



INFORME DE HALLAZGOS SOBRE MONITOREO DE PRECIOS DE LA GASOLINA EN PUERTO RICO

El presente informe se emite al amparo de las disposiciones del Reglamento 7721¹, e incluye -a modo de comentarios- el resultado del monitoreo correspondiente al mes de septiembre de 2021

División de Estudios Económicos
Oficina del Secretario
25 de octubre de 2021

¹ Reglamento de Precios Núm. 45 sobre Control de Precios de Venta de Combustibles en Puerto Rico, de 3 de julio de 2009.

I. Preámbulo

Parte esencial del deber ministerial del Departamento de Asuntos del Consumidor es vindicar y proteger los derechos de los consumidores en Puerto Rico. A tales efectos, su Ley Orgánica² le faculta para:

1. Corroborar que no existan alzas injustificadas en los precios;
2. Evitar el deterioro del poder adquisitivo del consumidor;
3. Proteger a los consumidores y a la economía de presiones inflacionarias.

Las antedichas facultades surgen del Art. 6(a) de la referida Ley (3 L.P.R.A. § 341e), el cual dispone, de manera expresa, que entre los poderes y facultades del Secretario del Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO, o el Departamento), se encuentra los siguientes:

(a) Reglamentar, fijar, controlar, congelar y revisar los precios, márgenes de ganancias y las tasas de rendimiento sobre capitales invertidos a todos los niveles de mercadeo, sobre los artículos, productos y aquellos servicios que corriente y tradicionalmente se prestan y se cobran por horas o por unidad, se ofrezcan o se vendan en Puerto Rico, en aquellos casos que tales medidas se justifiquen para proteger al consumidor de alzas injustificadas en los precios, evitar el deterioro del poder adquisitivo del consumidor, y proteger la economía de presiones inflacionarias.

Al amparo de los poderes delegados por su Ley Orgánica, el 3 de julio de 2009, el DACO promulgó el Reglamento 7721, intitulado “Reglamento de Precios Núm. 45 sobre Control de Precios de Venta de Combustibles en Puerto Rico”. (Reglamento de Precios). Esta reglamentación recoge el sistema de monitoreo establecido por el Departamento para la industria de combustibles en nuestra jurisdicción, el cual sirve de base para el presente informe.

POR CUANTO:

Conforme a su competencia ministerial de salvaguardar adecuadamente los intereses de los consumidores y en protección de estos, la División de Estudios Económicos emite el presente informe de análisis sobre las fluctuaciones de precios de la gasolina. Este documento compila y analiza los hallazgos de las investigaciones de campo del Departamento, durante el pasado mes de septiembre de 2021.

² Ley Núm. 5 del 23 de abril de 1973, según enmendada.

II. Consideraciones Generales

A. ¿Por qué suben los precios en una economía de libre mercado?

En una economía instituida por mercados, los precios o el sistema de precios reflejan la información disponible para ese producto o servicio en particular, en aras de conceder seguridad en la tramitación de la transacción de la mercancía o servicio. Así pues, el precio a lo largo de la cadena comercial refleja la seguridad en la transacción por llevarse a cabo, y descansa en las características y propiedades de la mercancía, su capacidad de atracción ante los consumidores -bien por su disponibilidad o la ausencia de disponibilidad-; y, por último, la capacidad de convertir en valor líquido la mercancía en cuestión.

Lo anterior son características comunes a los precios o a un sistema de precios, bien para mercados de control de precios, mercados de precios fijados o mercados de precios intervenidos. Es menester señalar que, en Puerto Rico, dependiendo de la mercancía, existen todos los sistemas de precios mencionados. Es por ello que el Departamento cuenta con antecedentes sobre el manejo, análisis y gestión de mercados para los distintos sistemas de precios.

En lo que respecta al mercado de combustibles, el sistema de precios está compuesto, en esencia, por la capacidad de hacer disponible el producto como valor añadido. Esto, debido a que su transformación a un producto distinto no necesariamente es lo que prima a lo largo de la cadena de distribución comercial. El precio, por tanto, además de transmitir información de forma directa para la seguridad en las transacciones de las mercancías comercializadas, también expresa la competitividad incluida en una mercancía o la ausencia de competencia. La competitividad, a su vez, traslada a modo de información las divergencias o distorsiones temporeras o permanentes en la oferta (producción) o demanda (capacidad adquisitiva) de una mercancía. De esta manera, el precio es la cuantía que refleja el punto de información donde se encuentran compradores y ofertantes de una mercancía.

