

ACODIKE SUPERGÁS

11 de noviembre de 2025

Sres. URSEA

PRESENTE

Ref.: Respuesta a Consulta Pública N° 72

El documento titulado “Metodología para la determinación del Precio Máximo Intermedio de venta del GLP y de los márgenes de distribución con base en costos eficientes de envasado y distribución”. Este documento se basa en un modelo teórico eficiente y establece que el mismo se funda en el mantenimiento de la calidad de servicio y la seguridad de suministro que requiere la reglamentación.

No obstante, este modelo teórico propone una estructura del sector que dista sustancialmente de la realidad necesaria para sostener la eficiencia y la seguridad, lo cual nos permite afirmar que no será posible cumplir con estos objetivos, particularmente en los picos de demanda.

El documento presenta cantidades, ubicaciones, puestos y capilaridad de la distribución sin mostrar fundamento técnico alguno de las medidas propuestas, y en algunos casos tampoco las cantidades que fundamentan los costos propuestos.

El sistema de distribución GLP funciona actualmente con las diferentes configuraciones logísticas, almacenamiento, transporte, expendios, de 4 empresas diferentes todas entre sí. El conjunto a través del tiempo ha permitido una calidad de servicio creciente y cumplir con la seguridad de suministro (aún en picos extraordinarios como los que se dieron durante la pandemia).

Pretender que, como regla, tomar la estructura de menor costo del mercado, en cada uno de los ítems, determine como resultado un cumplimiento de los niveles de calidad y seguridad, con una rentabilidad adecuada, no tiene evidencia alguna. Adicionalmente, se asume que esto, si fuera posible, es plausible de ser alcanzado de inmediato.

Conceptualmente la metodología propuesta determina de manera adecuada la rentabilidad esperada del negocio regulado, a partir de una tasa de costo de capital, pero claramente establece costos que nos son posibles de ser alcanzados y por tanto la solución propuesta elimina la rentabilidad y en ese marco no permite realizar las



ACODIKE SUPERGÁS

inversiones necesarias para mantener la operativa y la calidad y seguridad requeridas por la reglamentación, y en definitiva los incentivos adecuados para la búsqueda de mayor eficiencia.

Si bien se detallará cada uno de los puntos, que a juicio de ACODIKE requieren una revisión, es importante marcar inicialmente una serie de apreciaciones que lucen, a nuestro juicio, evidentes y relevantes:

- **Mercado de GLP:** Los valores de demanda de GLP envasado que se utilizan incluyen los años de la pandemia donde, notoriamente, la demanda creció dada la permanencia obligada de población en sus hogares. Claramente estos valores representan *outliers* en la serie que debieran ser eliminadas para una correcta valoración del mercado. Por otra parte, el trabajo pretende definir márgenes de envasado y distribución para los próximos años, y utiliza valores de demanda del pasado sin tener en cuenta los impactos competitivos que ya están en curso en el mercado. En especial la política llevada adelante por UTE que, entre otras propuestas, incluye beneficios para adquirir equipamiento eléctrico que continúa creciendo de manera muy importante especialmente el relacionado con la calefacción. Asimismo, ANCAP ha alcanzado nuevas condiciones para el suministro de gas natural desde Argentina, con base en el desarrollo de Vaca Muerta y la finalización de las obras de infraestructura, que son una base muy fuerte para el desarrollo competitivo de Montevideo Gas y Conecta. No resulta razonable que un análisis que debe ser base de la determinación de márgenes no incluya un estudio de la demanda esperada del GLP en Uruguay. Como ejemplo del cambio que ya se manifiesta en el mercado GLP la evolución es la siguiente

Año	Mercado GLP (ton)
2022	106.856
2023	98.446
2024	106.800
2025(a la fecha)	89.127

Estos valores indican una marcada evolución de pérdida de demanda a ratificarse nuevamente en 2025 con respecto al alto valor "promedio últimos 5 años" usado como referencia para el cálculo en la metodología (108.398 ton.) que incluía dos



ACODIKE SUPERGÁS

años totalmente atípicos de consumo como lo fueron el 2020 y 2021 debido a la pandemia.

