

Evaluación de los precios, impuestos y márgenes en la comercialización de los combustibles en la República Dominicana.

1. Aspectos conceptuales:

El precio de los combustibles en RD excede los precios de la mayoría de sus socios en el DR-CAFTA. No se trata de que se subsidien los precios de los combustibles, y que no se transfiera al consumidor sus costos reales, se trata de que los impuestos, y otros cargos que se le hacen, no aumenten sus precios a niveles dañinos a todas las actividades comerciales de la Nación y atentan contra la calidad de vida de todos sus habitantes. Veamos algunos de los componentes que determinan el precio comenzando por el Precio en el Puerto de Embarque (FOB).

Lo primero que se debe transparentar es el precio FOB, toda vez este sirve de base para la estimación de los componentes del Precio de Paridad de Importación (PPI) y este a su vez se usa para estimar el monto de los impuestos y márgenes de comercialización.

Las compras de combustibles internacionalmente se rigen por dos de las modalidades siguientes, las cuales definen a su vez el precio FOB:

1) En base a un contrato y 2) En el mercado libre (spot)

En la primera modalidad se establecen descuentos sobre el precio de mercado (bolsa de valores) y en la segunda evidentemente se compra al precio del mercado de referencia (bolsa de valores). En el primer caso el precio del combustible con los descuentos siempre permite colocar en puerto dominicano el combustible a un precio (Costo y Flete) por debajo del precio de bolsa.

En el caso de REFIDOMSA compra bajo la modalidad de contrato casi el 85% de sus necesidades, estableciendo los contratos por períodos de 11 meses. Esta realidad hace posible el ajuste de los precios con una frecuencia mensual, en lugar de semanal, ya que pueden producirse con la práctica actual de ajustes semanales, variaciones de precios no justificados en las compras reales, produciéndole pingües beneficios en la importación. Se debe fijar el precio en base a una media ponderada de los precios de las facturas correspondientes a las importaciones del mes.

Sobre el precio FOB se debe destacar que en la Ley 112-00, artículo 4, se consigna el uso de la

factura de embarque (Bill of Lading) para su determinación, lo cual implica cantidad, calidad y precio, pero sin embargo en el reglamento de aplicación de esa ley el 307-01, se obvió el precio de la factura y en su lugar se coloca como precio FOB el de la Bolsa de Valores, es decir un precio especulativo, cuando se trata de compras bajo contrato pues se siempre se consigna un descuento, aunque si es correcto aplicarlo a las compras sin contrato o Spot.

Pero el problema de los altos precios de los combustibles en RD no radica tanto en el precio FOB, si no en los impuestos, aunque no deja de tener incidencia en los precios la forma en que se define el precio FOB.

Para establecer el precio al consumidor primero se determina el [Precio de Paridad de Importación \(PPI\)](#) tomando en cuenta el precio FOB, Flete, Seguro Marítimo, Costo Bancario, Cargo por Manejo de la Terminal, Otros Costos, y el Gasto Administrativo de la Ley, luego a esto se suma lo consignado en las leyes sobre los impuestos (112-00 y 495-06) y los márgenes de comercialización y otras resoluciones del MICM.

Al precio obtenido luego de todos esos cargos se descuenta lo establecido en la resolución MIC 201-14, que ajusta el precio por temperatura. Esta resolución se aplica solo a los combustibles líquidos ligeros, aunque debió ser también para el GLP, por ser el más sensible a la temperatura. Esto último ya lo vimos en un artículo anterior publicado en Acento el día 17 de mayo de 2024, aunque manteniendo los precios, impuestos y márgenes vigentes a esa fecha.

El caso de la fijación del precio del GLP que merece especial, pues se altera el Precio de Paridad de Importación mediante las resoluciones MIC 07-13 y 365bis-15, que inicialmente se permitieron ganancias extraordinarias a los importadores y que ahora son ingresos del Ministerio de Hacienda, justificadas las mismas en la necesidad de un aumento de capacidad de almacenamiento, algo que se consignó como parte del costo de terminal, alterando notablemente el PPI y el resto de los componentes que se usan para fijar el precio de ese combustible.

