lo pueden utilizar como crédito para descontar impuestos, evitando así tener impactos en costos.

Respuesta: Nos remitidos a la respuesta otorgada en la parte final del punto 1.5. respecto al nuevo Decreto sobre el IVA.

Depreciación - Valor del camión: *“El valor original que se está considerando no nos parece que refleje el promedio actual real del valor de un camión y cisterna modelo hoy de transporte de combustible. Entendemos que los valores de referencia, tomando en*

cuenta los standards de seguridad necesarios, serían del orden de: - Tractor: USD 160.000 - Cisterna de 29.000 litros: USD 60.000.”

Respuesta: Sobre los valores mencionados expresamos que las referencias indican menores valores del tractor y valores residuales tanto para el tractor como para la cisterna. La vida útil que se tomó en el modelo fue de 7 años cuando para los camiones se podría considerar 10 años y 20 años para las cisternas. Adicionalmente, no se tomó en el modelo ningún valor residual, que en algunas referencias es un porcentaje importante que podría ser de 30% para el tractor y 15% para la cisterna. Considerando todos estos elementos se entiende razonable el componente de costo fijo anual que se tomó en el modelo. Por tanto, no es de recibo el aporte realizado.

3.4.2. Determinación de lotificación para definir plan de entregas diaria, tipo de cisterna *“Entendemos que corresponde tomar una cisterna que se ajuste a la realidad local actual. No existe para Axiom ni una sola cisterna que se ajuste a la tomada en el modelo, y esta composición de cisternas determinada por URSEA afecta en los tiempos de carga del modelo y de descarga. Tipo de cisterna sugerida: 6 bodegas de 5m³ cada una.”*

Respuesta: Se acepta la sugerencia, ver respuesta otorgada en el punto 1.5.

3.4.3. Tiempos de Atención y Cantidad de Camiones Cisterna

Velocidad promedio de camiones Plantean que corresponde considerar un promedio de 35km/h y 60km/h, respectivamente, para vehículo descargado en zona urbana y no urbana. Sugieren que se consideren promedio 2 horas de espera en la planta Tablada como escenario.

Respuesta: Nos remitimos a lo respondido en el punto 1.5.

3.4.4. Costos variables de distribución secundaria, rendimiento promedio: Sugieren considerar un rendimiento único promedio de 3,2 km/l. Entienden que en el modelo no corresponde diferenciar camión cargado/descargado.

Respuesta: Nos remitimos a lo respondido en el punto 1.5.

3.5 Anexo V - Componentes de costo de la etapa de puestos de venta

Costos de inversión. Plantean que la URSEA debe ampliar los detalles sobre este anexo para poder opinar con toda la información sobre los cálculos, y confrontarlo con los números reales, para lo cual se ponen a disposición. Manifiestan que el costo de inversión de USD 194.936 está por debajo de los costos reales.

Respuesta: Nos remitimos a lo respondido en el punto 2.9.

Cumplimiento de requerimientos de seguridad: Además, plantean que URSEA debe considerar el aumento en los últimos años de las regulaciones de seguridad, lo que ha derivado en mayores costos operativos. Expresan: *“En el Anexo de URSEA, no están*

previstos los costos que implica la regulación relativa a pruebas de hermeticidad o los requisitos consignados en el Reglamento de Seguridad”.

Respuesta: Nos remitimos a lo respondido en el punto 2.9.

Componente tanques y surtidores. También manifiestan que el monto de \$ 978 p/m³ en concepto de componente por tanques y surtidores resulta insuficiente y que se carece de información para sustentar dicho monto.

Respuesta: Nos remitimos a lo respondido en el punto 2.9.

4 ANCAP:

4.1 *(...) Dentro del numeral 3° “Componente del costo de flete secundario” a fs. 6 se dice que “El costo agregado de la logística secundaria y la asignación de costos al volumen transportado es obtenido a partir de una simulación de un programa de entregas en lotes...”. “Al respecto se hace saber que, se entiende sería útil conocer de qué programa se trata y su forma de cálculo, dado que el mismo puede tener supuestos, información, etcétera, que tengan relación a la logística de abastecimiento por parte de ANCAP que, de no condecir con la realidad, podrían tener un impacto negativo en la actividad de esta Administración”.*

Respuesta: Para la programación de los lotes se utiliza un software comercial de optimización. En las ecuaciones de la Metodología se explicita el detalle del modelo.

