

**RESPUESTAS A LAS CONTRIBUCIONES A LA
CONSULTA PÚBLICA:**

**PLAN OPERATIVO, CONTINGENCIA Y PRELACIÓN DE
RESTRICCIONES DE ENVASADO Y DISTRIBUCIÓN
DEL GAS LICUADO DE PETRÓLEO (GLP)**



MONTEVIDEO, FEBRERO DE 2017

CONTENIDO

1	Introducción	1
2	Pronunciamientos.....	1
2.1	Contribución de la empresa MEGAL S.A.....	1
2.2	Contribución de la empresa DUCSA.....	6
2.3	Contribución de la empresa ACODIKE S.A.....	7

1 INTRODUCCIÓN

El procedimiento de Consulta Pública permite incorporar al proceso de elaboración de las reglamentaciones el punto de vista de los diferentes sectores involucrados, así como el conocimiento especializado de 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 sobre el Proyecto de **Plan Operativo, Contingencia y Prelación de restricciones**, en los sectores de envasado y distribución de GLP, fue convocada a través de avisos en los medios de prensa de circulación nacional el 23 de noviembre y se extendió hasta el 22 de diciembre de 2017. Se realizaron además comunicaciones individualizadas a los actores con un interés manifiesto en el tema.

Se recibieron tres contribuciones, las que fueron remitidas por las empresas Megal S.A., Acodike S.A. y Ducsa.

La URSEA agradece especialmente estos aportes, muchos de los cuales se incorporarán al Reglamento, contribuyendo a su perfeccionamiento.

Todos los documentos de esta Consulta están disponibles en www.ursea.gub.uy, en la sección Consultas Públicas.

2 PRONUNCIAMIENTOS

2.1 Contribución de la empresa MEGAL S.A.

En nota recibida en la URSEA el pasado 23 de diciembre de 2016 la empresa Distribuidora MEGAL S.A. enviaba los aportes a la URSEA sobre el proyecto de referencia; en el punto 4) de la nota la empresa establece *“(...) Respecto al primer punto (1) del plan operativo puesto a consideración, entendemos sería conveniente explicitar con mayor claridad el alcance y tipo de información que se requerirá en lo que respecta a “infraestructura disponible”, a los efectos de que llegado el momento de brindar la información requerida, no haya limitaciones y/o dudas por parte de las envasadoras/distribuidores”*.

En referencia a dicho planteo, corresponde señalar que la información a enviar a la URSEA deberá contener –mínimamente- el detalle de aspectos vinculados

a los recursos materiales y humanos, propios o contratados, con los cuales la empresa contará para satisfacer las necesidades de envasado/distribución, en el marco de las proyecciones formuladas para cada año. A modo de ejemplo para un Envasador, se deberá informar acerca de la capacidad instalada de envasado (ej.: garrafas/hora), los recursos humanos disponibles haciendo referencia a la magnitud de la nómina (desagregando la información en función del tipo de vínculo contractual con las personas: zafrales, permanentes, etc.), los turnos previstos para cada época del año, si cuenta o no con capacidad de someter los envases a reparación/recalificación, expresando también la capacidad instalada (garrafas/hora o garrafas/turno) dando cuenta además del personal con el cual se cuenta, tanto en zafra como fuera de ella.

En el caso de las Distribuidoras, serán elementos imprescindibles a informar aquellos vinculados a la capacidad de transporte de recipientes portátiles (cantidad y capacidad de vehículos disponibles, personal afectado a dicha tarea, turnos a realizar, etc.) así como también la capacidad de almacenamiento instalada en todo el país, referida exclusivamente a aquella existente en depósitos, expendios y centros de recarga integrantes de la cadena de distribución de la empresa. Será importante conocer también la existencia de envases, tantos de aquellos que son propiedad de la empresa como también de los que siendo propiedad de los usuarios, están identificados con el color característico de la empresa Distribuidora de la cual se trate. Para empresas que operen en el sector de Distribución a granel, serán datos imprescindibles los relacionados a la cantidad de camiones disponible, la dotación afectada a los mismos y la previsión de turnos a realizar en los diferentes meses del año.