Los márgenes de comercialización se establecen mediante acuerdo negociado entre el MICM y los interesados, y cubren el margen del distribuidor, el del detallista y el transporte, a este último se le llama Comisión por Transporte. El margen de los gaseros distribuidores y detallistas es mayor al de los distribuidores y detallistas de combustibles líquidos, esto hace que todos quieran ser gaseros, y más aún, importadores de GLP. Al desplazarse el consumo a los gases, más

rentable se hacen y menos rentable se hacen los líquidos, toda vez los gases tienen otros usos. El acuerdo más curioso es la Comisión por Transporte, pues establece un cargo al combustible sin diferenciar la distancia a que se debe transportar, ni el tipo de combustible.

Al valor del precio FOB y del flete en US\$ se le aplican la tasa de cambio promedio del mercado bancario, lo cual se arrastra a todos los componentes del PPI, sin mucha objetividad; los impuestos son un valor fijado en la Ley 112-00 y varían también con el IPC del Banco Central, pero son un tanto arbitrarios; esto no afecta por igual los márgenes, que se ajustan trimestrales, al igual que los impuestos. Todos los componentes deben revisarse.

Desglose de los componentes que fijan el precio de los combustibles:

Precio de Paridad de Importación. Determinado por:

(Precio Factura del Puerto de Embarque (FOB))*
+ Flete)+ Seguro Marítimo+ Costos Bancarios
+ Costo de Manejo Terminal*+ Otros Costos*
+ Gasto Administración de la Ley*

+Impuestos. Determinado por:

Ley 112-00* +Ley 495-06*

+Márgenes. Determinado por:

Margen del Distribuidor*+ Margen del Detallista*+ Transporte*

-Corrección por Temperatura. Determinado por:

Resolución MIC 201-14*.

= Precio de venta

En una revisión del cálculo para la determinación de los precios de los combustibles debe modificarse todos los renglones con asterisco (*). De inmediato deben ser eliminadas las resoluciones del MIC 07-13 y 365bis-15, que afectan el Precio de Paridad de Importación para el caso del GLP, y aplicar correctamente el reglamento 307-01, el cual se aplica a las dos partidas en US\$ (en verde), ya que debe disminuir la suma de esas dos partidas y no aumentarla, y enmendarlo cuando contradiga la ley 112-00, así como el Ad Valorem a los combustibles consignado en la ley 495-06.

2. Estimación de precios de referencia, impuestos y márgenes:

Sobre este tema existen múltiples opiniones; deben derogar todas las resoluciones que encarecen los combustibles, y en especial el GLP, modificar el reglamento 307-01 en los aspectos que contradicen la Ley 112-00 y eliminar el Ad Valorem aplicado a los combustibles por la Ley 495-06, pues luego más de 16 años ya no se justifica.

Al 23 de enero de 2023 del precio final al consumidor, en el caso de la gasolina regular, el 52.96% correspondía al PPI, 31.42% impuestos y 13.58% margen de comercialización y transporte 2.04%. En el caso del GLP, el 68.13% es PPI, 10.90% impuestos y 17.1% margen de comercialización y transporte 3.87%. Sin embargo, si se toma en cuenta la aplicación de las resoluciones 7-13 y 365bis-15, se tratarían de “impuestos” encubiertos al servicio de una empresa privada, como parte del PPI, con lo que los “impuestos” se elevan a un 25.73%, a pesar de que no fueron gravados por la ley 112-00. Estos porcentajes de impuestos exceden los de la región, algo que debe corregirse.