Cónsono con lo anterior, las “variaciones moderadas al alza en los precios³” de las mercancías, generalmente, son una muestra saludable para los mercados. Esto, dado que permiten anticipar los estimados de ingresos futuros, las fluctuaciones en las inversiones venideras, así como un mayor acceso a fuentes de financiación para la solvencia general de los sectores económicos que participan de una economía. Incluso, el Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos⁴ (en adelante, FED), contempla

³ Inflación.

⁴ Banco Central Estadounidense.

como parte de su política pública, un respaldo directo al sostenimiento de los mecanismos de financiación de la economía estadounidense que propendan a un moderado crecimiento de la inflación como vía nominal de crecimiento del producto interno bruto (en adelante, PIB⁵).

B. La fijación de precios en combustibles

La regulación de precios surge como consecuencia de legislación de carácter socioeconómico dirigida a proteger los intereses legítimos de los consumidores, y viabilizar un mayor grado de competitividad en el mercado de los combustibles. El estándar para evaluar los intentos de impugnación a la constitucionalidad de una ley de esta índole –bajo el criterio del debido proceso de ley- debe ser el de razonabilidad. Sobre el particular, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha aclarado lo siguiente:

La Legislatura en el ejercicio de su “poder de razón de estado” tiene amplia facultad para la reglamentación de carácter económico, siempre y cuando exista una relación real y sustancial entre dicha reglamentación y el objetivo económico que se persigue. Además, la normativa adoptada no debe ser irrazonable, arbitraria o caprichosa. Al analizar un estatuto de carácter socioeconómico, los tribunales tienen que otorgarle gran deferencia a la pieza legislativa que se impugna y presumir su constitucionalidad. Así, el peso de la prueba recae sobre quien cuestiona su validez⁶.

Por su parte, el Tribunal Federal ha optado por analizar las alegaciones de “fijación de precios inadecuados” bajo la cláusula confiscatoria (“taking”), no bajo la del debido proceso de ley. Bajo esta cláusula, se requiere al Gobierno proveer un procedimiento razonable, certero y adecuado para obtener compensación. A tales efectos, se ha establecido que *“regulates rates must be just and reasonable in order to be constitutional”*. Esto conlleva el tener que establecer precios que permitan recuperar costos y recibir un rendimiento justo; pues, de no cumplir con dichos parámetros, la Orden de Precios pudiera entenderse confiscatoria. Así, pues, lo esencial es la razonabilidad de la medida, y que esta no viole los derechos propietarios reconocidos⁷.

⁵ Medida de unidad económica que se compone de la suma total del valor agregado a precios constantes de todos los bienes producidos en una economía en un determinado periodo.

⁶ *Bomberos Unidos v. Cuerpo Bomberos et al.*, 180 DPR 723 (2011).

⁷ *“Thus, so long as the regulation does not finally take the plaintiff’s property, and provides a reasonable means for seeking amendment of the initial action, state administrative action which temporarily limits the use or value of property is not yet ripe for a takings claim.” Tenoco Oil Co. v. Dep’t of Consumer Affairs*, 876 F.2d 1013, 1026-27 (1st Cir. 1989).

En la evaluación de los casos de "taking", el Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha "evitado el desarrollo de cualquier fórmula preestablecida y ha descansado en las circunstancias de cada caso particular. *Connolly v. Pension Benefit Guaranty Corp.*, 475 U.S. 211, 224, 106 S.Ct. 1018, 1026, 89 L.Ed.2d 166 (1986); *Ruckelshaus v. Monsanto Co.*, 467 U.S. 986, 1005, 104 S.Ct. 2862, 2874, 81 L.Ed.2d 815 (1984). No obstante, como guía el Tribunal puede considerar: 1) el impacto económico de la regulación; 2) el nivel de interferencia con las expectativas sobre la inversión; y 3) los fundamentos para la intervención gubernamental⁸.

Como norma general, el principal criterio para validar una Orden de Precios es que esta sea justa y razonable⁹. Así, pues, se ha interpretado que una agencia puede, válidamente, establecer un balance entre el interés comercial y su mandato de protección a los consumidores¹⁰.