4.2 *(...) en el Anexo III numeral 1, literal b) “Depreciación”, pagina 31”(...) vida útil de las unidades se establece en 7 años. Hoy la reglamentación no establece un límite de tiempo de habilitación de tractor y cisterna; pero tiende a un valor de referencia de 10 años.(...)”*

Ampliando su aporte sobre el valor de los camiones, ANCAP informa sobre sus últimas compras y el funcionamiento de los transportes dentro del sistema de distribución:

“Por otra parte, se hace saber que ANCAP ha comprado en el último mes tractores a USD 129.000 CIP Montevideo y cisternas de 38 m³ a USD 98.500...”

Respuesta: Debe tenerse en cuenta por una parte, que la cisterna a que refiere ANCAP es de 38m³ y la del modelo es de 30m³, y, por otra parte, que, si bien los valores de ANCAP son mayores, la depreciación tomada en el modelo es menor (7 años y no 10 años), lo que compensa la diferencia, por lo que los valores finalmente considerados como componente de costo anualizado se entienden razonables.

4.3 *“(...) También dentro del Anexo III, ahora numeral 4, página 34. se mencionan ciertas condiciones de operación que refieren a información de plantas de despacho de combustible de ANCAP y corresponde ajustar; entre otras cosas:*

- *Planta Paysandú no abre los sábados*
- *Planta La Tablada abre solo 4 horas los sábados*
- *Los tiempos de espera para cargar y de carga subdimensionados (...)*

Adicionalmente ANCAP refiere a otro aspecto sobre la forma de cálculo de la flota necesaria, así como los kms recorridos para las entregas lo cual estima distinto frente a

la experiencia de la distribución de combustibles en Uruguay enumerando situaciones habituales del tema.

Respuesta: En relación con los horarios de la plantas, ver respuesta otorgada en el numeral 2.10.

En relación con los tiempos de espera para cargar, ver respuesta brindada en el numeral 2.10.

En relación con el tamaño de la flota, ver respuesta del numeral 2.10. El modelo asume que varios de los problemas mencionados en el aporte, como ser los picos de demanda, pueden ser disminuidos con una gestión adecuada de las entregas por la Distribuidora mayorista.

4.4 Sobre el número de camiones: *“(...) dada la experiencia de esta Administración, el referido número se visualiza como muy bajo (...)”*

Respuesta:

Nos remitimos a lo respondido en el numeral 1.5.

4.5 Determinación del cargo medio de flete por unidad de volumen *“Esto implica un cambio respecto a la situación actual en la que el flete se paga \$/m3 y km, pasando a un pago en USD/m3 exclusivamente” “Es de destacar que las Distribuidoras tienen redes de estaciones de servicio con volúmenes y distancias que implican distintos promedios de fletes en \$/m3.” “(...) De lo relevado en los volúmenes de producto y flete aportados a la URSEA, se desprende que de aprobarse el mencionado criterio algunas Distribuidoras recibirán menor flete que el histórico y otras uno mayor. Esta circunstancia genera en el corto plazo un efecto de menor reconocimiento de precios para un mismo flete en km. Para distintas Distribuidoras, y en el mediano y largo plazo podría representar un incentivo de localización de estaciones de servicios con fletes corto y un incentivo para la desinstalación de estaciones de servicios con fletes largos.”*

Respuesta: Nos remitimos a lo respondido en el numeral 2.6 respecto a la determinación del costo de flete por unidad de volumen. En relación con la eventual relocalización de estaciones, no se percibe un riesgo relevante de desatender la demanda lejana por un diferencial de flete, que es de poca relevancia en el margen de distribución.