Al GLP debe prestársele una atención especial, pues se trata de una mezcla variable de propano y butano, aunque lo reglamentado es una mezcla cercana a 70% de propano y 30 % de butano. En el aviso semanal de precios del MICM, se usa un promedio, que no se corresponde con la mezcla recibida por cada importador, por lo cual un consumidor puede recibir GLP con unas características diferentes a las del Aviso. Cabe destacar que de acuerdo al reglamento 2119-72, ratificado en el reglamento de la Ley 520 de 1973, el GLP se debe comercializar en unidades de medida equivalentes a Tm, es decir en unidades de peso, o sus equivalentes. Veremos porque es importante esto, aunque no se esté cumpliendo.

Si una mezcla de GLP tiene 10% o menos de butano es propano comercial y no se puede estimar su precio como una mezcla de propano y butano, esto tiene mucha importancia, pues el propano tiene un precio inferior al butano, lo que determina un precio menor para el GLP.

Como ya no subsidia el GLP, el mantener un impuesto exagerado a las gasolinas, solo incentiva la migración del consumo de las gasolinas al GLP, lo cual tal vez no fue casual, sino intencionado, dado los intereses que se mueven en dicho subsector. Esto también ha estado detrás de la práctica de pasar su comercialización de ventas por libras a ventas por galón.

Este desplazamiento tiene un agravante, conocido por las autoridades, pero desconocido muchas

veces por el consumidor, el cual consiste en el aligeramiento en el peso del galón. Esto perjudica al consumidor, pues recibe menos en peso en el orden de un 10% y de hasta un 19% en términos del precio, por lo que realmente le están vendiendo propano comercial, en otras palabras, el galón pesa menos y cuesta menos. También rinde menos, pues al aligerarse tiene menos masa o peso, y el poder calorífico, o calórico, está relacionado con la masa y no con el volumen. El poder calorífico referido a la masa o peso es lo que compra el consumidor y no en si el galón, que es una unidad de capacidad que sustituyó al tradicional expendio por libras.

Sin embargo, a la fecha el precio del GLP sigue siendo afectado por la aplicación de cargos por resoluciones, que se adicionan directamente al PPI, los cuales aumentan considerablemente su precio, siendo esto determinante en el precio actual del GLP y no los precios del GLP en el mercado internacional.

La aplicación de las resoluciones MIC 07/13 y 365bis/15 agregan al PPI unos RD\$ 22/ galón, ($225.5/500=0.451\text{US\$/G1.}$); el destino de este cargo debe ser auditado. Otras distorsiones están en los precios de la mezcla, como comentamos y en el peso del galón.

El efecto combinado de lo anterior, excesivos impuestos y falta de correcciones sobre el peso, afectan el precio del GLP de cara al consumidor en alrededor de RD\$ 42/galón, asumiendo que la mezcla sea la indicada en el Aviso semanal, pues de lo contrario podría llegar a los RD\$ 48/galón.

Centrarse solo en el ingreso impositivo, sin valorar los efectos de los impuestos+impuestos sobre los precios de los combustibles y el resultado de estos altos precios en el costo de la canasta básica, y en toda la producción nacional, puede conducirnos a pérdidas de mercados en la medida que los precios de nuestros productos se encarecen en relación a los importados dentro del acuerdo del DR-CAFTA. Los precios de los combustibles en la República Dominicana, dependiendo el tipo, se sitúan hasta RD\$ 77/ galón por encima de los precios en Centroamérica y de los Estados Unidos, nuestros socios regionales, y esto, como comentamos, nos sitúa en una posición difícil a la hora de competir en la colocación de nuestros productos en el DR-CAFTA.

Debemos insistir que el precio FOB debe ser el precio referido en la factura Bill of Lading, es decir, el definido en el Conocimiento de Embarque de cada importación. Resulta insólito que

si en todas las facturas siempre se refiere la cantidad, calidad y precio, este último siempre se ignore y se sustituya por el precio de Bolsa; con esto se viola la Ley, pero no se puede negar que fue lo establecido en el reglamento 307-01, que ahora debe modificarse. Por otro lado la RD es uno de los pocos países del mundo donde la gasolina cuesta más que del diésel, o gasoil, aunque tampoco podemos negar que esa distorsión es común en nuestra región, es decir la zona del DR-CAFTA, excepto en los Estados Unidos. Entendemos que todas estas distorsiones de precios deben corregirse estableciendo un criterio de fijación de estos más ajustado a la realidad del mercado internacional y al poder calorífico del combustible, que es lo que realmente compra el consumidor.