C. El Reglamento de Precios del DACO y las órdenes de precios

Mediante el Reglamento de Precios se adoptaron las medidas que aplican en nuestro ordenamiento para la implementación de órdenes que establezcan precios máximos, márgenes de ganancia o rendimiento sobre el capital en el mercado local. Tales medidas recogen la normativa local y federal respecto a los criterios bajo los cuales se pueden fijar y revisar los precios y márgenes de ganancia en la venta de combustible, en todos sus niveles de distribución.

Dado que el Reglamento de Precios recoge los criterios para implementar cualquier orden de fijación de precios o márgenes de ganancias, el DACO viene obligado a acatar sus disposiciones previo a adoptar una medida de esta índole. Ello, por ser norma reiterada que las agencias administrativas están obligadas a observar estrictamente las

⁸El texto original, establece lo siguiente: 1) *the economic impact of the regulation on the claimant*, 2) *the extent to which the regulation has interfered with investment-backed expectations*, and 3) *the character of the governmental actions*. *Connolly*, 475 U.S. at 225, 106 S.Ct. at 1026; *Penn Central Transportation Co. v. New York City*, 438 U.S. 104, 124, 98 S.Ct. 2646, 2659, 57 L.Ed.2d 631 (1978).

⁹ While "neither law nor economics has yet devised generally accepted standards for the evaluation of rate-making orders," *In re Permian Basin Area Rate Cases*, 390 U.S. 747, 790, 88 S.Ct. 1344, 1372, 20 L.Ed.2d 312 (1968), several cases have held that a rate need only be "just and reasonable" in order to pass muster under the takings clause. See, e.g., *Duquesne Light Company v. Barasch*, 488 U.S. 299, 109 S.Ct. 609, 615–16, 102 L.Ed.2d 646 (1989); *Tenoco*, 876 F.2d at 1020.

¹⁰ *The leeway afforded by a wide zone of discretion is needed so that an agency may properly balance the interests of investors against its mandate to protect consumers*. *Texaco Puerto Rico, Inc. v. Ocasio Rodriguez*, 749 F. Supp. 348, 358, 59 (DPR 1990)

reglas que ellas mismas han promulgado para facilitar su proceso decisonal y limitar el alcance de su discreción¹¹.

Según surge del Reglamento de Precios, y al amparo de lo que han interpretado los tribunales sobre el tema, para que una Orden de Precios cumpla con los derechos constitucionales reconocidos en nuestro ordenamiento, los márgenes máximos de ganancia permitidos, así como cualquier información que de alguna manera imponga limitaciones a las ganancias en la industria deberán ser razonables. Corresponderá al DACO exponer los fundamentos o razonamientos específicos que expliquen el porqué de la fijación. En este sentido, los cálculos y todo factor o criterio tomado en consideración al fijar un margen máximo de ganancia deberán ser lo más articulados posibles para dar conocimiento a las partes afectadas y permitir al foro apelativo ejercer en forma adecuada su función revisora.

D. La implementación de órdenes de precios para la gasolina

A nivel local, hace casi tres décadas no existe fijación de precios para la industria de la gasolina. La intervención más directa con el sistema de libre mercado se activa, típicamente, cuando está en vigor un decreto de emergencia en virtud del cual se promulga una orden de congelación. En cuanto a este tema, **el ordenamiento concede al DACO la facultad para, de configurarse las situaciones para ello, decretar un estado de emergencia respecto a algún producto de primera necesidad que pudiera justificar una intervención directa de regulación por parte del gobierno.**

Conforme al criterio del legislador, el Departamento pueda regular los precios de la gasolina. Dicha facultad, confrontada con los preceptos constitucionales antes reseñados, está limitada únicamente a que: 1) se justifique una intervención gubernamental en aras de proteger al consumidor de alzas injustificadas en los precios; y 2) que toda determinación que se promulgue a tales efectos sea razonable y justa para la industria. En cuanto a este último aspecto el criterio a considerar es la tasa de rendimiento sobre capital invertido, a los efectos de asegurar que la regulación de precios no incida con los derechos propietarios reconocidos en nuestro ordenamiento.

En consideración a la volatilidad propia del mercado de combustibles y sus constantes fluctuaciones en precios, las órdenes de precios que emite el Departamento se centran en congelar los márgenes de ganancia (y no los precios como tales). La más reciente orden de este estilo estuvo en vigor por casi año y medio, y se emitió en

¹¹ *Torres Acosta v. Junta Examinadora de Ingenieros*, 161 DPR 696 (2004); *García Cabán v. U.P.R.*, 120 DPR 167 (1987); *Díaz Llovet v. Gobernador*, 112 DPR 747 (1982); *García v. Adm. del Derecho al Trabajo* 108 DPR 53 (1978).

respuesta al estado de emergencia decretado a consecuencia de la pandemia y los poderes conferidos al DACO para atender dicha situación. Esta Orden estuvo vigente hasta el 5 de julio de 2021¹².