Por citar otros ejemplos, será importante también dar cuenta de la infraestructura disponible para hacer frente a las solicitudes de los usuarios, tanto a nivel de “recarga de un determinado recipiente portátil”, como así también a nivel de solicitud de “servicio técnico”, ante la ocurrencia de algún hecho que así lo amerite.

Seguidamente, en el punto 5 de la nota elaborada por la empresa MEGAL S.A. se establece que “(...) *En referencia al segundo punto (2) del plan operativo puesto a consideración, entendemos que sería conveniente aclarar el alcance*

del concepto de “oferta (máxima y mínima) a la que podrá responder”. En este sentido, a lo que se hace referencia con tal concepto es a la previsión de oferta que se dispondrá en función de la capacidad de envasado instalada y los recursos materiales disponibles; o bien se pide una estimación de la demanda del mercado en cada época del año. Sería de gran apoyo aclarar el alcance de tal requerimiento (...)”.

En este sentido es bueno señalar que la proyección que la empresa realiza para un determinado período de actividad tiene en cuenta –en primer término- la mejor estimación de demanda global que es posible formular, para luego –en función de las capacidades instaladas actuales y futuras- definir el sector de mercado al cual aspira llegar; es decir, podríamos ejemplificar el caso en el cual se pueda estimar la demanda anual de GLP envasado en recipientes portátiles (13 kg.) en 100.000 toneladas de producto, y a partir de eso la empresa Distribuidora define su estrategia de negocio, en función de las capacidades instaladas disponibles para el período. Generalmente las empresas no tienen un dimensionado para abastecer la demanda total de un determinado sector, sino –como máximo- cierto porcentaje de la misma. Ese es el valor que se pide informar.

En el otro extremo, pueden darse situaciones que afecten la distribución o el rendimiento de los factores productivos, generando combinaciones ineficientes que vayan en desmedro de la capacidad productiva de una determinada empresa; del mismo modo, puede sucederse algún escenario de retracción de la demanda que influya en la operativa de la empresa; valorando tales situaciones es que se establezca un valor mínimo previsto para el período de actividad.

En el punto 6 de la nota elaborada por MEGAL S.A. se hace una breve referencia a lo establecido en el punto 3 del proyecto sometido a Consulta Pública por la URSEA, y se establece que “(...) MEGAL estará a disposición de brindar la información requerida respecto de los contratos de suministro de GLP que mantiene con las empresas Distribuidoras. Asimismo, en cuanto a este tema puntual, mi representado entiende pertinente que sea evaluada la posibilidad de existencia de un contrato modelo o estándar entre las envasadoras y los distribuidores, fundamentalmente en cuanto al cumplimiento

de la normativa y extremos de interés, en forma independiente del sello que se trate (...)”.

En relación con la posibilidad de establecer un contrato o modelo estándar, que regule las relaciones entre Envasadoras y Distribuidores, se desea señalar que en principio, dichos contratos regulan relaciones y precios que son de libre determinación entre los agentes. El marco legal actual le brinda a la URSEA muy amplias facultades para regular, solicitar información, controlar, fiscalizar, establecer normativa de calidad o seguridad, y hasta aplicar sanciones a los agentes que se desempeñan en un sector, por lo que en este momento, no se entiende necesario por ahora dicho temperamento.

En el punto 7 de la nota de MEGAL S.A. se plantea que *“(...) En cuanto al cuarto punto (4.1) del plan operativo, es importante hacer referencia a que existen restricciones por causas ajenas al control de la empresa, por ejemplo los conflictos gremiales que con frecuencia atraviesa el sector. Sería conveniente plantear cómo deberían ser tratadas este tipo de restricciones (...)*”.