- **CAPM:** Consideramos adecuado utilizar, para determinar la tasa de retorno para remunerar el negocio, el Modelo de Fijación de Precios de Activos de Capital. No obstante, el modelo tiene limitaciones al aplicarse a mercados de acciones poco desarrollados. En efecto, el modelo asume un mercado accionario líquido y profundo, y no es el caso del Uruguay. Se han desarrollado trabajos para estimar una prima de liquidez a partir de distintos trabajos como los de Roger Ibbotson.
- **Planta de Envasado:** La planta de envasado es, sin duda el principal activo del proceso. La metodología propuesta, establece, correctamente que los valores a incluir son independientes de la propiedad de la planta. Lo que no se puede compartir es excluir del análisis el hecho que las dos principales plantas están arrendadas a ANCAP a partir de un proceso licitatorio internacional abierto. No resulta un argumento válido establecer que este arrendamiento tiene rentabilidad, lo que resulta obvio, ya que cualquier uso del activo debe tener implícita o explícitamente una rentabilidad. Para tener una idea del peso del valor del arrendamiento detallamos que: el valor establecido dentro del ítem Depreciación de \$ mil 42.935 anual para todo el mercado dentro de los costos de envasado, resulta menor en un 18 % al arrendamiento anual que pagó solamente ACODIKE (\$ mil 50.531 en 2024). Adicionalmente, en la práctica regulatoria, la idea de definir una empresa eficiente, tiene como objeto desafiar a la empresa regulada a la eficiencia para poder alcanzar la rentabilidad establecida. Esto claramente no puede ser realizado, ya que el contrato tiene (en el caso de ACODIKE) todavía más de 3 años adicionales con condiciones establecidas que no se pueden cambiar. **No parece adecuado que un proceso licitatorio, definido por unidades del estado (ANCAP, DNE, MIEM) luego no sea tomado en cuenta como costo para ser trasladado a tarifas.** Sin lugar a ninguna duda, el arrendamiento representa un valor de mercado que no puede, ni hay argumento para ser soslayado. Por otro lado, el informe menciona un cálculo basado en valores de equipamiento en las plantas que es no explicitado, como tampoco los años de amortización utilizados, así como la obra civil involucrada. El impacto de no incorporar el valor de mercado por el uso de la planta es muy



ACODIKE SUPERGÁS

relevante y afecta directamente la remuneración del envasador afectando, de manera arbitraria, la rentabilidad del negocio.

- **Sensibilidad:** La metodología propuesta no presenta ningún análisis de sensibilidad asociado a los posibles cambios en variables clave. En particular no incluye variaciones de la demanda que ya se explicó se manifiesta de hecho, posibles modificaciones en la estructura de subsidios que existe actualmente siendo este un aspecto relevante que ni siquiera es mencionado y la situación del contrabando en la frontera que tiene un altísimo impacto.
- **Costos de mercado:** En muchos análisis del documento se mencionan precios de mercado que no están explicitados. Esto genera limitaciones para un adecuado análisis de ésta Consulta Pública ya que no se presenta la información detallada para poder ser desafiada. En muchos casos se obtienen valores finales que no cierran con un funcionamiento adecuado del sistema y no es posible determinar si los problemas están asociados a precios o a las cantidades estimadas.
- **Gastos de Administración y Ventas:** Particularmente, los gastos de estructura están fuertemente subvaluados en ambos costos eficientes propuestos de envasado y distribución. Los costos propuestos para todo el Sistema en particular para el envasado incluso son menores que solo los costos de ACODIKE. Si bien el total de conceptos que se detallan son correctos, no se incluyen los valores por cada rubro a los efectos de poder analizar la razonabilidad de estos. Por otra parte, esta información es clave para entender la base propuesta y además para luego tomar decisiones de gestión. Como en otros casos, se asume que una disminución drástica de estos costos, de manera inmediata, no tiene impacto alguno en el desempeño de las compañías.



ACODIKE SUPERGÁS

- **Cantidad de expendios:** Se bajan en el modelado más del 10% de la cantidad de expendios del total de sistema (excluyéndose Montevideo) sin detallar la argumentación y la base de cálculo utilizada. Adicionalmente se detalla la utilización de datos estadísticos generales del año 2011. No toma en cuenta niveles de competencia que pueda darse en el desarrollo del mercado. No parece razonable estimar que las distribuidoras incorporan expendios ineficientes sin ninguna razón logística o competitiva.