En ese orden los valores FOB nunca deberán ser mayores a los precios spot o de bolsa. El Precio de Paridad de Importación (PPI) nunca debe exceder en un 10% el precio FOB, incluyendo en el mismo el cargo por manejo de terminal, para cubrir los costos de operación y mantenimiento de la terminal de importación y todos los costos de la expansión de la misma, la cual deberá ejecutarse de acuerdo a las proyecciones de las demandas de los diferentes combustibles usados en el país.

Los impuestos de los combustibles líquidos no excederán nunca el 35% del PPI, y en el caso del GLP y el gas natural licuado el 15% sobre el PPI. Los márgenes de comercialización no excederán nunca el 20% sobre el PPI en todos los combustibles.

Con lo propuesto los impuestos rondarían en el 23% del precio total y los márgenes un 13 %, valores, que se corresponden con los de la región. La comisión por transporte se debe establecer en base al peso del combustible transportado y la distancia a recorrer para hacer la entrega y no como se fija en la actualidad. Para esto último proponemos lo resumido en la tabla 1.

Tabla 1.

Cargo por transporte de combustible

Transporte	Sur (150)	Sur Central Este (100)	Norte Central (150)	Norte (200)
Diésel	4.90	3.27	4.90	6.58
Gasolina	4.26	2.84	4.26	5.68
GLP	2.76	1.84	2.76	3.68

$RD\$/galón = 5.68 \times (km/200) \times (kg/galón/2.8027)$
 Donde: El diésel 3.2245 kg/galón; la gasolina 2.8027 kg/galón y el GLP 1.8141 kg/galón

Fuente: IEUASD

Como los precios de los combustibles se han mantenido casi fijos en el último año usaremos como referencias los del DR-CAFTA de principios del 2023. **Los precios de los combustibles en Estados Unidos en enero de 2023 eran: Gasolina especial 3.812 US\$/galón; Diésel regular 3.875 US\$/galón; GLP 70/30 1.07 US\$/galón.**

Tabla2. Centroamérica y RD: Precios de combustibles al 23 de enero 2023 Fuente: Central América Data.com

Precio en dólares por galón	Especial	Regular	Diésel regular
El Salvador	4.190	3.918	4.493
Guatemala	4.308	4.028	4.415
Honduras	4.258	3.982	4.180
Nicaragua	5.083	4.753	4.485
Costa Rica	5.026	4.701	5.039
Panamá*/ RD	3.819/5.171	3.571/4.834	4.039/3.903

Fuente: IEUASD

***Precio de referencia para RD**

A continuación resumimos en la tabla 3 el resultado de aplicar todos los cambios analizados en este punto para la determinación del precio de los combustibles, considerando el PPI, los impuestos, los márgenes y las correcciones por temperatura, a precios de enero de 2023, por lo ya comentado, por ser precios más reales a los fines de una comparación.

El Precio de Paridad de Importación (PPI) se establece como un tope basado en un 10% sobre el precio FOB, y el FOB nunca será superior al precio de Bolsa. Se usa como referencia para verificar el precio FOB que este sea inferior a un 10% del precio de bolsa.

Se deben ajustar los impuestos, eliminando el impuesto excesivo para las gasolinas, que debió revisarse desde el momento que se dejó de subsidiar el GLP para uso residencial en el año 2001. También se debe eliminar de la ley 495-06 los artículos que consideran impuestos a los combustibles y modificar la Ley 112- 00 para aplicar un impuesto único basado en el PPI de un 35% para los combustibles líquidos y un 15% para el GLP.

