



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional  
AÑO DE LA DEFENSA DE LA VIDA, LA LIBERTAD Y LA PROPIEDAD

## Memorándum

**Número:**

**Referencia:** Respuesta a solicitud de informe - ME-2024-16204982-APN-DIRECTORIO#ENARGAS

Producido por la Repartición: GPU#ENARGAS

**A:** Carlos Alberto María Casares (DIRECTORIO#ENARGAS),

**Con Copia A:**

---

**De mi mayor consideración:**

### **Informe sobre los programas vigentes de subsidios a los usuarios residenciales de gas por redes**

#### **Objeto**

En función de la información requerida mediante Memorándum ME-2024- 16204982-APN-DIRECTORIO#ENARGAS, el objeto del presente informe es identificar y proveer una síntesis descriptiva del alcance y las experiencias de aplicación de los programas de subsidios actualmente vigentes para los usuarios residenciales de gas natural y gas propano indiluido por redes, a saber:

- Registro de Beneficiarios de Tarifa Social (Res. MINEM N° 28/2016 y 219/2016)
- Registro de Acceso a los Subsidios a la Energía - RASE (Decreto N° 332/2023)
- Registro Único de Beneficiarios y Beneficiarias Especiales del Régimen de Zona Fría. (Ley 27.637)

#### **Descripción de los programas de subsidios vigentes para usuarios residenciales**

A continuación, se provee una síntesis de las características de estos programas y un análisis de las consecuencias que resultan de su coexistencia y superposición.

- **Registro de Beneficiarios de Tarifa Social (Resol. MINEM N° 28/2016 y 219/2016)**

Cantidad de beneficiarios Enero-24: 1.082.225 (11.4% sobre el total de usuarios residenciales).

El Registro de Beneficiarios de Tarifa Social (TS) es una política pública implementada a partir de la publicación de la Resolución N° 28/16 del ex Ministerio de Energía y Minería (MINEM), cuya autoridad de aplicación es la Secretaría de Energía (SE). El universo al que está dirigido este programa corresponde a usuarios residenciales en situación de vulnerabilidad socioeconómica conforme a los siguientes criterios de inclusión (Resolución MINEM N° 219/2016):

- Ser jubilado/ pensionado/ trabajador en relación de dependencia/ beneficiario de una Pensión No Contributiva que percibe una remuneración bruta menor o igual a DOS (2) Salarios Mínimos Vitales y Móviles. (\$312.000 – Dic '23)
- Ser trabajador monotributista inscripto en una categoría cuyo ingreso anual mensualizado no supere en DOS (2) veces el Salario Mínimo Vital y Móvil. (\$312.000 – Dic' 23)
- Ser titular de programas sociales.
- Estar inscripto en el Régimen de Monotributo Social.
- Estar incorporado en el Régimen Especial de Seguridad Social para empleados del Servicio Doméstico (Ley 26.844).
- Percibir seguro de desempleo.
- Ser titular de una Pensión Vitalicia a Veteranos de Guerra del Atlántico Sur.
- Contar con un Certificado Único de Discapacidad (CUD) expedido por autoridad competente.
- Tener el titular o uno de sus convivientes una enfermedad cuyo tratamiento implique electro-dependencia.

Corresponde señalar que, en este caso, el control y cruce de datos se realiza exclusivamente sobre los atributos del titular del servicio o solicitante, mediante la CUIL / CUIT. Sólo se tienen en cuenta los vínculos de convivencia en caso de tenencia de un Certificado Único de Discapacidad (CUD). Esto podría prestarse a errores de inclusión toda vez que ser titular de una Pensión Vitalicia o titular de CUD no necesariamente es indicador de dificultades económicas para afrontar el pago de la energía. Si bien puede ser un indicador de vulnerabilidad, no implica por sí mismo un factor para determinar la capacidad de pago de los servicios públicos.