A continuación, se expone según el orden del documento que detalla la metodología propuesta, los puntos que ACODIKE considera deben ser revisados y modificados en cada sección:

2.1 – Costo Eficiente de Envasado

“se tomarán los menores costos de cada subetapa entre las empresas participantes en este mercado”

Las tres plantas de envasado tienen tamaños, capacidades de producción y tecnologías diferentes. Dada esta situación tomar esta metodología de pretender igualar costos de operaciones a la baja de procesos muy diferentes como ya se marcó es un error, siendo muy relevante para la estimación en los costos eficientes de envasado en los componentes siguientes de la operación y mantenimiento: Línea de envasado, Recalificación, mantenimiento y descarte de envases, otros costos operativos además de para el mencionado rubro Administración y Ventas. Los procesos de envasado que requiere la planta que operamos en Lecocq 1031 requieren de: tecnologías e instalaciones en maquinarias y equipos para una operación diferenciada dado los grandes volúmenes de envasado en muchos aspectos de producción, en particular para la seguridad y salud de los trabajadores, que determinan servicios acordes con costos de operación y mantenimiento de orden mayor, además de otros costos auxiliares como respaldo de servicios profesionales en salud, aseguramiento de calidad, que son efectivamente comprobables y superiores a los de las otras plantas. Pero además se remarca que se opera la planta que envasa actualmente la mayor porción del mercado de envasado (se adjunta cifras para 2025). Y por tal motivo también se recalifica y mantiene la mayor cantidad de envases



ACODIKE SUPERGÁS

(constatable en lo declarado a Ursea). Ambos hechos respaldan la realidad de que no son comparables las plantas y por lo tanto sus costos.

Envasado 2025 a la fecha		
Planta	Cant (Ton)	%
Planta Acodike	35.580	40%
Planta Riogas	30.241	34%
Planta Megal	23.306	26%
Total	89.127	100%

“Para expresar el Costo Unitario Promedio de Envasado en términos de \$/kg, se consideró el volumen de 108.397,8 Ton /año, situado en promedio en el volumen de mercado de los últimos 5 años”.

El volumen promedio de envasado incluyo dos años excepcionalmente altos por la pandemia 2020 y 2021, esto agranda la media considerablemente y luego como consecuencia reduce notoriamente el valor \$/Kg de costo unitario de ambas actividades (Envasado y Distribución). Se sugiere: tomar una medida de volumen de mercado de mayor cantidad años, que no incluya esos dos valores excepcionales y que además contemple un pronóstico de mercado futuro.

2.2- Costo Eficiente de Distribución

“en el mismo sentido antes descrito para el caso segmento de envasado, pero adicionalmente, se considera un criterio de la eficiencia del total de la cadena logística”

“se exhibe una tabla con resumen de la cantidad de expendios considerados para el análisis bajo supuestos de eficiencia en el dimensionamiento de la oferta al consumidor final.

“Los principales componentes de costos contemplan los siguientes conceptos...”



ACODIKE SUPERGÁS

Distribución capilar en el interior. Costo fijo operativo en expendios no incluye chofer a para distribución a domicilio.

Distribución capilar en Montevideo. Costo fijo operativo de mano de obra en Expendios no incluye chofer para distribución a domicilio

Se pretende nuevamente un concepto de eficiencia, pero ahora del total de la cadena logística pretendiendo modelar una cadena ideal única que no existe en la actualidad. Se plantean 4 componentes de costos en la distribución con un modelo ideal que no queda claramente explicado cómo detalladamente se compone.

Se habla de una reducción de expendios en el interior con una justificación en consumo que no contempla el hecho de la competencia de mercado de 4 empresas distribuidoras. Los expendios considerados "excedentes" como se justifican? ¿Se cruzó esta información con zonas de frontera y contrabando?

No se deja claro si el nuevo modelo tiene la misma cantidad de depósitos intermedios y de transportes en el sistema actual; troncal, capilar y Montevideo. Pero evidentemente al hablar de una reducción de puestos en el interior se

desprende que se debió dimensionar un sistema de transporte capilar de menor dimensión.

