

GOBIERNO DE PUERTO RICO

16^{ta} Asamblea
Legislativa

5^{ta} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 2096

4 de mayo de 2011

Presentado por el señor *Arango Vinent*

Referido a las Comisiones de Banca, Asuntos del Consumidor y Corporaciones Públicas; y de Jurídico Civil

LEY

Para enmendar el Artículo 4 de la Ley Núm. 3 de 21 marzo de 1978, según enmendada, a los efectos de armonizar las disposiciones de esta ley y dejar clara la intención legislativa de asegurar que el Departamento de Asuntos del Consumidor en su responsabilidad apremiante de buscar el mayor beneficio al consumidor puertorriqueño pueda garantizar mejores precios mediante la mayor competencia posible en el mercado de la industria de la gasolina.

EXPOSICION DE MOTIVOS

No empuje a los diversos esfuerzos en diversificar nuestras fuentes energéticas, la industria de la gasolina aún conserva un rol protagónico en el quehacer económico de nuestra Isla. Su protagonismo e importancia obedece a la realidad del uso tan amplio de este producto por parte del sector industrial y comercial, como también en el diario vivir de la mayoría de las familias puertorriqueñas que dependen de la gasolina como fuente primaria de combustible para sus automóviles u otros medios de transportación. Por lo tanto, existe un alto interés público por parte del Gobierno de Puerto Rico en continuar dotando a la industria de la gasolina de un ordenamiento jurídico ajustado a las realidades y necesidades actuales y, que a su vez permita, garantizar el suministro de tan esencial recurso energético para nuestro quehacer socioeconómico en la manera más costo-efectiva a nuestro consumidor.

Ese compromiso por siempre intentar beneficiar al consumidor puertorriqueño, llevó a que en agosto del 2005 se enmendara la Ley Núm. 3 de 21 de marzo de 1978 mediante la Ley Núm. 74 de 25 de agosto de 2005. Esta medida partía de la premisa expuesta en su Exposición de Motivos que “la práctica de dividir la isla de Puerto Rico en distintas zonas de mercado

constituye un subterfugio para burlar la política pública sobre la estabilidad de la industria de la gasolina.” Además, se señalaba en dicha Exposición de Motivos que “de continuarse dicha práctica podría desestabilizarse dicha industria afectándose, por ende, el consumidor y el desarrollo económico de Puerto Rico.” Lamentablemente a poco más de cinco años después de su implantación, la realidad vivida por el consumidor puertorriqueño, como también por un amplio sector de la industria, ha demostrado que el fin legislativo en el cual se fundamentó dicha medida no estaba del todo correcto.

A esos efectos, resulta menester evaluar la fluctuación en el precio al consumidor de la gasolina regular en Puerto Rico desde antes de entrar en vigor la Ley Núm. 74 al presente y, compararlo a su vez, con los diferenciales en el precio entre el mercado puertorriqueño y el de los Estados Unidos. Para el 2004, si tomamos en consideración los impuestos vigentes tanto en Puerto Rico como en los Estados Unidos, encontramos que el diferencial de precio entre ambos mercados resultó ser de \$0.153 a favor del mercado puertorriqueño. Sin embargo, para el 2010 dicho diferencial se había reducido a \$0.097 por galón. Por otro lado, si eliminamos el efecto de los impuestos los cuales se mantuvieron básicamente igual en Puerto Rico durante dicho período, el diferencial pasó de ser de \$0.009 a favor del mercado puertorriqueño en el 2004, a \$0.072 a favor del mercado en los Estados Unidos. En otras palabras, durante ese mismo período la gasolina en nuestra Isla se ha encarecido en comparación con los Estados Unidos, para perjuicio del consumidor puertorriqueño. A esos efectos resulta pertinente señalar que el único elemento estructural que ha sufrido cambios ha sido el de los márgenes de ganancia provocados por la aprobación de la Ley Núm. 74 de 25 de agosto de 2005.