En lo que atañe al beneficio, de acuerdo con al art. 4° de la Resolución MINEM N° 474/2017, la bonificación correspondiente a los beneficiarios de la Tarifa Social consiste en dos bloques de metros cúbicos bonificados. Estos bloques se determinan según la prestadora, el mes y la subzona tarifaria.

El primer bloque recibe una bonificación equivalente al 100% del precio del gas natural o del gas propano indiluido por redes sobre el bloque de consumo máximo -bloque de consumo base- determinado en el ANEXO II (IF-2017-30706088- APN-SECRH#MEM) de la antes mencionada Resolución.

En virtud del art. 1° de la Resolución SE N° 113/2023, el segundo bloque consiste en una bonificación del 29,43% en los precios del gas natural, a aplicarse sobre los consumos en exceso del Bloque Base determinado en el Anexo II (IF-2017-30706088-APN-SECRH#MEM) de la referida Resolución MINEM.

Por último, los consumos por encima del segundo bloque se abonan al 100% del precio del gas natural o del gas propano indiluido.

De acuerdo con la Disposición SSPE N° 3/2022, los beneficiarios de Tarifa Social se incorporaron -provisoria y automáticamente- al Registro de Acceso a los Subsidios a la Energía (RASE), en el Nivel 2 – Menores Ingresos. Se observa entonces un criterio de inclusión distinto entre el régimen de Tarifa Social y el RASE dado que no se pueden incorporar de forma automática a los usuarios del Nivel 2 a la Tarifa Social, en tanto la normativa no lo establece y porque el tope de ingresos del Nivel 2 es superior (\$495.798).

Si bien los beneficiarios de Tarifa Social son quienes poseen menores ingresos (hasta 2 SMVM = \$312.000), en ese caso se puede observar que se añade (se superpone) un segundo régimen de subsidios en la facturación, a través del cuadro tarifario dispuesto para el Nivel 2 del RASE.

- **Registro de Acceso a los Subsidios a la Energía - RASE (Decreto N° 332/2023)**

Cantidad de beneficiarios Enero '24 N2: 3.451.668 (37% del total de usuarios R)

Cantidad de beneficiarios Enero '24 N3: 2.237.214 (24% del total de usuarios R)

El Decreto N° 332/2022 creó el RASE, bajo la órbita de la Subsecretaría de Planeamiento Energético de la Secretaría de Energía de la Nación, en su carácter de Autoridad de Aplicación. El padrón de beneficiarios se confecciona a partir de la información obtenida de las declaraciones juradas que completan los solicitantes en <https://www.argentina.gob.ar/subsidios>.

El régimen de segmentación de subsidios energéticos contempla 3 niveles:

- Usuarios del servicio de ingresos altos (N1)
- Usuarios del servicio de ingresos bajos (N2)
- Usuarios del servicio de ingresos medios (N3).

Dentro de los usuarios incorporados en el Nivel 1 se encuentran, además de usuarios del servicio de ingresos altos, los usuarios que no han completado el formulario de inscripción al RASE.

El RASE está compuesto por los usuarios y usuarias que solicitaron acceder al subsidio, y se encuentren en los niveles N2 y N3.

De acuerdo con el Decreto 332/2022, los criterios de elegibilidad para identificar a un hogar como **Bajos Ingresos (Nivel 2)** son:

- Ingresos netos menores a 1 canasta básica total para un hogar tipo 2 según INDEC.(\$495.798.-) Excepción: Para hogares con 1 conviviente titular de Certificado Único de Discapacidad (CUD), los ingresos mensuales totales se ajustan a 1,5 canastas básicas para un hogar tipo 2 según INDEC.
- Poseer hasta 1 inmueble.
- No poseer 1 vehículo con menos de 3 años de antigüedad. Excepción: los hogares con un conviviente con Certificado Único de Discapacidad (CUD) pueden poseer hasta 1 vehículo con menos de 3 años de antigüedad para formar parte del segmento de menores ingresos.
- Pueden ser incluidos dentro de este segmento los hogares que, si no cumplen con alguna de las condiciones para formar parte del segmento de mayores ingresos, pero que a su vez tengan:
  - 1 integrante con Certificado de Vivienda expedido por el ReNaBaP.
  - 1 integrante del hogar posea Pensión Vitalicia a Veteranos de Guerra del Atlántico Sur.
  - 1 integrante con Certificado Único de Discapacidad (CUD).