Sobre los márgenes de las distribuidoras, de los detallista y el transporte sugerimos establecer un máximo de un 20%, incluyendo el cargo por transporte, estableciendo este cargo como se indica en la tabla 1, y a ese total aplicar el ajuste por diferencia de temperatura. Descontado el cargo por transporte de ese 20%, le correspondería al distribuidor un 40 % y al detallista un 60 %. En base a esas premisas se determinan los valores y precios finales al consumidor de la tabla 3.

En la última columna se presenta el PPI de la publicación del MICM; puede contrastarse con el resultante de lo propuesto en la segunda columna. La columna en azul el Precio final al consumidor según esa misma publicación. En verde el precio resultante al aplicar las recomendaciones y en rojo el ajuste por diferencia de temperatura estimado para todos los combustibles.

Tabla 3

Precios de los combustibles propuestos para República Dominicana atendiendo a los valores usuales en la Región											
TIPO DE COMBUSTIBLE	Precio FOB*	PPI	Impuestos	Margenes	Precio bruto	Ajuste por temp.	Precio final	Precio MICM	Diferencia	%	PPI MICM
Gesolina premium	128.89	141.78	49.62	28.96	219.76	3.29	216.47	299.60	77.19	26.27	196.65
Gesolina Regular	120.69	132.76	43.47	26.55	205.76	3.08	202.70	274.50	71.80	23.16	147.18
Diésel Óptimo	136.24	149.86	52.45	29.67	232.29	2.46	229.83	241.10	11.27	4.69	145.85
Diésel Regular	126.81	139.60	43.86	27.82	216.98	2.29	214.09	221.60	7.51	3.39	136.41
GLP	70.6	77.66	11.65	15.59	104.94	4.93	99.91	147.60	47.69	32.91	109.01

Valores en RD\$/galón al 23 de enero de 2023

Comentarios:

FOB*, precio máximo en puerto de embarque de acuerdo a factura, por contrato 85%, Spot 15%. Por contrato entre un 10 y 15% por debajo del de bolsa. Spot precio de bolsa.

PPI, precio de paridad de importación 10% sobre el FOB como máximo. Eliminando para el GLP resol. 7-19 y 865 tit-15.

Impuestos, eliminando el ad valorem, Ley 495-06 y ajustando el % de la Ley 112-00 a valores similares a los regionales. Usando un 35% de impuestos sobre en de PPI para los líquidos y un 15% para el GLP sobre el PPI, los márgenes de un 20% sobre el PPI para todos incluyendo el transporte.

Aplicado ajuste por temperatura al GLP modificando la resolución MIC No. 201-14

El margen de comercialización: el 40% para el distribuidor y un 60% para el detallista, deduciendo el transporte determinado por tipo de combustible y distancia, ver tabla propuesta.

Fuente: IEUASD

Esto implica evidentemente un sacrificio fiscal que puede ser cubierto con impuestos directos a las ganancias de las empresas exportadoras que se han beneficiado del acuerdo del DR-CAFTA. Este sacrificio fiscal es fácil de estimar mediante una hoja de cálculos que está disponible en Excel que se anexa y que se resume en la tabla 4. En esa hoja se pueden hacer modificaciones en las estimaciones de los ajustes de precios finales variando las premisas comentadas en los

párrafos anteriores. No se pretende que estos precios sean los que finalmente se adopten, aunque si son los que harían competitivos los precios de los combustibles respecto a los de la región. Lo mismo puede realizarse con la hoja que sirve de soporte a la tabla 3 para establecer cambios en los precios, variando los porcentajes de impuestos y márgenes.