En este punto se plantea el interés de analizar restricciones para el cumplimiento de la oferta, por causas ajenas al control de la empresa, tales como los conflictos gremiales. Se entiende que los lineamientos para los planes de contingencia que se solicitan son básicos; este tipo de planes no son el lugar adecuado para establecer cláusulas genéricas de exoneración de responsabilidad como por ej. los institutos de caso fortuito o fuerza mayor. Los mismos son de recibo en nuestro derecho, y su aplicación o consideración está más vinculada a una cuestión de hecho, un asunto de prueba, lo que será considerado en cada caso concreto.

En el punto 8 de la nota elaborada por MEGAL S.A. se establece que *“(...) En referencia al primer punto planteado, entendemos, al igual que señalamos ut supra, que sería conveniente explicitar con mayor claridad el alcance y tipo de información requerida en lo que respecta a “infraestructura disponible”. En este caso, sería de buen tino aclarar si el alcance sobre la infraestructura es de distribución propia y también la contratada a terceros (...)*”.

En este caso se entiende que es de aplicación lo desarrollado para la respuesta referida al envasado; en tanto, es preciso reafirmar que en este –

como en todos los casos en los cuales se hace referencia a infraestructura o recursos materiales o humanos- se deberá dar cuenta de todos ellos, bien sean propios o contratados a terceros.

En el punto 9 de la nota elaborada por MEGAL S.A. se establece que “(...) *En cuanto al segundo punto (2) es importante señalar que la información de la demanda del mercado fuera de zafra es fácilmente predecible, ya que responde a promedios históricos sin demasiadas variaciones. Sin embargo, no resulta ser el caso de la previsión de demanda en épocas de zafra, en donde dicha demanda se encuentra fuertemente condicionada por la temperatura invernal, lo que dificulta su previsión, por lo que no se visualiza por esta parte la posibilidad de cumplir con total satisfacción con este punto. La estructura de la cadena de distribución se dimensiona tomando en cuenta el volumen a ser comercializado en zafra, en base a promedios históricos, quedando ociosa el resto del año (...)*”.

La variación de la demanda con respecto a la temperatura es un hecho que – como bien señala la empresa- puede distorsionar las mejores previsiones realizadas a ese respecto. Sin embargo se entiende que es perfectamente posible realizar dichas previsiones, para adecuar las capacidades y el plan de negocios de la empresa para cada una de las etapas del año. De reconocerse grandes variaciones en las previsiones –las cuales, por otra parte, afectarían a todo el sistema- serán tenidas en cuenta por la URSEA a la hora de evaluar la adecuación y el cumplimiento de las previsiones informadas previamente.

En el punto 10 elaborado por la empresa MEGAL S.A. se establece que “(...) *En referencia al cuarto punto indicado (4.2) nos resulta importante consultarles si esta comunicación debe ser formal y se debe llevar un registro de la misma (...)*”.

En lo que se refiere a este punto, la exigencia apunta a que exista una comunicación formal entre empresa y usuarios, para lo cual se podrá utilizar alguno de los canales habituales de comunicación, de manera de advertir a todos los interesados de la situación. Se deberá dejar registro de dichas comunicaciones a los efectos de que las mismas estén a disposición de la URSEA ante una eventual solicitud.

Finalmente, en el numeral 11 de la nota enviada a la URSEA por parte de la empresa MEGAL S.A. se establece que “(...) *es menester indicar que la estructura de las empresas Distribuidoras se definen básicamente en función de promedios históricos, y las restricciones reglamentarias para habilitar recursos para la distribución no permiten contratar rápidamente estructura adicional para responder a la demanda no prevista (...)*”.

En este punto se trata de identificar elementos de la estructura existente que permita flexibilizar la producción, tanto desde el punto de vista del envasado como desde la distribución, que permita hacer frente a picos de demanda que puedan sucederse; realizando el análisis desde otra perspectiva, se pretende reconocer restricciones en los procesos, y desde allí, determinar –dentro de los escenarios que es posible imaginar- los valores máximo y mínimo de producción en cada etapa del proceso.