- Excepción: en el caso de que el hogar con CUD tenga ingresos mensuales totales del hogar que superen las 1,5 canastas básicas para un hogar tipo 2 según INDEC y/o sean propietarios de 2 o más inmuebles, se lo ubicará en el segmento de ingresos medios.

El segmento de **Ingresos Medios (N3)** se compone de aquellos hogares que no se encuentran dentro del segmento de mayores ingresos y cumplen alguna de las siguientes condiciones:

- Ingresos mensuales totales entre 1 y 3,5 canasta básicas para un hogar tipo 2 según INDEC (\$1.735.294,11). Excepción: para hogares con una o un conviviente con Certificado Único de Discapacidad (CUD), los ingresos mensuales totales para formar parte de este segmento pueden variar entre 1,5 y 3,5 canastas básicas para un hogar tipo 2 según INDEC.
- Poseer hasta 2 inmuebles.
- Poseer hasta 1 vehículo con menos de 3 años de antigüedad.
- Excepción: los hogares con una o un conviviente con Certificado Único de Discapacidad (CUD) pueden poseer hasta 1 vehículo con menos de 3 años de antigüedad para formar parte del segmento de ingresos medios.

El cambio metodológico con respecto al régimen de Tarifa Social es que este esquema contempla tanto a los integrantes como a los ingresos del hogar, utilizando la canasta básica total de INDEC como parámetro para determinar los ingresos para cada uno de los niveles. De esta forma, se cambia el paradigma de análisis de titular (Tarifa Social) a hogar (RASE). Esta perspectiva se considera más compleja pero más completa, tendiente a disminuir los errores de inclusión y exclusión.

Igual que en el caso del régimen de Tarifa Social, cabe señalar que el RASE repite el sesgo respecto de quienes son titulares de una Pensión Vitalicia a Veteranos de Guerra del Atlántico Sur infiriendo de manera directa que se trata de hogares con dificultades económicas para afrontar el pago del servicio sin subsidio. Por otro lado, la posesión de un CUD se toma como un indicador para realizar ajustes en el análisis (por ejemplo, en automotor o ingresos) pero no como criterio de inclusión directa.

El sistema implementado recibió declaraciones juradas de los solicitantes sobre los ingresos de los convivientes conectados a un mismo medidor y le asignó una categoría tarifaria N1, N2 o N3 en función de la relación de estos ingresos con la cantidad de canastas básicas que podían representar. Asimismo, desconocemos, por no ser Autoridad de Aplicación, si se ha realizado algún chequeo, revisión o control con respecto a quiénes estaban detrás de cada medidor. Al ser un subsidio aplicado en la tarifa y no a la persona solicitante del subsidio, las posibilidades de modificaciones no detectadas pudieron haber degradado la autenticidad de la información que definía a los destinatarios del subsidio.

En relación a esta debilidad en los controles en el régimen, y entendiendo que el único control de derechos observado se realizaba con el Banco Central de la República Argentina respecto a la compra de divisas, esto pudo haber generado que el universo de beneficiarios no fuera sometido a controles suficientes y, en consecuencia, se haya incrementado la cantidad de usuarios incorporados al Registro.