4.6 *“(...) se destaca que no se localizó referencia al pago de peajes, hoy incluido en el reconocimiento que hace ANCAP.(...)”*

Respuesta: Nos remitimos a las respuestas otorgadas en el numeral 1.5.

5 APOORTE TRANSPORTISTAS

En tanto los Aportes realizados por los transportistas son idénticos (a excepción de TRALI S.A. que se ha contestado en el numeral 5.15), se les dará respuesta conjunta en el presente capítulo.

5.1 Introducción: *“(…) el precio de la distribución secundaria que originó la Consulta Pública N° 56 se basa en un Modelo (Simulación) que vulnera el art. 3° del decreto 137/021, porque consituye un objetivo de eficiencia imposible de alcanzar (...)”*

Respuesta: Nos remitimos a lo expresado al inicio del presente documento de respuesta a los aportes e insistimos, existe un error de interpretación, ya que el modelo simula situaciones y obtiene una solución de eficiencia, pero de modo alguno fija un precio para el transporte, sino un solamente un componente de costo en el margen de los Distribuidores Mayoristas. Por tanto, las partes no tienen obligación de adecuarse a los parámetros del modelo de simulación.

No obstante, han sido recogidos elementos de algunas contribuciones de los transportistas y en consecuencia se han reformulado algunas de las premisas del modelo empleado. Al respecto, nos remitimos a la nueva Metodología publicada y sus anexos.

5.2 “El Modelo plantea reducir la masa salarial un 44,16% de las empresas transportistas, llevándola de U\$S 9.632.040 a U\$S 5.378.686, lo que constituye un objetivo que no es razonable de alcanzar (...)”

Prosiguiendo con el desarrollo del punto 2 la empresa desarrolla distintos aspectos de la Metodología sometida a Consulta Pública, realizando una serie de observaciones por las que concluyen que el modelo no constituye un objetivo razonable de alcanzar como ser:

- i) *El costo no contempla los tiempos por horas extras y prima por productividad o eficiencia*
- ii) *El modelo no prevé el lugar y la mecánica para el relevo de choferes (...)*
- iii) *(...) considera tiempos menores a los reales por carga, espera y trámites en planta*
- iv) *(...) otros trabajos auxiliares referidos a controles técnicos del equipo de transporte y conducción para realizar tareas de mantenimiento y reparación*
- v) *No computa como jornada efectiva (...) el lapso en el que en los viajes de larga distancia el chofer viaja como acompañante para posteriormente relevar al primer chofer (...)*
- vi) *(...) velocidad promedio del camión*
- vii) *Las premisas que consideró el modelo sobre tiempo y costo de trabajo (...) son absolutamente imposibles e alcanzar (número de choferes)*
- viii) *Respecto a la masa salarial el Modelo prevé reducirla (...)*

Entre otros que a su entender deben ser reconsiderados en la Metodología.

Respuesta: Una vez más nos remitimos a lo expresado en las Consideraciones Previas y al comienzo del análisis de los aportes de los transportistas, respecto al alcance conceptual de lo que se busca y lo que es esta Metodología. Es decir, de modo alguno

se pretende que la realidad contemple las premisas tal cual se tomaron en la misma, por lo que se descartan las observaciones realizadas en términos de cantidad de despidos que deberían realizar, costos por reestructura debido a desvinculaciones de choferes, etc.

Aclarado lo anterior, pueden englobarse muchos de los aportes que realizan las empresas transportistas como aspectos vinculados a costos laborales de la actividad de transporte de combustibles líquidos.

En ese sentido, corresponde aclarar que es erróneo lo aseverado en el sentido que no se contemplaron rubros que jurídicamente corresponden de acuerdo a la normativa laboral vigente para el sector, en tanto las premisas tomadas para la realización de los cálculos con el modelo puesto en Consulta cumplen con lo dispuesto en la normativa laboral vigente en materia de transporte de combustibles líquidos, habiéndose considerado particularmente las exigencias previstas en la normativa internacional de la OIT recogida por leyes nacionales, convenios colectivos y demás decretos y regulaciones del sector, por lo que se han contemplado los aspectos aquí cuestionados como ser la jornada laboral efectiva, descansos intermedios, limitaciones en cuantas horas se puede conducir sin descanso, necesidad de doble chofer en caso de viajes largos, viáticos, horas extras, prima por productividad, etc.