Ante tal realidad, resulta importante identificar en que sectores de la industria se ha registrado este incremento en los márgenes de ganancia ha sido uno uniforme a través de la industria o si existen diferencias entre los detallistas “de marca” y aquellos que son “independientes”. No empece a que el número total de estaciones de gasolina de marca se han reducido de un setenta y tres por ciento del total de estaciones abiertas en el 2004 a un cuarenta y tres por ciento en el 2010, resulta sorprendente encontrar que el margen de ganancia bruta del detallista de marca sólo incrementó de entre \$0.01 a \$0.025 centavos durante dicho período. Sin embargo, aún cuando las estaciones de gasolina independientes incrementaron a un cincuenta y siete por ciento del total de estaciones abiertas en el mercado para el 2010, su margen de ganancias incrementó sustancialmente de \$0.119 por galón en el 2004 a \$0.188 por galón en el

2010; demostrando claramente la disparidad que la Ley Núm. 74 ha provocado en nuestro mercado y su impacto negativo sobre a la libre competencia y el beneficio que esta le brinda al consumidor puertorriqueño con una mejor y más variada oferta de precios y servicios.

A fin de cuentas, el efecto negativo que ha tenido el esquema de “zona única” de la Ley Núm. 74 en el consumidor puertorriqueño es algo que la Comisión Federal de Comercio (“FTC” por sus siglas en inglés) y otros estudiosos han venido estudiando y reseñando desde hace tiempo. Por ejemplo, en el estudio titulado “The Economics of Gasoline Retailing” realizado en diciembre de 2003 por el Dr. Andrew N. Kleit, Profesor de Energía y Economía Ambiental de Penn State University, éste indicó que “la eliminación de los precios por zona resulta en precios promedios más altos para el consumidor.” De igual manera, tan reciente como en junio del 2010, el Dr. Phillip Broyles, Asistente del Director del Negociado de Competencia de la FTC, reiteró que estudios realizados por la agencia federal habían demostrado que los sistemas de precios de zona única, al igual que la desvinculación operacional, constituyen un elemento que lejos de favorecer la competencia, hacen que el precio a nivel del consumidor aumente.

Las conclusiones y opiniones de estos respetados economistas y estudiosos del tema son consistentes con los estudios del Departamento de Asuntos del Consumidor. A partir de 1998 se desreglamentó los márgenes de ganancia en la industria gasolinera local y se implementó un programa de monitoreo. A esos efectos, el Dr. Fernando Zalacain, Economista del Estado rinde informes anuales de la condición de la industria. Dichos informes evalúan el precio a nivel de bomba, los márgenes de ganancia experimentados por detallistas y mayoristas, y sus respectivas tasas de rendimiento y comprara éstos con los márgenes que DACO hubiese fijado de estar reglamentado el mercado.

Todos y cada unos de los informes rendidos en mas de una década reflejan que el precio en bomba en Puerto Rico es uno de los más bajos de todos los Estados Unidos, y que las tasas de rendimiento y los márgenes de ganancia de los mayoristas de gasolina están por debajo de los que fijaría DACO en un mercado reglamentado.

Estos hallazgos en conjunto con el crecimiento del sector de detallistas independientes, el cual excede el 50% del mercado, denotan que el mercado local es uno sumamente competido y que ningún distribuidor mayorista puede monopolizar el mercado. La falta de competencia usualmente se manifiesta mediante precios altos, tasas de rendimiento altas, porcientos altos de

participación en el mercado en manos de un grupo reducido de competidores, y márgenes de ganancia altos. Evidentemente esa no es la situación del mercado local de combustibles.

Para evitar que en el proceso de proteger distintos participantes de la industria de combustibles local se lastime a la industria misma, es preciso que como cuestión de política pública se permita a los distribuidores mayoristas realizar los ajustes comerciales necesarios para atender las realidades de la competencia en las distintas partes de Puerto Rico donde detallistas de gasolina operan estaciones de servicio sin incurrir en discriminación en precio en la venta de su producto. Así hacerlo incrementará la competencia y beneficiará al consumidor.

Esta práctica ha sido reconocida como una válida y que beneficia al consumidor por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos al interpretar las leyes federales de monopolio en las cuales se inspiran las leyes locales de monopolio y/o competencia. Las leyes federales de monopolio y su jurisprudencia interpretativa tienen un alto valor persuasivo al interpretar nuestras leyes relacionadas conforme reconocido por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en reiteradas ocasiones.