- **Registro Único de Beneficiarios y Beneficiarias Especiales del Régimen de Zona Fría. (Ley 27.637)**

Cantidad de beneficiarios Enero '24: 1.640.150 (17.3% del total de usuarios R)

El art. 4° de la Ley 27.637 dispone la aplicación de cuadros tarifarios equivalentes al 50% del cuadro tarifario pleno para aquellos usuarios residenciales que cumplan alguno de los criterios de elegibilidad, a saber:

- Titulares de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y de Asignación por Embarazo.
- Jubilados / pensionados / trabajadores en relación de dependencia / Titulares de Pensiones no Contributivas que perciban ingresos mensuales brutos no superiores a 4 veces el Salario Mínimo Vital y Móvil. (\$ 624.000)
- Usuarios y usuarias inscriptas en el Régimen de Monotributo Social
- Monotributistas inscriptos en una categoría cuyo ingreso anual mensualizado no supere en 4 veces el Salario Mínimo Vital y Móvil. (\$624.000)
- Usuarios que perciben seguro de desempleo
- Electrodependientes, beneficiarios y beneficiarias de la ley 27.351
- Usuarios incorporados en el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados de Casas Particulares de la ley 26.844
- Exentos en el pago de ABL o tributos locales de igual naturaleza
- Titulares de Pensión Vitalicia a Veteranos de Guerra del Atlántico Sur.

El art. 1° Decreto N° 486/2021 designa a la Secretaría de Energía como Autoridad de Aplicación de la citada Ley, y el art. 2° crea el Registro Único de beneficiarios y beneficiarias especiales del Régimen de Zona Fría en el que se incorporaron los usuarios comprendidos en el artículo 4° detallado anteriormente.

Al igual que el Registro de Beneficiarios de Tarifa Social el control / cruce de datos se realiza exclusivamente sobre los atributos -mediante la CUIL / CUIT- del titular del servicio..

El ingreso al Registro se realiza tanto a demanda (a través de la Ventanilla Única de ANSES) como de manera masiva y automática. Es decir que este régimen de beneficios a usuarios residenciales se caracteriza por esta modalidad mixta de ingreso.

Analizando la información sobre los beneficiarios, para el mes de diciembre 2023, se han identificado 147.908 CUIT / CUIL que se repiten al menos una vez, generando errores por inclusión automática en 378.960 cuentas de gas por redes, es decir un 23% del Registro. Si bien, estas CUIT / CUIL cumplen con los criterios dispuestos en la normativa, se le asigna el beneficio a más de una cuenta con la misma titularidad, generando un sesgo significativo en la conformación del Registro.

Para evitar los errores de inclusión mencionados en el párrafo anterior se deberían haber dado de baja todas aquellas cuentas con CUIT / CUIL repetidas. Cabe aclarar que dar de baja de la incorporación automática no significa rechazar, sino que aquel usuario que considera que cumple con los criterios puede solicitar el beneficio por una y sólo una cuenta. Una vez realizada la solicitud, y en caso que se confirme que cumple con los criterios, podrá ser incorporado al Registro.

Es dable destacar que la mencionada Ley establece que la tarifa diferencial dispuesta para los beneficiarios del Registro Único no excluirá los beneficios otorgados por otras normas, dando lugar a la superposición y/o acumulación de beneficios.

### **Otros programas de subsidios para usuarios de gas**

Cabe señalar, que además de los programas de subsidios a usuarios residenciales de gas, existen **regímenes de beneficios para usuarios no residenciales**, a saber:

- **Régimen Tarifario Específico para Entidades de Bien Público – Ley 27.218**

Resolución MINEM N° 218/2016 – establece la estructura tarifaria, el circuito de solicitud, análisis e implementación del beneficio

Resolución SGE 146/2019 – readecúa la estructura tarifaria para gas por redes en relación al servicio general P e incorpora a la Secretaría de Culto al circuito de solicitud, análisis e implementación del beneficio.