En lo que dice relación con los siguientes costos que inciden en la productividad a la baja: los tiempos de espera y de carga y descarga en las Plantas de Abastecimiento y Estaciones de Servicio y los tiempos dedicados a trabajos auxiliares del camión, no es correcta la afirmación. Los tiempos mencionados están considerados en el modelo.

En efecto, y como viene de decirse, se han contemplado en las premisas que utiliza el modelo las jornadas laborales de 8 horas por chofer, habiéndose aclarado que la normativa que rige para el sector no permite fraccionamiento de la jornada. Transcurrida la jornada laboral se contemplan horas extras de acuerdo a los límites previstos en la normativa considerando las peculiaridades de la actividad (descansos intermedios, en particular luego de 4 horas ininterrumpidas de conducción, descanso ininterrumpido luego de terminada la jornada, necesidad de doble chofer en caso de viajes extensos, entre otras).

Se han agregado los viáticos en las premisas consideradas para la realización de los cálculos, de acuerdo al último laudo salarial.

Adicionalmente, se han considerado: la prima por productividad, un 10% adicional por concepto de cobranza, y por transporte de mercancía peligrosa, así como la normativa social y tributaria exigible a la actividad.

Por lo expresado, es que se estima que con los ajustes realizados el modelo contempla la normativa que rige el sector por lo que las observaciones relativas a ilegitimidades en términos de no considerar adecuadamente la normativa laboral deben rechazarse.

No obstante, nos remitimos a la respuesta dada en el numeral 5.1. Luego de dichas modificaciones, el costo laboral resulta en un incremento importante (del orden de 34%).

Entendemos del caso, a efectos de ilustrar respecto a lo expresado, mostrar un ejemplo concreto de un viaje a una estación de servicio (ubicada en la localidad de José Pedro Varela, departamento de Lavalleja), con el detalle de los costos laborales asociados:

Costo de una entrega a la estación ES 120 (valores diciembre 2021)

Distancia a planta Tablada (km)	257
---------------------------------	-----

	Total	Normal	Extra
Tiempo viaje redondo (min)	601,5	480	121,5

	\$/hora	\$/min
Salario base	171,84	2,86

Costo base (\$/viaje)	1 chofer	2 chofer	Acumulado
Costo simple 8 hs	1375	2749	
Costo simple horario total	1723	3445	
Costo adicional horas extras	348	696	
Costo total	2071	4141	4141

Ajustes laborales (\$/viaje)	coef	Costo	Acumulado
Ajuste 1 - Cobranza	10%	275	
Ajuste 2 - Prima riesgo	6,5%	179	
Ajuste 3 (viatico largo)	298,03	596	
Ajuste 4 - Prima	47%	1292	
Costo total		2342	6483

Beneficios	coef	Costo	Acumulado
Aguinaldo	8,3%	540	
Licencia (sobre aguinaldo)	67%	360	
Vacaciones (sobre licencia)	70%	252	
Costo total		1153	7636

Aportes patronales	coef	Costo	Acumulado
Jubilación	7,5%	593	
Fonasa	5,0%	395	
Fondo Reconversión Laboral	0,1%	8	
Seguro accidentes	3,34%	264	
Fondo garantía créditos laborales	0,025%	2	

Costo total		1262	8898
Suplencia	coef	Costo	Acumulado
20 días por año	5,5%	488	
Costo total			9386

Por otra parte, expresan en su Aporte: **“Actualmente a la distribución secundaria se destinan 182 camiones y tractores con cisterna, que se diferencian de la siguiente forma por Distribuidora: DUCSA 121, DISA 30 y AXION 31.**

El número de choferes afectados a la distribución secundaria son aprox. 220, de los cuales 182 trabajan a diario y 38 cubren ausentismos de los 182 choferes por: licencia anual reglamentaria, enfermedad, accidentes de trabajo e inasistencias por otra causa.