Posterior al 5 de julio del año en curso, y conforme a su mandato legal, el Departamento regresó al sistema de monitoreo bajo los criterios establecidos en el Reglamento 7721. En atención a los rezagos en la economía a consecuencia de la pandemia, se mantuvo una estrecha vigilancia a las fluctuaciones de los precios en la industria de los combustibles en general y de la gasolina en particular, tanto en el mercado local como en el mercado de referencia. Ello, con el fin de determinar si, bajo el escenario actual se mantenían las condiciones que, a la fecha, han justificado permitir que la industria se autorregule en lo que respecta a la fijación de precios.

Es menester acotar que, cuando no está en vigor una orden de congelación, los precios en que se comercializa la gasolina en Puerto Rico son establecidos por la industria. Estos precios los determinan las empresas mayoristas a tenor con los factores inherentes al libre mercado y la libre competencia. En cuanto al particular, cabe mencionar que Puerto Rico cuenta con nueve (9) empresas mayoristas de gasolina. De estas, cinco (5) son empresas importadoras y cuatro (4) no importan el combustible. Las empresas importadoras son: Peerless Oil, Best Petroleum, Puma Energy Caribe, Total Energie y Sol Petroleum de Puerto Rico / Shell Trading Co., mientras que las empresas mayoristas (no importadoras) son: American Petroleum, Toral Petroleum, Bitas Fuel y BVI / Cabo Rojo Gas and Oil.

Ahora bien, el hecho de que sea la industria la que se autorregule no impide al DACO ejercer sus facultades de investigación y monitoreo. Tampoco le impide evaluar si, en algún momento, se configuran las condiciones para una intervención o regulación más directa por parte del gobierno.

III. Monitoreo de la gasolina para el mes de septiembre de 2021

A. Parámetros de análisis

El Reglamento de Precios define orden de precio como “Orden del Secretario al amparo de criterios aprobados en la reglamentación mediante el cual se establece precio de venta máximo, márgenes de ganancia máximo, y tasa de rendimiento sobre capital invertido. Se incluye dentro de la definición **las órdenes de congelación de precios y los parámetros de las Monitorias de precios**”.

¹² Orden 2020-05 de 14 de marzo de 2020, derogada por la Orden 2021-012 de 3 de julio de 2021.

Al amparo de los criterios de monitoreo establecidos, tras quedar sin efecto la Orden de Congelación, el DACO mantuvo una estrecha vigilancia de precios. Parte importante de dicho ejercicio consistió en contrastar la información reportada por los mayoristas de gasolina con aquella recabada por la Oficina para la Administración Energética, adscrita al Departamento de Energía Federal.

La monitoria realizada permitió al DACO identificar, para el mes de septiembre, tendencias en los precios que se apartaban del comportamiento típico de la industria a nivel local. En particular, el Departamento observó “incidentes relevantes” para la semana del 30 de agosto al 4 de septiembre de 2021, que fueron atendidos oportunamente mediante las herramientas disponibles al Departamento. De tales incidentes, así como las acciones tomadas y sus resultados, se dará cuenta a continuación.

B. Resultados del monitoreo

Suceso: Monitoreo de precios de la gasolina mediante información recopilada, gestionada y analizada por la División de Estudios Económicos. Se analizaron los precios de venta informados en Puerto Rico por los mayoristas importadores de gasolina en contraste con los precios informados por el mercado de referencia¹³.

Metodología utilizada: En cuanto a la metodología utilizada por Departamento, esta se fundamentó en la recopilación de los precios mayoristas informados al Departamento como parte de la monitoria de precios de los combustibles para todo Puerto Rico conforme al reglamento 7721, en contraste con el precio de referencia del sector esbozado en el índice cotizado NYMEX.

Fecha: El periodo del monitoreo comprende del 30 de agosto al 1 de octubre¹⁴.

Hallazgo principal: Para la semana del 30 de agosto al 4 de septiembre el sistema de monitoreo de precios del DACO detectó un “incidente relevante” reseñable, sobre el cual se determinó que era necesario tomar acción y expandir la investigación. Ello, por apartarse de la tendencia del sistema de precios para el mercado. (Figura 2)

¹³ Índice de referencia para el Mercado de gasolina NYMEX e índice Platts.