Cantidad de beneficiarios: (dic-23) 5.278

- **Régimen de Promoción de los Clubes de Barrio y de Pueblo – Ley 27.098**

Resolución 95/2023: se otorga a los Clubes de Barrio y de Pueblo creados por la Ley N° 27.098 un tratamiento tarifario equivalente al que obtienen las Entidades de Bien Público, según la Ley N° 27.218 y establece el circuito de solicitud, análisis e implementación del beneficio.

Cantidad de beneficiarios: (dic-23): 1.222

- **Registro de Empresas MiPyMES**

Resolución SE N° 6/2023 y 113/2023: se determina una bonificación de los precios del gas natural en el Punto de Ingreso al Sistema de Transporte (PIST) para los usuarios del Servicio General “P”, que estén registrados o se registren en el Registro de Empresas MiPyMES.

Cantidad de beneficiarios: (ene-24): 122.612

## **Conclusiones**

Como resumen y a modo de conclusiones, se destacan a continuación las incongruencias que resultan de la acumulación de los esquemas arriba descritos:

- a. Los tres regímenes de subsidios para usuarios residenciales arriba indicados coexisten y se acumulan en la misma factura. En consecuencia, un usuario que se encuentra en situación de vulnerabilidad económica puede estar recibiendo hasta tres beneficios de manera simultánea: la bonificación por Tarifa Social, el cuadro tarifario correspondiente a ingresos bajos (N2 del RASE) y, si se encuentra en alguna de las localidades alcanzadas por la Ley 27.637, los cuadros tarifarios equivalentes al 50% del cuadro tarifario pleno.
- b. En cuanto a los criterios de inclusión de la Tarifa Social o del Régimen de Zona Fría, por los cuales resultan beneficiarios el titular de un Certificado Único de Discapacidad (CUD) o al titular de una Pensión como Veterano de Guerra, se observa que tales situaciones no denotan por sí solas la necesidad de ayuda económica, sino que corresponden a un indicador que podría tenerse presente dentro de la situación de un hogar.
- c. Acerca de la utilización de diferentes parámetros sobre ingresos, como el Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM) para Tarifa Social y Registro Único Especial de Zona Fría y la Canasta Básica Total (para el RASE), se advierte que en la Canasta Básica Total se incluye, además de la Canasta Básica de Alimentos

(CBA) bienes y servicios no alimentarios como vestimenta, transporte, educación, salud, entre otros, mientras que el SMVM registra únicamente ingresos sin tener en cuenta otros gastos que se realizan en el hogar.

- d. Se ha observado un error en la metodología de ingreso al Registro Único Especial de Zona Fría, que incorpora de manera automática todas aquellas cuentas cuyas CUIT / CUIL del titular cumplen con los criterios determinados por el art. 4° de la Ley 27.637. De esta forma, se asignan subsidios a puntos de suministro para los que no se ha solicitado específicamente su incorporación.
- e. El Decreto 332/2022 representó un intento de segmentar a los consumidores en tres categorías N1 (ingresos altos), N2 (ingresos bajos) y N3 (ingresos medios), mediante la aplicación de cuadros tarifarios específicos para las categorías N2 y N3. No obstante, este procedimiento no estableció ningún tope al consumo de energía subsidiada para la categoría N2.
- f. De acuerdo con los estudios de consumo realizados a pedido de la Intervención del ENARGAS (ver estudios realizados conjuntamente por Salvador Gil, Director la Universidad Nacional de San Martín y personal de la Gerencia de Distribución del ENARGAS - ver Anexos al presente informe) la superposición de programas y la autorización de consumos bonificados sin límite, han ocasionado consumos excesivos en tanto la señal de precios no refleja los costos económicos de producir, transportar y distribuir la energía. Además de incidir en el comportamiento de los usuarios, en el mediano y largo plazo se ve afectada la necesidad de inversiones en equipamiento basadas en precios distorsionados. El sector no se autofinancia y requiere de aportes del Tesoro Nacional para mantenerse.
- g. Adicionalmente, el Decreto 332/22 definió condiciones para la actualización de los precios subsidiados que no resulta sostenible en el tiempo, poniendo techo a los ajustes sistemáticamente inferiores al resto de los precios de la economía, lo que provoca una espiral descendente en los precios que se permite aplicar y como consecuencia de un monto de subsidios siempre creciente a financiar por el Tesoro Nacional.
- h. La aplicación de criterios de inclusión automáticos referidos a la disposición de otros planes de subsidios, inclusiones masivas de barrios enteros identificados por polígonos georreferenciados, duplicación de beneficios por el mismo servicio (Tarifa Social y Decreto 332/23, por ejemplo) ha multiplicado destinatarios que no necesariamente lo necesitan o lo han requerido.
- i. La superposición de programas y subsidios confunde tanto a las autoridades de aplicación como a los usuarios, quienes desconocen el verdadero valor de los servicios y de los subsidios percibidos. El solo hecho de no identificar en la factura el costo real de la prestación y el monto del subsidio impide que el usuario reconozca su verdadero costo
- j. La tabla siguiente muestra las discrepancias y superposiciones que se producen a raíz de los diversos criterios de inclusión que presentan los regímenes de subsidio que conviven en el sector de gas natural.