El Modelo (objetivo de eficiencia a alcanzar) reduce un 57,7% el número de camiones afectados a la distribución secundaria, pasando de los actuales 182 a 105 vehículos.

El número de choferes afectado durante 8 horas diarias el Modelo lo reduce de los 220 actuales a 105 choferes.

Los restantes 115 choferes el Modelo prevé que sigan trabajando, pero 2,5 horas por día y cubriendo ausentismos de los restantes 105 choferes.

Respuesta: Reiteramos que nos remitimos a la respuesta dada en el numeral 5.1. Han sido recogidos elementos de algunas contribuciones y se ha modificado la cantidad de camiones.

5.3 “Observamos el Modelo porque no consideró el costo para el 90% de las 470 estacionse de servicio del país, consistente en desinstalar uno o más tanques con capacidad igual o menor a 15m³ y de adquirir e instalar uno o más tanques con capacidad igual o mayor a 15m³”, y en la misma línea agregan: (...) “El modelo lo observamos porque no contempla el costo de financiación bancaria por la adquisición e instalación de nuevas cisternas con 3 compartimentos de 15m³ para cada uno de los equipos de transporte”

Respuesta: Como se expresó reiteradamente y se desarrolló en las Consideraciones Previas, no se está obligando a desinstalar tanques ni a instalar nuevos con mayor capacidad. No obstante, se modificó el modelo de las cisternas para 6 bodegas de 5 m³.

5.4 “Instalar cisternas con compartimentos de 10 m³ en los equipos de transporte no constituye un objetivo razonable de alcanzar, porque el Modelo omitió considerar las prohibiciones de la I.M.M”.

Respuesta: Nos remitimos a la respuesta anterior.

5.5 “Observamos el Modelo porque no considera el costo de rescisión de los contratos de las empresas de transporte por discontinuar 77 camiones transportistas, pasando de 182 a 105 camiones”.

Respuesta: Nos remitimos a lo ya expresado. Como ya hemos mencionado, el modelo es una representación necesariamente simplificada de la realidad, cuyo objeto es determinar un componente de costo razonable para el transporte. No se pretende que las actividades reales de Distribuidoras y transportistas se adapten a dicha representación simplificada. En este sentido el modelo “no es vinculante”.

5.6 “Observamos el Modelo porque puede infringir la normativa sobre defensa y promoción de la competencia”. “Establecer un flete único que deberán abonar las Distribuidoras de transporte de combustibles (distribución secundaria) puede vulnerar la normativa de orden público sobre defensa y promoción de la competencia (Ley N° 18.159 y concordantes).

Respuesta: En la medida que no se está fijando una tarifa de flete, la Metodología propuesta no afecta la competencia, por lo que no se considera de recibo el aporte.

Como hemos expresado, los resultados del modelo no son vinculantes, no pretende establecer un flete único, ni ningún precio de flete, sino un componente de costo en el PMI, las partes serán libres de negociar precios y condiciones (teniendo en cuenta por ejemplo, las características de cada flete, distancia, tiempos, condiciones de caminería, regularidad, requerimientos de personal específicos, etc.).

5.7 “Observamos el Modelo porque no contempla el costo de una menor productividad de los 105 camiones debido a la no disponibilidad permanente de algunos equipos de transporte (camión o tractor y cisterna) por reparaciones, mantenimiento, controles y habilitaciones técnicas (como la prueba hidráulica), realizadas por las autoridades”.

Respuesta: El tiempo de 16 horas durante seis días mencionado refiere al horario de despacho de las plantas; no a la disposición del camión. Asimismo, tampoco es correcto afirmar que no se contemplan los costos de mantenimiento, ya que los mismos se ven reflejados en las ecuaciones 30 (mantenimiento general del vehículo) y 31 (neumáticos).

Por otra parte, en el modelo se asumen muchos tiempos ociosos para el conjunto de vehículos, en los que es dable suponer su uso para las actividades de mantenimiento, etc. que se menciona en la contribución.