"A continuación se presenta la estimación del Costo Eficiente Promedio del proceso de distribución hasta el Expendio que entrega al consumidor final"

El sistema propuesto **NO considera** costos de mano de obra de última milla en el entendido de que esta se paga exclusivamente con el costo extra de servicio de entrega o flete a domicilio que se suma al PVP, siendo esto un error gravísimo de concepto que no se verifica con el pago real realizado los 12 meses para el personal fletero de camioneta, donde se verificaría que no cobraría ni un sueldo mínimo en los meses fuera de zafra hecho que no es real. En el caso de ACODIKE se omite la remuneración de más de 600 personas en toda la cadena que distribuye en la última milla en pequeños camioncitos, camionetas, triciclos.



ACODIKE SUPERGÁS

"Tabla: Estimación del costo promedio de distribución de GLP envasado

Distribución Capilar en Montevideo

Costo del capital fijo: Miles de \$ 4.471

Costo variable Operativo: Miles de \$ 14.208

Gastos de Estructura

GAV vinculado a distribución: Miles de \$ 101.425"

Llama poderosamente la atención lo subvaluado que queda el cálculo de costos del sistema presentados en estos 3 rubros, hecho que nos lleva a inferir que sin duda NO fueron considerados o fueron muy mal dimensionados varios componentes de los mismos para estimarlo de manera que se cumpla el servicio con los estándares mínimos y eficientes.

En particular el costo de capital fijo de la distribución capilar en Montevideo no tiene comparación en nada a lo existente, solo ACODIKE tiene un costo en flete una cifra 14 veces superior a la presentada para el sistema.

Evaluando el conjunto del Costo de Distribución Capilar en Montevideo (los 3 rubros: costo capital fijo, costo fijo operativo y costo variable operativo) se evalúa que existe una diferencia del 50 % con el costo actual del sistema, esta diferencia está por fuera de cualquier modelado donde podría verificarse a lo sumo diferencias de un 10 a 20 % a justificarse. Este es un sistema que abastece a la población representando actualmente el 40 % del producto envasado por el mercado, o sea que es de alto peso, entendemos que puede haberse omitido una realidad que se presenta y es una problemática con la estructura edilicia actual que determina la existencia, por ejemplo en el caso ACODIKE de 14 expendios (se excluyen jaulas en estaciones de servicio) para lograr con eficiencia la llegada rápida al cliente, exigencia logística ampliada con la situación de que en esos pisos se tienen capacidades (stock de GLP) muy limitadas que implican varias reposiciones diarias especialmente en zafra dado las restricciones normativas y el alto costo de instalar una gran estructura edilicia. Evidentemente



ACODIKE SUPERGÁS

el modelo ideal no contempla esta realidad de tener que ir hasta 3 reposiciones diarias a un puesto en Montevideo un día de zafra o quizás supone una drástica reducción de la gran cantidad de expendios medianos existentes (capacidad promedio 5.000 kg.) por otros de gran tamaño , reduciendo la cantidad y aumentando la capacidad pero que tendrán mayores recorridos desde estos a cada usuario final , aumentando la estructura de camionetas y los costos operativos de este trayecto de última milla que este modelo ni siquiera contempla.

Con referencia a Gastos de Estructura el valor de GAV vinculado a la distribución para el sistema es muy inferior al que tiene ACODIKE, esto lleva a pensar que muchos rubros componentes han sido omitidos, se repite no hay apertura de este gasto estimado y por lo tanto no se entiende dónde radica la escandalosa diferencia.

"Tabla: Estimación del costo promedio de distribución de GLP envasado (al 30/06/2024)

Valor total: Miles de \$ 2.255.190

Costo Promedio de distribución: 20,8 \$/kg"

Con referencia al valor total de costos y a su pretendido valor en \$/kg de 20,8; este valor se calcula a la fecha 30/06/2024, donde el valor del margen de distribución medio que se reconoció era de 27.9 \$/kg (se propone rebaja del 34 %). Esta optimización sistémica propuesta tiene un tamaño extremadamente grande. Nuevamente se evidencia que existen diferencias muy importantes que son inexplicables y que pretenden ir contra una realidad existente muy difícil de ajustar a la estructura de costos propuesta por lo distante.

Anexo B: Proceso de Distribución

Distribución troncal

"Es importante señalar que los valores modelados no necesariamente reflejan el esquema logístico actualmente utilizado por las distribuidoras."