Ha llegado el momento de actuar para proteger al consumidor, a los componentes de la industria que generan empleos y proveen estabilidad a la economía local garantizando el suministro de combustible, a los pequeños comerciantes que operan estaciones de servicio a través de Puerto Rico, y a los obreros puertorriqueños que con su empleo en dichas estaciones de servicio se ganan su sustento. No reconocer esta realidad sería ignorar el cierre de docenas de estaciones de servicio a través de Puerto Rico desde el año 2005, resultará en el cierre de más estaciones con la consabida pérdida de empleos que ello implica, afectará la economía local y perjudicará la competencia en la medida en que el consumidor ve reducidas sus alternativas de suministro de combustible. Esto se logrará al ajustar la política pública del Gobierno de Puerto Rico a la realidad de que ya que aún cuando Puerto Rico se constituye en una sola zona de precio, no se le requerirá uniformidad al productor, refinador de petróleo o distribuidor-mayorista cuando la situación específica de un detallista suyo es aquella en que éste no puede competir efectivamente con otro detallista competidor y, por tanto, se le permita al mayorista ofrecerle precios competitivos a dicho detallista en el mercado de sus productos.

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.- Se enmienda el Artículo 4 de la Ley Núm. 3 de 21 de marzo de 1978,
2 según enmendada, para que se lea como sigue:

3 “Artículo 4.- [**Obligación del Productor, etc. -**] Precios [**Uniformes**] *de la Gasolina*
4 *y/o Combustibles Especiales*

5 [**Todo**] *Como norma general, todo* productor o refinador de petróleo o distribuidor-
6 mayorista de productos de petróleo que supla gasolina y/o combustibles especiales a
7 estaciones de servicio para la venta al detal de dichos productos estará obligado a proveer
8 uniformemente a todos los detallistas de venta de gasolina y/o combustibles especiales a
9 quienes supla, todo descuento, deducción, disminución o rebaja en precios que conceda de
10 forma directa o indirecta; *salvo que no se le requerirá uniformidad al productor, refinador de*
11 *petróleo o distribuidor-mayorista cuando la situación específica de un detallista suyo es*
12 *aquella en que éste no puede competir efectivamente con otro detallista competidor y, por*
13 *tanto, se le permitirá proveer las concesiones que como cuestión de negocio entienda*
14 *pertinentes para viabilizar la competencia adecuada por parte del detallista afectado .*

15 *En circunstancias donde no se requiera uniformidad, conforme está definido en esta*
16 *Ley, el productor, refinador de petróleo o distribuidor-mayorista, notificará por escrito a la*
17 *Oficina de Asuntos Monopolísticos del Departamento de Justicia, bajo juramento,*
18 *trimestralmente, un Informe de Cumplimiento en donde se reflejen estas ventas de gasolina*
19 *y/o combustibles especiales a sus detallistas.*

20 *El Informe de Cumplimiento incluirá de manera detallada y en renglones separados,*
21 *la siguiente información:*

22 a) *el nombre del productor, refinador de petróleo o distribuidor-mayorista,*

- 1 *su dirección física, numero de teléfono, numero de fax;*
- 2 b) *la fecha en que se prepara el informe;*
- 3 c) *el precio notificado al Departamento de Asuntos del Consumidor para el*
4 *día en que se realiza el informe; incluyendo el precio de gasolina regular*
5 *(89 octanos), gasolina premium (91 octanos), gasolina súper premium (93*
6 *octanos y/o combustible diesel;*
- 7 d) *además, para cada detallista:*
- 8 i. *el nombre y pueblo donde ubica la estación;*
- 9 ii. *fecha de venta del producto;*
- 10 iii. *número de factura;*
- 11 iv. *el tipo de gasolina o combustible vendido, en renglones*
12 *separados;*
- 13 v. *la cantidad de gasolina o combustible vendido (en galones);*
- 14 vi. *el precio por galón de cada tipo de combustible;*
- 15 vii. *de ser distintos, los precios de las fechas de facturación y de*
16 *entrega separadamente;*
- 17 viii. *un renglón en el que se detallen los descuentos, disminuciones o*
18 *rebajas concedidos;*
- 19 ix. *razones por las cuales se otorgaron los descuentos disminuciones*
20 *o rebajas.*

21 *La Oficina de Asuntos Monopolísticos, conforme las facultades delegadas al amparo*
22 *de la Ley Núm. 77 de 25 de junio de 1964, según enmendada, estudiará los Informes de*
23 *Cumplimiento en un término de noventa (90) días a partir de su presentación. Dentro del*

1 *término antes expuesto, la Oficina de Asuntos Monopolísticos notificará por escrito al*
2 *distribuidor mayorista cualquier deficiencia encontrada.*

3 **[Para efectos de]** *Excepto por lo anteriormente dispuesto en este Artículo y para*
4 *efectos del mismo, se declara a Puerto Rico como un único mercado o zona de mercado.”*

5 Artículo 2.-Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.