5.8 “El Modelo plantea un objetivo imposible de obtener al prever que el transportista en los tiempos ociosos podrá generar ingresos extraordinarios por el transporte de otros productos”.

Respuesta: El modelo plantea el repago completo del capital empleado en la propia actividad de transporte de combustibles. Efectivamente, se asume la posibilidad de empleo de equipos (tractores en particular) en otras actividades en tiempos ociosos. Suponer que los tractores son equipos específicos plantearía una inflexibilidad que necesariamente llevaría a reconocer en el costo a incluir en el PMI un parque a todas luces excesivo, dadas las restricciones reconocidas en las propias premisas (no se despacha domingos, horarios restringidos en planta, recorridos radiales, etc.).

5.9 “Observamos el Modelo en cuanto al rendimiento de kms. recorridos por litro de combustible. El rendimiento real es un 50% inferior al contemplado en el Modelo”.

Respuesta: Se ha ajustado la premisa de rendimiento en el modelo. Nos remitimos a lo respondido en el numeral 1.5.

5.10 “Observamos el Modelo por no considerar el costo de los peajes de los equipos de transporte en el recorrido por rutas nacionales”.

Respuesta: Se ha ajustado el modelo. Nos remitimos a lo respondido en el numeral 1.5.

5.11 “Observamos el Modelo en los Costos Fijos del Anexo II, correspondiendo que sea U\$S 43.526 por año, en lugar de U\$S 11.928”.

Respuesta: El costo contemplado en la contribución asume la remuneración de un supervisor por vehículo, lo que no es razonable. No obstante, revisados los valores se ajusta el valor considerado 13.200 USD anuales por vehículo.

5.12 “El Modelo no contempla el costo por duplicar el capital de giro de las estaciones de servicio como consecuencia del aumento en los lotes de entregas utilizando la capacidad de almacenamiento de los tanques en un nivel próximo al 100%”

Respuesta: Independientemente de si dicho hipotético costo está contemplado o no, el mismo, no incide en el costo del transporte a que refiere la presente Consulta Pública. No obstante, se ha ajustado la premisa de utilización de tanques al 90%. Al respecto, nos remitimos a lo respondido en 1.5.

5.13 “El Modelo contempla costos por lotes superiores al doble de volumen de los que pueden recibir las estaciones de servicio según su capacidad instalada (tanques) y el ritmo de ventas de diferentes tipos de combustibles”.

Respuesta: El modelo consideró información de la capacidad de almacenamiento de cada estación.

5.14 *“Observamos el Modelo porque no contempla el costo en recursos humanos para el sistema resultante de aumentar el horario de las Plantas de Abastecimiento de La Tablada y Paysandú”.*

Respuesta: Estos costos no corresponden a la distribución secundaria, objeto del modelo, sino de la distribución primaria, por lo que exceden la presente Consulta.

5.15 **Empresa transportista TRALI S.A.**

“Punto 2-Pag.33/40 La capacidad de los camiones cisterna empleados en el modelo no es aplicable bajo ningún concepto a nuestra zona. (...)”

Manifiestan discrepancias con varios de los supuestos realizados y valores imputados al modelo manifestando que todo esto afecta la inversión y el mantenimiento (equipamiento de válvulas, cañerías y otros), así como la utilización de los vehículos (tiempos de carga y descarga, recorridos)

Respuesta: nos remitimos a lo expresado en las respuestas anteriores otorgadas a los aportes de los transportistas.

“Punto 5-Pag.35/40 El rendimiento en combustible asumido tienen un error de apreciación importante en relación a los km./litro estimados(....)”

En este punto la empresa hace referencia a información de automotoras de uruguayas y a la última paramétrica de ANCAP para la determinación de tarifas de fletes.

Respuesta: Respecto a este punto nos remitimos a lo ya expresado al dar respuesta a otros aportes de Transportistas y Distribuidoras, siendo del caso destacar que se ha ajustado en rendimiento del combustible (ver la respuesta otorgada en el numeral 1.5).