2.2 Contribución de la empresa DUCSA

En nota recibida en la URSEA el pasado 20 de diciembre de 2016¹, la mencionada empresa Distribuidora realizó sus aportes sobre la temática sometida a consulta pública.

En particular, la empresa Distribuidora DUCSA realiza un estilizado repaso de varios aspectos referidos a los recursos materiales y humanos, propios o contratados, con los cuales cuenta para satisfacer sus previsiones de demanda. Más precisamente hace referencia a elementos vinculados a los servicios de call center, a la cantidad de envases disponible, a la logística de distribución incluyendo vehículos, plantas de almacenamiento, y puestos de venta, además de ciertos aspectos vinculados a la oferta de producto, y alguno de los efectos derivados de la vinculación operativa/comercial existente con la empresa envasadora GASUR S.A.

Se entiende que los elementos planteados no se constituyen en afirmaciones o cuestionamientos a los presentados en la consulta pública objeto de estudio, por lo que no se realizarán consideraciones sobre los mismos.

¹ Nota Recibida 1972/2016.

2.3 Contribución de la empresa ACODIKE S.A.

Finalmente, la empresa Distribuidora ACODIKE SUPERGAS S.A. realizó sus aportes al proceso de consulta pública relativa al Plan Operativo, Contingencia y Prelación de Restricciones de Envasado GLP de acuerdo a nota recibida en la URSEA el pasado 20 de diciembre de 2016, la cual es analizada a continuación.

En primer término, la nota de referencia establece respecto al punto 2 relacionado con el envasado que “(...) *La única información que podría aportarse es la que se refiere a la oferta máxima. Asimismo, el mínimo y máximo productivo para cada período debería ser acotado a la semana laboral. URSEA debería definir período de zafra. Se sugiere período junio, julio y agosto (...)*”.

Con respecto al comentario referido a la imposibilidad de aportar información referida a la “*oferta mínima*”, la empresa no expone fundamentos en tal sentido. En el espíritu de la proposición inicial, la Unidad abogaba por obtener información referida a la oferta a la cual una determinada empresa podría hacer frente, estableciendo la misma en función de un rango de valores (mínima y máxima) a los efectos de flexibilizar el concepto y tomar en consideración imponderables que pudieran generar modificaciones en las previsiones iniciales. En tal sentido se entiende pertinente mantener la redacción original.

Con respecto al comentario referido a acotar el período de información de producción máxima y mínima, referenciando el mismo a la “*semana laboral*”, se entiende que cada empresa podrá establecer las productividades máximas y mínimas de acuerdo a la base temporal que entienda conveniente; luego, en función de las previsiones de turnos, jornadas laborales, podrá establecer los valores de producción máxima y mínima.

Finalmente, se entiende de recibo definir el concepto de “*zafra*”, compartiendo lo propuesto por la empresa. De este modo, se definirá el concepto “*zafra*” para el sector de GLP envasado en recipientes portátiles como “*el período de actividad que transcurre durante los meses de junio, julio y agosto de cada año*”.

Por otra parte, se entiende que la zafra puede no estar acotada estrictamente a un periodo fijo, podría ser un concepto un poco más de flexible.

Con respecto al punto 3, la empresa ACODIKE SUPERGAS S.A. establece que *“(...) Esta información tiende a revelar políticas comerciales y los contratos que nos vinculan con terceros, protegidas por cláusulas de confidencialidad entre las partes, sin perjuicio del secreto comercial y de propiedad de dicha información que es resguardada por mi representada. Por cual no será posible informar al respecto. Sin perjuicio, sería conveniente especificar qué cláusulas en concreto se requieren conocer (...)”*.