ACODIKE SUPERGÁS

Nos resulta importante que se dieran a conocer los esquemas utilizados para los cálculos dado la gran diferencia que se presenta en este gasto operativo en la distribución troncal del sistema para evaluar si es posible sea llevado a la práctica ese sistema en nuestro país.

Distribución capilar en el interior

“Se aplicó un tratamiento diferente en la estimación de costos de los depósitos Intermedios y de los Expendios, en el sentido que los primeros requieren una mayor dotación de personal”

Esta afirmación es totalmente incorrecta, se enviaron dotaciones de personal a KPMG que demuestran que esto es exactamente al revés.

... “no se modela una dotación de choferes dado que el servicio de entrega de glp envasado a domicilio no integra el PVP regulado por el Poder Ejecutivo”

Como se argumentó anteriormente se comete un error de omisión importante de costos al tomar esta premisa **que no es cierta**. Consideramos que esto es un error en el costeo.

Costo de estructura

“Respecto a la inversión en envases, se modeló un stock en posesión de las distribuidoras, tanto a bordo de la flota de distribución troncal como de las plantas de almacenamiento considerando capacidad plena.”

Se evidencia que solo se considera el costo de los envases puestos en flota troncal y plantas de almacenamiento, hecho que nos deja claro que NO fueron considerados todos los envases que se debe disponer en la totalidad de la cadena para cumplir una distribución eficiente y con un nivel de respuesta de



ACODIKE SUPERGÁS

contingencia mínimo como exige la normativa. Para tener un orden de cantidad de esta omisión detallamos como dato que estos envases en los depósitos intermedios representan únicamente un 29 % del total de envases propios requeridos siendo el 71 % restante ubicado en: Planta de Envasado, Polo logístico, Expendios del Interior y Montevideo, unidades de transporte del resto de la cadena, conformando un total de stock operativo de más de 130.000 envases de 13 para el caso ACODIKE.

Desagregación por zona Geográfica

ESTIMACIÓN DEL COSTO PROMEDIO DE DISTRIBUCIÓN DE GLP ENVASADO POR ZONA GEOGRÁFICA		TOTAL
Costo de transporte por Zona Geográfica		
Zona 1	\$/kg	3,14
Zona 2	\$/kg	5,82
Zona 3	\$/kg	8,40
Zona 4	\$/kg	13,76
Otros costos de distribución	\$/kg	14,43
Costo Promedio de Distribución por Zona Geográfica		
Zona 1	\$/kg	17,56
Zona 2	\$/kg	20,24
Zona 3	\$/kg	22,82
Zona 4	\$/kg	28,19
Costo Promedio de Distribución		20,80

De la información brindada en esta tabla se releva un nuevo escenario de % de ventas por zonas que difiere del anterior establecido en julio 2023 y que no se expone claramente, si bien se puede deducir al analizar la distribución de costos en cada zona. Se remarca que es importante que se hubiese presentado la información completa.

“En la siguiente Tabla se exhibe el Margen de distribución estimado para cada una de las 4 zonas geográficas descritas.”



ACODIKE SUPERGÁS

Margen de Distribución (\$/kg)					
	Zona 1	Zona 2	Zona 3	Zona 4	Promedio
Costo de Distribución	17,56	20,24	22,82	28,19	20,80
Retorno negocio Distribución*	3,46	3,46	3,46	3,46	3,46
Margen de Distribución	21,02	23,70	26,28	31,64	24,26
IVA	4,62	5,21	5,78	6,96	5,34
Total	25,64	28,91	32,06	38,60	29,60

(*) Incluye Expendios.

Se expone una tabla con valores de margen de distribución por Zona y no se explica cómo operaría el sistema de liquidación por zonas según lo que vende realmente cada distribuidora en cada zona, dado que es claro que a los valores de costo por zona se llega con una estimación de ventas en % de market share para cada una de ellas, pero no tiene por qué ser la realidad de cada distribuidora como de hecho se constata históricamente con las declaraciones juradas mensuales de ventas y por lo tanto el mecanismo de reliquidación por zonas aplica para mantener el orden del sistema. Se entiende este debe ser parte de ésta consulta.