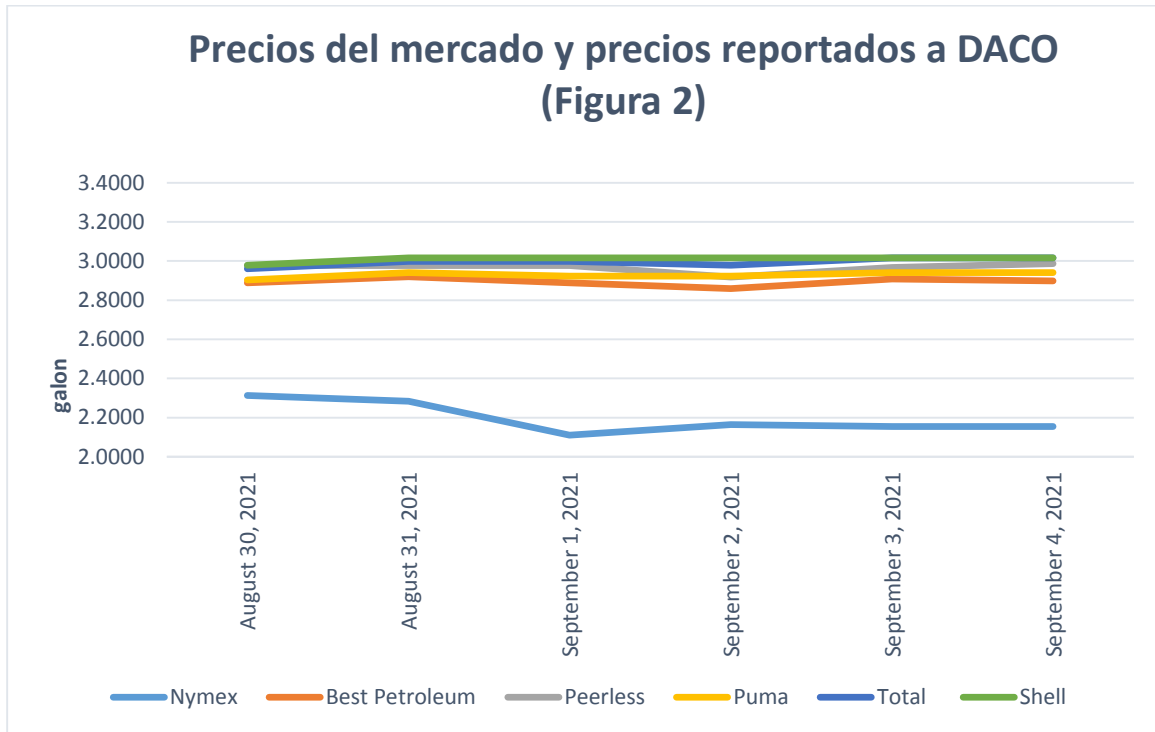
¹⁴ El monitoreo corresponde al mes de septiembre. No obstante, incluye dos días del mes anterior (agosto 30 y 31), que forman parte de la primera semana laboral de septiembre, así como el día primero de octubre que forma parte de la culminación de la última semana laboral de ese mes.

En particular, el monitoreo realizado permitió identificar que el mercado de referencia de la gasolina para la semana del 30 de agosto al 4 de septiembre tuvo una bajada total en precios constantes de .1165 centavos (2.3130 - 2.1965), mientras que, a nivel local, en los precios de los mayoristas importadores en Puerto Rico, la bajada se tradujo en un aumento en precios corrientes de entre uno y dos centavos, en el peor de los casos; y en el mejor de los casos, en una disminución de solo un centavo por galón vendido. (Figura 1).

En términos porcentuales, la bajada en precios del mercado de referencia fue del cinco por ciento (5%), mientras que la bajada percibida fue de apenas el 0.003%. Las subidas se tradujeron en encarecimientos del combustible para los consumidores a la orden del .001% y del .008%.