Respecto a la reserva que se manifiesta en cuanto a la presentación de documentación a la URSEA, debe señalarse que la Unidad está ampliamente facultada por ley para su requerimiento; su tratamiento se debe hacer de acuerdo al contenido de la misma y a lo establecido en la ley de información pública, por lo que esta será tratada con las reservas del caso, a solicitud de la parte que la presenta.

Con respecto al punto 4 referido al Envasado, la empresa ACODIKE SUPERGAS S.A. establece que *“(...) Debería reformularse el planteo, y señalar “establecer los motivos” (...)”*.

No se encuentra fundamento en el planteo.

Luego la empresa realiza consideraciones sobre la Distribución.

Como primer interrogante *“(...) se consulta a la URSEA si se hace referencia al distribuidor minorista de alcance nacional o a quién puntualmente. Se solicita aclarar este punto (...)”*.

Se entiende pertinente realizar las aclaraciones del caso. La pauta normativa propuesta es de aplicación para todas aquellas empresas con autorización vigente de Distribuidor Minorista, de acuerdo a la definición dada por el Reglamento respectivo de la URSEA.

Con respecto al punto 1, la empresa establece que *“(...) con respecto a la infraestructura disponible para operar, la misma se encuentra en los registros de agentes y camiones que se encuentran presentados ante URSEA (...)”*.

Sin perjuicio de que las empresas realizan trámites en la URSEA a los efectos de que tanto instalaciones (por ejemplo depósitos, expendios, centros de recarga de microgarrafas, etc.) como equipos (ejemplo vehículos) obtengan la

correspondiente autorización de operación de la URSEA y puedan operar en el sector, se entiende pertinente que el Plan Operativo, Contingencia, y Prelación de Restricciones Operativas a ser presentado año a año contenga un detalle de dichos recursos; por otra parte se deberá incluir en dicho plan un detalle de aspectos relacionados con los recursos materiales y humanos para hacer frente a solicitudes de servicio técnico, atención de call center y otras vías de comunicación con los usuarios, etc., siendo entonces más abarcativo de lo expresado por la empresa.

Con respecto a lo expresado por la empresa seguidamente, referido a los puntos 2 y 3 de la propuesta, se entiende que dichos comentarios ya fueron contestados previamente, dado que realizan las mismas propuestas que las ya evaluadas para el sector Envasado.

Finalmente, con respecto al punto 4 de la propuesta ACODIKE SUPERGAS S.A establece que “(...) *Debería decirse “establecer los motivos” (...)*”.

Luego, en la misma línea establece que “(...) *Deberían definirse conceptos de “socialmente esenciales” o “comercialmente críticos”, que no están definidos*”.

Con respecto al primer punto, se entiende que la redacción del numeral 4.1 no merece modificaciones dado que el espíritu de la misma apunta a establecer las condiciones en las cuales será restringido o interrumpido el suministro, si se establecerá –por ejemplo- una disminución gradual del servicio o la misma será interrumpida de manera absoluta en una sola instancia, etc. En cambio el numeral 4.2 establece –al final de su redacción- que se deberán “(...) *fundamentar las causas que motivan la medida adoptada.*”; por lo anterior se entiende que la propuesta de ACODIKE SUPERGAS S.A ya está contemplada y no es necesario realizar modificaciones.

Con respecto a la definición de aquellos servicios que se considerarán como “socialmente esenciales” se entiende que entre los mismos deben estar comprendidos aquellos que impliquen –en caso de ser suspendidos- un riesgo para la salud o la integridad física de un cierto grupo de personas, o que afecten de manera notoria su bienestar. En tanto aquellos servicios a ser considerados como “comercialmente críticos”, se entiende que deberán estar comprendidas en este grupo aquellas actividades económicas en las cuales una suspensión del suministro traería aparejado un perjuicio económico, al no

contar con sustitutos que puedan mantener el normal funcionamiento de la operativa; por citar ejemplos, criaderos de pollos, secaderos de granos, etc.