<b>Régimen / Criterios</b>	<b>Tarifa Social</b>	<b>RASE N2</b>	<b>RASE N3</b>	<b>RUE Zona Fría</b>
Rango de ingresos	Hasta 2 SMVM	Hasta 1 CBT	Entre 1 y 3,5 CBT	Hasta 4 SMVM
Programas Sociales	Ser titular de programas sociales	No es un criterio de inclusión per se. Está contenido en el	-	Sólo detalla AUH y AUE – pero por tope de ingresos se incluyen otros

		tope de ingresos.		programas.
Régimen de Monotributo Social.	Estar inscripto en el Régimen de Monotributo Social.	No es un criterio de inclusión per se. Está contenido en el tope de ingresos.	-	Usuarios y usuarias inscriptas en el Régimen de Monotributo Social
Régimen Especial de Seguridad Social para empleados del Servicio Doméstico	Estar incorporado al Régimen Especial de Seguridad Social para empleados del Servicio Doméstico (Ley 26.844).	No es un criterio de inclusión per se. Está contenido en el tope de ingresos.	-	Usuarios incorporados al Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados de Casas Particulares de la ley 26.844
Seguro de desempleo	Estar percibiendo el seguro de desempleo	No es un criterio de inclusión per se. Está contenido en el tope de ingresos.	-	Usuarios que perciben seguro de desempleo.
Pensión Vitalicia a Veteranos de Guerra del Atlántico Sur	Ser titular de una Pensión Vitalicia a Veteranos de Guerra del Atlántico Sur	Una o un integrante del hogar posea Pensión Vitalicia a Veteranos de Guerra del Atlántico Sur	-	Titulares de Pensión Vitalicia a Veteranos de Guerra del Atlántico Sur.
Certificado Único de Discapacidad (CUD)	Contar con un certificado de discapacidad expedido por autoridad competente	Combina el criterio con ingresos, automotor e inmueble para determinar el nivel – NO es ingreso directo	Combina el criterio con ingresos, automotor e inmueble para determinar el nivel – NO es ingreso directo	No es un criterio de inclusión



Electrodependencia	Tener el titular o uno de sus convivientes una enfermedad cuyo tratamiento implique electrodependencia.	N/A	N/A	Electrodependientes, beneficiarios y beneficiarias de la ley 27.351.
Certificado de Vivienda expedido por el ReNaBaP.	No es un criterio de inclusión	Una o un integrante con Certificado de Vivienda expedido por el ReNaBaP.	-	No es un criterio de inclusión
Exentos tributos locales (ABL, etc) (*)	-	-	-	Exentos en el pago de ABL o tributos locales de igual naturaleza.

Saludo a Ud. muy atentamente