Precios notificados al DACO por los mayoristas en dólares por galón y obtenidos de los índices de referencia homónimos. (Figura 1)

Fecha	Nymex	Best	Peerless	Puma	Total	Shell
30 Ago	2.3130	2.8890	2.9775	2.9034	2.9602	2.9791
31 Ago	2.2830	2.9190	2.9775	2.9413	2.9980	3.0170
1 Sept	2.1110	2.8890	2.9775	2.9224	2.9980	3.0170
2 Sept	2.1640	2.8590	2.9175	2.9224	2.9791	3.0170
3 Sept	2.1540	2.9090	2.9675	2.9413	3.0170	3.0170
4 Sept	2.1540	2.8990	2.9875	2.9413	3.0170	3.0170



C. Efecto Pluma y Cohete

Actualmente, existe en Puerto Rico un considerable grado de preocupación ante la alarmante tendencia alcista en los precios de la gasolina. Tales fluctuaciones pueden explicarse, en parte, por el incremento a nivel mundial en el precio del petróleo, sobre el cual no se tiene control. No obstante, producto del análisis sistemático y exhaustivo que, a modo rutinario, realiza el DACO respecto a la industria de combustibles, despertó preocupación en la División de Estudios Económicos que pudiera estarse dando en Puerto Rico el fenómeno económico conocido con el nombre de “efecto pluma y cohete”. Dentro del sistema de fijación de precios de la industria de combustibles, este fenómeno se suscita cuando, para los consumidores, los precios bajan como una pluma pero suben como un cohete.

El “efecto pluma y cohete” hace referencia a la forma pausada en la que las bajadas de los precios de los índices de referencia se incorporan al precio de los combustibles. El efecto pluma hace que los precios de gasolina disminuyan muy despacio, pudiendo incluso no llegar a aplicarse durante cierto periodo de tiempo. Por

contraparte, el efecto cohete se da cuando los precios de los carburantes se incorporan de forma inmediata, o a gran velocidad.

La sospecha del DACO en cuanto a que el referido efecto pluma y cohete pudiera estarse configurando en Puerto Rico, expandió la investigación. Los resultados se expondrán a continuación.

IV. Poder de investigación del DACO / Requerimientos de Información

El 13 de octubre de 2021, la División de Estudios Económicos del DACO cursó requerimientos de información a las cinco (5) empresas de mayoristas importadores, a quienes se les concedió hasta el 18 del mismo mes y año para remitir sus contestaciones a las preguntas planteadas. Los requerimientos en cuestión se emitieron con tres propósitos medulares:

1. salvaguardar los derechos de los consumidores;
2. recordar a los mayoristas que, aun pese a no estar en vigor una orden de congelación, mantenemos un monitoreo constante sobre la industria que nos permite identificar cualquier comportamiento que se aleje del sistema de precios que ha justificado que, de ordinario, no exista una fijación impuesta desde el gobierno; y
3. evaluar, en mayor detalle, la gravedad del incidente detectado y determinar si el mismo justifica adoptar otras medidas de regulación.

Como parte de los requerimientos, se les pidió a las empresas rendir cuentas sobre por qué, si típicamente su sistema de fijación de precios responde a las fluctuaciones en precio del mercado de referencia, durante el período comprendido entre el 30 de agosto de 2021 y el 4 de septiembre de 2021, los precios reportados al Departamento no reflejaron las bajas que tuvo dicho mercado.

Con el beneficio de la comparecencia en tiempo de las cinco (5) empresas y admitidas las respuestas a los requerimientos que les fueran cursados, procedemos a informar el resultado de los hallazgos:

- a. Las cinco (5) empresas importadoras reconocen que, para la semana del 30 de agosto al 4 de septiembre de 2021, el mercado de referencia que utilizan en su sistema de fijación de precios reflejó una disminución de precios que no fue incorporada en su totalidad a los precios mayoristas en Puerto Rico.
- b. El índice de referencia Platts disminuyó menos marcadamente que el índice de referencia Nymex para el período señalado (30 de agosto al 4 de septiembre de 2021).
- c. Las cinco (5) empresas importadoras detallaron al Departamento el índice de referencia que utilizan y las variables de costos que añaden a su sistema de fijación de precios.
- d. Las variables de costos argüidas por las empresas mayoristas son de correlación directa a la tasa de rendimiento sobre el capital invertido en Puerto Rico.
- e. El Reglamento de Precios dispone para una determinación como la anterior, sobre el rendimiento del capital invertido en Puerto Rico a través de un análisis de los informes anuales de las empresas. Este análisis lo realiza el Departamento al final de cada ejercicio de año natural.
- f. De las cinco (5) empresas de mayoristas importadores, Best Petroleum informó dos reducciones de precios diarias consecutivas para la semana en cuestión.
- g. De las cinco (5) empresas de mayoristas importadores, Peerless Oil informó solamente una reducción diaria de precios para la semana en cuestión, siendo esta de un 2%.
- h. De las cinco (5) empresas mayoristas importadoras, Puma Energy y Total Petroleum informaron solamente una reducción diaria de precios para la semana en cuestión, y ambas para la misma magnitud siendo esta de poco más de medio por ciento; en concreto, de 0.6%.
- i. Por su parte, Sol de Puerto Rico mantuvo su precio de venta mayorista inalterado para la semana en cuestión, independiente de las fluctuaciones al alza o a la baja del precio en el mercado de referencia.