Tabla 4

Evaluación del sacrificio fiscal Gobierno al corregir distorsiones impositivas en los combustibles.												
TIPO DE COMBUSTIBLE	Precio FOB	PII	Impuesto	Margen	Precio bruto	Ajuste por temp	Precio final	Precio MIM	Diferencia	Consumo anual galones	Impacto fiscal en RD\$	Impuestos a recuperar
Gasolina premium	126.89	141.78	49.62	29.56	219.76	9.29	216.47	293.60	77.13	170000000	1911294265	849360500
Gasolina Regular	120.69	132.76	46.47	26.55	205.76	9.08	202.70	274.50	71.80	159000000	1194769670	766932250
Diesel Óptimo	186.24	149.66	62.45	29.97	282.29	2.46	229.83	241.10	11.27	65000000	958210569	445645400
Diesel Regular	126.91	139.60	49.86	27.92	216.69	2.29	214.09	221.60	7.51	221000000	1680172669	10796187950
GLP	70.6	77.66	11.66	16.66	104.94	4.93	99.91	147.60	47.69	550000000	2822769969	6406960000
										Total	5380616169	67766224100

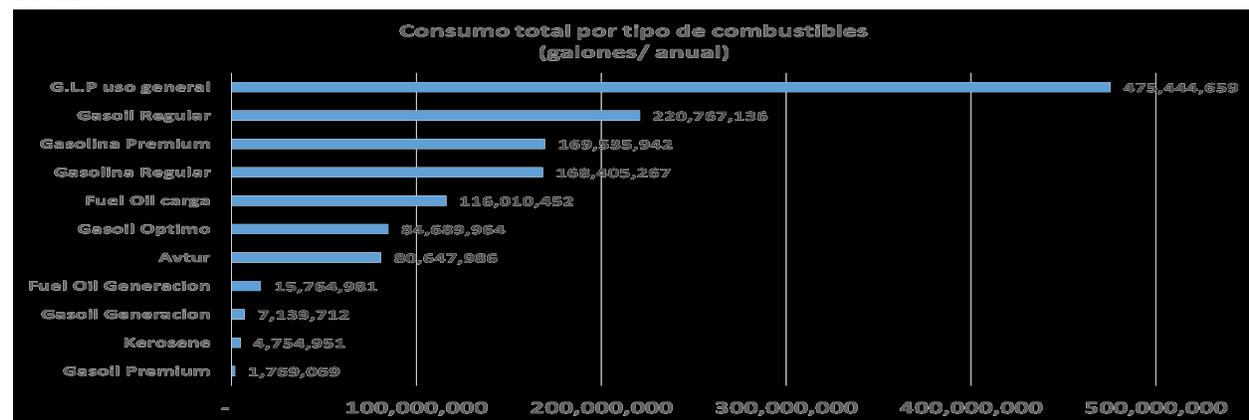
Valores en RD\$/galón al 23 de enero de 2023, consumo de combustibles proyectados.

Comentarios:
 Sacrificio fiscal proyectado del Gobierno para el 2023 al corregir distorsiones impositivas, Total RD\$ 53,806,161,669.0
 Con esto los precios serían similares a los de Centroamérica, y referenciados a los de Panamá. A la fecha están por arriba.
 Aún con esto el Gobierno recaudaría de impuestos RD\$ 67,766,224,100.00
 En ningún momento del 2022 se han subido los combustibles, solo se han dejado de cobrar impuestos. En el 2022 dicho sacrificio fiscal fue de unos RD\$ 57,000 millones.
 Producto del acuerdo DR-CAFTA el PIB de RD creció significativamente, por lo que ya se puede eliminar el Ad Valorem a los combustibles.
 El monto del sacrificio fiscal al eliminar esto, el Gobierno lo puede recuperar por impuestos directos a los ganadores de los exportadores.
 También eliminando las exoneraciones otorgadas a los combustibles señalados en esta tabla, que ya no serían necesarias de realizar los ajustes recomendados.

Fuente: IEUASD

Como puede observarse el sacrificio fiscal es de RD\$ 53,800 millones, pero todavía se recaudan por impuestos a los combustibles RD\$ 37,766 millones tomando como referencia los precios de enero de 2023, puesto que se mantienen casi sin cambios desde esa fecha. Los volúmenes de importación de los combustibles se presentan en la gráfica 1.