Este aspecto es clave si se quiere seguir manteniendo el esquema de un único precio nacional para el producto. **Si no se aclara el mecanismo puede haber una transferencia de recursos entre distribuidoras**, que no está soportado en los servicios que efectivamente están prestando en cada zona.

Conclusión

- 1) En resumen, el análisis realizado por la consultora, y puesto en consulta pública, **tiene debilidades técnicas importantes, desconocimiento de aspectos clave del funcionamiento del sector, y omisiones relevantes que no pueden ser pasadas por alto**. En particular, no se presentan fundamentos técnicos, ni parámetros que justifiquen muchas de las soluciones propuestas, más allá de buscar, erróneamente, un óptimo sumando partes de estructuras de funcionamiento con diferencias muy relevantes.
- 2) La solución propuesta para remunerar los activos de planta de envasado es absolutamente insuficiente, **no toman en cuenta los precios de mercado que se obtuvieron en un llamado internacional público, ni las inversiones propias**



ACODIKE SUPERGÁS

realizadas por los operadores que tienen su propia planta. El informe desconoce las decisiones que tomó el propio Estado uruguayo sobre el punto que podría generar una afectación relevante a los derechos de los participantes. Esto último es susceptible de generar una contingencia, que en caso de prosperar podría implicar un reclamo de las envasadoras que verán vulnerados sus derechos.

- 3) Llama poderosamente la atención que el informe **no contiene, con el impacto relevante que tiene, análisis alguno sobre la evolución esperada del mercado y la situación competitiva del sector energético.** Efectivamente, los cambios tecnológicos, así como las decisiones de política realizada por las autoridades, y en especial el avance de la electrificación de la demanda, no están tomados en cuenta. Por el contrario, se toman valores de mercado notoriamente sobrevalorados.
- 4) Además de las diferencias mencionadas con la propuesta realizada, hay también omisiones muy importantes. **En particular los costos y recursos humanos de la última milla de la logística de entrega. Básicamente se omite la remuneración de una dotación de personal muy importante.**
- 5) Problemas similares se dan en los temas logísticos, de almacenamiento, de capilaridad y de stocks de operación. Básicamente, además, se da el sesgo de que todos los errores van en el mismo sentido.
- 6) **Téngase en cuenta que el impacto económico de no considerar los activos de planta es relevante y que la solución propuesta para la distribución reduce el margen actual en un 34% lo que claramente resulta inalcanzable en el contexto de gestión en que las empresas tienen que desarrollar su actividad.** Contrario sensu, si una optimización de estas características fuera materialmente posible resulta inexplicable que ninguna de las compañías lo hubiera puesto en práctica para aumentar su utilidad.
- 7) **De aplicarse una solución de estas características se estaría poniendo en grave riesgo el funcionamiento del sistema, eliminando la rentabilidad de las Distribuidoras, impidiendo obviamente la inversión en mejoras tecnológicas que colaboren con la eficiencia y poniendo en riesgo los estándares de calidad y seguridad a lo largo de toda la cadena.**




ACODIKE SUPERGÁS

- 8) Si bien es un tema ajeno a la regulación, es importante destacar que una solución o cambio como el propuesto tendría un impacto muy grande en el nivel de empleo y las remuneraciones del sector. En efecto, el sector tiene en muchos espacios de la cadena remuneraciones por sobre el laudo y trabajar en el marco propuesto implicaría fuertes ajustes a la baja. La dotación de personal debería bajarse para lograr los resultados que propone el consultor con el consiguiente impacto en los niveles de servicio y buscando mantener una rentabilidad mínima.
- 9) Finalmente entendemos que un proceso de este tipo debe basarse en objetivos de eficiencia, pero teniendo adecuadamente en cuenta el punto de partida y las restricciones existentes, estableciendo un adecuado marco temporal para llegar de la situación actual a la deseada. Desconocer aspectos clave de la evolución esperada del mercado, la situación laboral de partida y las decisiones que sobre el sector ha tomado el propio estado no resulta, a nuestro juicio, un camino adecuado de mejora.

Sin otro particular y quedando a la orden por cualquier aclaración o intercambio técnico, por ACODIKE SUPERGAS S.A.



Marcelo Caputi Pugliese



José Martín Imaz Apariquián