V. Recomendaciones y conclusiones

Por más de 30 años, los estudios económicos realizados en Puerto Rico –tanto por el gobierno como por entes independientes al mismo- han concluido que los precios que surgen como resultado de las fuerzas del mercado son más bajos que los que se pudieran imponer mediante algún mecanismo de fijación de precios que cumpla con los principios constitucionales previamente esbozados. Dentro de ese marco normativo, el

propósito medular del sistema de monitoreo establecido por el DACO para la industria de la gasolina es evaluar, de modo rutinario, si en algún momento particular se configuran los elementos necesarios para emitir una orden que redunde en precios más competitivos en el sector. Lo reseñado en el presente informe, por tratarse de un hecho aislado pudiera resultar insuficiente para, en este momento, tomar una medida de tal magnitud. No obstante, **el haber identificado un comportamiento atípico en la forma en que el sistema de precios de la industria local había venido funcionando pudiera justificar algún tipo de regulación más directa.** En atención a los resultados del asunto investigado, se procede a emitir las recomendaciones que la División de Estudios Económicos entiende conveniente adoptar a fin de evitar que se repitan situaciones como la identificada.

A. Expandir el alcance del monitoreo

En atención a los hallazgos detectados se recomienda mantener los criterios de monitoreo establecidos, dando particular énfasis a los períodos de volatilidad al alza en los mercados de referencia. Ello, con el fin de que la vigilancia continua de las fluctuaciones disuada el efecto pluma-cohete.

En cuanto a los aspectos propios del monitoreo, sugerimos estudiar la correlación conforme argüida por las empresas mayoristas con el resultado de la tasa de rendimiento sobre el capital invertido para el actual ejercicio. De forma paralela, enfatizamos en la importancia de conservar el sistema de alertas del monitoreo sobre la industria de la gasolina y las empresas que la componen, de manera que los resultados de las alertas permitan una regulación adecuada sobre la industria, y el sistema de vigilancia promueva las actuaciones institucionales en protección a los consumidores y las familias puertorriqueñas.

B. Promulgar enmiendas al Reglamento de Precios que apliquen a la industria de combustibles en general

Al momento, los mayoristas importadores de gasolina no están obligados a que su sistema de precios refleje las fluctuaciones del mercado de referencia. Es, por tal motivo que, **al amparo del ordenamiento vigente, el hallazgo identificado no está sujeto a multas o sanciones.** Ahora bien, como Departamento, no podemos perder de perspectiva que la principal alegación que levantan los mayoristas de combustibles cuando se les cuestionan los aumentos en precios es que los mismos obedecen a los

comportamientos en el mercado de referencia. Tales alegaciones aplican, por igual, a los diversos productos comprendidos en la definición de “combustible”; esto es, gasolina, diésel, y gas licuado de petróleo.

El incidente relevante reseñado en el presente informe aparenta ser un hecho aislado en lo que respecta a la industria de la gasolina. Al menos en lo que corresponde al periodo que comprende desde enero y hasta octubre de 2021, se mantiene como la única desviación identificada en cuanto a las fluctuaciones en precios del mercado local frente al de referencia. No obstante, el objetivo; y, ante todo, el reto que tenemos como Departamento, es asegurarnos de que lo que hoy se presenta como un hecho aparentemente aislado no se repita. Y es que, la sincronía del mercado local con el de referencia ha sido el argumento más sólido para no intervenir con el sistema de fijación de precios bajo los criterios de la libre competencia. Una ruptura con el modo en que ha venido funcionando la industria pudiera justificar una regulación de precios al amparo de los criterios constitucionales establecidos para ello.