Gráfica 1



Fuente: IEUASD

3. Conclusiones del análisis sobre los precios de los combustibles, impuestos y márgenes:

Es una tendencia cargar impuestos a los combustibles por ser productos de amplio consumo y que permiten a los gobiernos obtener grandes ingresos con mucha facilidad. Sin embargo, hay que tener mucho cuidado cuando se colocan impuestos sobre impuestos, como sucedió aquí, al imponer impuestos a los mismos mediante la Ley 495-06, por encima de los ya aplicados mediante la Ley 112-00.

Es también una tendencia no dar seguimiento a la lógica de los impuestos, para ajustarlos a la baja cuando las condiciones que justificaron los mismos hayan cambiado.

Un caso puede servir de ejemplo para el anterior comentario, el de la Ley 112-00, donde se le cargó impuestos exagerados a las gasolinas para subsidiar el GLP residencial, y cuando se eliminó dicho subsidio no hubo un solo legislador que reaccionara proponiendo la revisión de esos impuestos exagerados, a pesar de que el IEUASD en múltiples ocasiones llamó la atención sobre la necesidad de revisar los mismos, pero un tiempo después ocurrió lo peor, se aplicó un impuesto adicional del 16% sobre el PPI mediante la Ley 495-06 (Ad Valorem).

En consecuencia, no es de extrañar que ahora los precios de las gasolinas estén muy por encima de valores razonables, en especial la gasolina premium, que tiene un precio muy por encima del gasoil óptimo, que solo usan vehículos diésel de lujo, y que no se corresponde con el poder calorífico de ambos combustibles (gasolina 120000 BTU/galón y el diésel 130,000BTU/galón), que como comentamos es lo que compra el consumidor. Esta distorsión en los precios es muy conveniente para justificar el excesivo precio de los vehículos que usan motores diésel. Será esto casual?, o simplemente una práctica oligopólica de algunos importadores.

Luego de analizar el procedimiento aplicado por el MICM para determinar los precios de los combustibles en la República Dominicana podemos concluir que se debe racionalizar dicho procedimiento para que se corresponda con las prácticas usuales en el mercado de

los combustibles, haciendo transparente la determinación del PPI, impuestos y márgenes.

En tal sentido proponemos utilizar fórmulas que permitan determinar los valores del PPI en base a los precios de la bolsa de valores New York Mercantile Exchange, Inc. (NYMEX) y del West Texas Intermediate (WTI), pero atendiendo a la práctica habitual establecida para compras bajo contratos y compras en el mercado spot, para eliminar la práctica de usar solo como referencia los precios spot, cuando se sabe que cerca del 85% de todas las compras se establecen bajo contrato con sus correspondientes descuentos.

A sabiendas de esto fue que en la Ley 112-00 se estableció el usar como referencia para la determinación del precio FOB la Factura en el Puerto de Embarque (en inglés Bill of Lading), y puesto que toda factura consta de cantidad, calidad y precio, era muy fácil determinar el precio real del combustible comprado y precio que siempre se ha obviado, algo que no se hace con ninguna otra importación, estableciéndose como máximos aceptables o precios topes de referencia los precios de bolsa a la fecha del embarque, pero no como los precios únicos a aplicar a todo lo importado.

Para concluir recomendamos a las autoridades competentes correspondientes revisar los conceptos expuestos aquí para ajustar el reglamento 307-01 al espíritu de la Ley 112-00, estudiar las fórmulas propuestas en la presente evaluación, evaluar si es preferible hacer el ajuste de precio mensual y eliminar el Ad Valorem, teniendo como metas que los márgenes, impuestos y precios se puedan ajustar automáticamente, siendo sustentables, transparentes y competitivos.

José Luis Moreno San Juan
Director del Instituto de Energía UASD
28 de mayo de 2024
Anexos: Soportes