Por lo antes señalado, entendemos prudente promulgar medidas que contribuyan a que conductas como el “incidente relevante” al que hace alusión el presente informe no se repitan y/o, que llegar a configurarse puedan conllevar la imposición de sanciones. En virtud del ordenamiento vigente, una acción de esta índole requiere necesariamente de la promulgación de nueva reglamentación que atienda la situación particular aquí reseñada. A tales efectos, recomendamos adelantar el proceso de promulgación de enmiendas al Reglamento de Precios que está en agenda. Ello, a fin de que la nueva versión esté disponible para evaluación y comentarios de la ciudadanía antes del 15 de noviembre.

En lo que atañe a los hallazgos de este informe, la enmienda propuesta consiste en disponer un mandato expreso para que las empresas mayoristas importadoras vengán obligadas a divulgar al DACO el mercado de referencia que utilizan en su sistema de fijación de precios. Debería obligarse, además, a que notifiquen por escrito de todo cambio respecto al mercado de referencia utilizado. Respecto a este tema cabría considerar también el disponer claramente que, cualquier conducta del mercado local que, sin justificación válida, se desvíe del comportamiento en precios del mercado de referencia (cuando dichos comportamientos sean a la baja), pudiera justificar la emisión de multas y sanciones, y/o la adopción de una orden de fijación de precios que cumpla con los criterios para ello.

Es menester destacar que lo sugerido en el párrafo precedente debería ser de aplicación no solo a la industria de gasolina, sino a los combustibles en general. En cuanto a este aspecto, **las recientes medidas adoptadas con el gas licuado de petróleo han sentado ya las bases para que una acción como la aquí propuesta pueda abarcar también a esa industria.**

Lo aquí propuesto daría al DACO herramientas nuevas para la fiscalización efectiva de las fluctuaciones en precios de los combustibles. El que tales medidas se incorporen por vía de reglamentación asegura, además, un proceso dentro del cual poder escuchar a todas las partes y delinear un lenguaje que permita la mayor protección posible a los derechos de los consumidores.

C. Reactivar el Comité Interagencial Sobre la Industria de la Gasolina

La Ley Núm. 3 de 1978¹⁵, creó el Comité Interagencial sobre la Industria de la Gasolina, el cual está integrado por el Negociado de Energía, el Departamento de Justicia, el Departamento de Desarrollo Económico y el DACO. Este Comité incluye, además, al Negociado de Transporte y otros Servicios Públicos, la Junta de Planificación y la Oficina de Gerencia de Permisos. La función del grupo de trabajo, según dispuesto en la referida ley, es “[c]oordinar las acciones y esfuerzos del Gobierno para establecer, promover y mantener la competencia en la industria de la gasolina” y “[e]valuar periódicamente los logros de las medidas del Gobierno para establecer y mantener la libre competencia de la gasolina”.

Entendemos que el panorama actual del mercado de la gasolina -que está mostrando una tendencia alcista a nivel mundial-, unido a los hallazgos del presente informe, justifican reactivar al Comité creado por Ley. Este grupo de trabajo pudiera convertirse en una herramienta adicional para evitar que el mercado local se desvíe de las tendencias del mercado internacional.

Como se explicó anteriormente, los precios en una economía de mercado son el resultado de un sinnúmero de factores que deben atenderse desde múltiples perspectivas. Siendo esto así, el Comité pudiera ayudar a identificar variables que puedan afectar la competitividad del mercado para que continúe comportándose a la par que los mercados de referencia. A modo de ejemplo, desde el Departamento de

¹⁵ Conocida como la “Ley de Control de Productores y Refinadores de Petróleo y sus Derivados; y de Distribuidores-Mayoristas de Gasolina y/o Combustibles Especiales de Motor”

Desarrollo Económico pudieran explorarse alternativas para reducir los costos de hacer negocios en el sector de la gasolina; desde el Departamento de Justicia, alternativas para evitar la concentración del sector; y desde el DACO, tal como se ha explicado, alternativas para continuar con un riguroso sistema de monitoreo que supla transparencia al sector en todos los niveles de la cadena de distribución.

Conclusión

Lo antes expuesto constituye el informe de análisis y hallazgos realizado por el DACO sobre la industria de la gasolina en Puerto Rico. La información fue recabada e interpretada en atención al deber ministerial del Departamento, usando como referencia los precios reportados para el mes de septiembre de 2021. El análisis desarrollado en esta etapa no pretende ser uno exhaustivo. Su fin, más bien, fue reportar un incidente identificado en respuesta al monitoreo de los mayoristas, así como las acciones tomadas y aquellas pendientes de promulgación en virtud de tales hallazgos.