



Auditoría General de la Nación

**INFORME DE AUDITORÍA**

**PROGRAMAS DE SUBSIDIO AL CONSUMO RESIDENCIAL DE GAS LICUADO  
DE PETRÓLEO**

**MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINERÍA – EX SECRETARÍA DE ENERGÍA**

**Actuación AGN N° 581/15**

**AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

Gerencia de Control de Entes Reguladores y Empresas Prestadoras de Servicios  
Públicos

Departamento de Control de los Sectores de Energía y Agua



## Auditoría General de la Nación

### INDICE

1. OBJETO DE AUDITORÍA.....	3
2. ALCANCE DEL EXAMEN .....	3
2.1. Procedimientos.....	4
2.2. Selección de la muestra. ....	6
3. ACLARACIONES PREVIAS.....	8
3.1. Mercado de Gas Licuado de Petróleo .....	8
3.2. Antecedentes en subsidios de Gas Licuado de Petróleo. ....	9
3.2.1. Subsidios Ley N° 25.565 (Decreto N° 786/02).....	10
3.2.2. Subsidios Ley N° 26.020 (Garrafas para todos) .....	12
3.2.3. Programa Hogares con Garrafas.....	15
4. HALLAZGOS.....	25
5. COMUNICACIÓN AL ORGANISMO AUDITADO .....	45
6. RECOMENDACIONES .....	45
ANEXO I.....	50
ANEXO II.....	53
ANEXO III.....	60



## Auditoría General de la Nación

Al señor Ministro de Energía y Minería  
Ing. Juan José Aranguren  
Avenida Paseo Colón 171 (CABA)

### **1. OBJETO DE AUDITORÍA**

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley N° 24.156, la Auditoría General de la Nación procedió a efectuar una auditoría de gestión, en el ámbito del Ministerio de Energía y Minería (en adelante MINEM), con el objeto de verificar el cumplimiento de la ejecución de los programas destinados a subsidiar el consumo residencial de gas licuado de petróleo (en adelante GLP) -Subsidios Ley N° 25.565, Programa de Consumo Residencial de Gas Licuado de Petróleo Envasado (en adelante Garrafas para todos) y Programa Hogares con Garrafas (en adelante Programa Ho.Gar).

### **2. ALCANCE DEL EXAMEN**

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por la Resolución AGN N° 26/15, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso b) de la Ley N° 24.156.

Si bien el período auditado fue definido desde el 01/01/2013 al 31/12/2015, los procedimientos se aplicaron de acuerdo a las fechas de corte de los registros correspondiente a cada programa<sup>1</sup> al momento de la toma de la muestra y con base a la fecha de realización de las comisiones de servicio efectuadas durante la ejecución de las tareas de campo.

Las tareas de campo se llevaron a cabo desde el 01/10/15 hasta el 30/11/16.

---

<sup>1</sup> Los subsidios en el marco de la Ley N° 25.565 datan desde el año 2002 y subsisten a la fecha de cierre de las tareas de campo. Los referidos a la Ley N° 26.020, datan desde el año 2008 hasta el 31/03/2015. Por último, los subsidios del Programa Ho.Gar, Decreto N° 470/15 y Resolución Ex SE N° 49/15 comienzan a otorgarse desde el 01/04/2015 y subsisten a la fecha de cierre de las tareas de campo.

La documentación e información preparada y entregada por el MINEM, en respuesta a los requerimientos de información cursados, así como el control interno implementado, son de su exclusiva responsabilidad y fueron presentados a esta auditoría a través de las Notas SSRyC N° 11/16, SRH N° 1129/16 y NO-2016-05233324-APN-MEM, como así también toda documentación recibida durante la realización de las tareas de campo.

## **2.1. Procedimientos**

Durante el desarrollo de las tareas se definieron los siguientes procedimientos, a saber:

### 2.1.1. Análisis de la organización administrativa auditada.

2.1.1.1. Revisión de la estructura orgánica, misiones y funciones asignadas y gestión operativa de las áreas responsables del objeto de auditoría y modalidades de registros utilizadas.

2.1.1.2. Modalidades de registros utilizadas (soporte magnético y/o en papel), circuito administrativo y flujo de la información.

2.1.2. Entrevistas y reuniones con funcionarios y personal de las distintas áreas que se encuentran vinculadas al objeto de auditoría (Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos y Dirección de Gas Licuado, ambas de la Subsecretaría de Refinación y Comercialización de la Secretaría de Recursos Hidrocarburíferos. Coordinación del Programa Ho.Gar, dependiente de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa)

2.1.3. Comisiones de servicio a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a las Provincias de Chubut, Santa Cruz, Formosa, Chaco, Salta, Jujuy y Buenos Aires.

2.1.3.1. Encuestas y entrevistas con inspectores y beneficiarios del Programa Hogar. Grupo focal en la localidad de Huáncar (Jujuy).

2.1.3.2. Observación directa en puntos de venta, distribuidores y fraccionadores.

2.1.3.3. Reuniones con áreas provinciales, municipales y de ANSES.



## Auditoría General de la Nación

### 2.1.4. Análisis Documental:

2.1.4.1. Relevamiento del marco normativo en general y de aquel aplicable a cada uno de los programas auditados.

2.1.4.2. Datos contenidos en sitios públicos.

2.1.4.3. Circularizaciones realizadas a 3 Municipios, La Matanza, José C Paz y Quilmes, y a 6 provincias, Buenos Aires, Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, sin que estas acciones impliquen extender el objeto de auditoría a sus respectivos ámbitos de actuación.

2.1.4.4. Registros de beneficiarios suministrados por el auditado.

2.1.4.5. Expedientes administrativos donde tramitan el pago de compensaciones y subsidios a beneficiarios de los programas.

2.1.4.6. Contratos de fideicomiso destinados al financiamiento de los programas.

2.1.4.7. Actas de inspección.

2.1.4.8. Denuncias y quejas formuladas por beneficiarios.

2.1.4.9. Sanciones aplicadas.

2.1.4.10. Informes elaborados por sujetos de los programas.

2.1.4.11. Convenios suscriptos con Provincias y Municipios para la articulación de los programas.

2.1.4.12. Balances, rendiciones de cuentas y otra documentación del fiduciario y de la ANSES.

2.1.4.13. Datos contenidos en el sistema informático de gestión de los programas.

### 2.1.5. Pruebas de cumplimiento

2.1.5.1. Análisis comparativo entre la información de ejecución real y las metas definidas para los programas, a partir de una muestra.

2.1.5.2. Análisis de actas de verificación versus precios establecidos normativamente.

2.1.5.3. Estudio de denuncias y/o quejas formuladas.

- 2.1.5.4. Pruebas de integralidad entre hogares sin acceso a red de gas, garrafas vendidas y beneficiarios inscriptos.
- 2.1.5.5. Cotejo entre porcentaje de beneficiarios inscriptos por declaración jurada versus beneficiarios adheridos automáticamente, por provincia, al mes de marzo de 2016.
- 2.1.5.6. Verificación de inexistencia de cobro de subsidios excluyentes.
- 2.1.5.7. Estudio de documentación contable del fondo fiduciario (análisis de razonabilidad y consistencia).
- 2.1.5.8. Cotejo de importes pagados según rendiciones de cuentas contra instrucciones de desembolso.
- 2.1.5.9. Cotejo entre fondos transferidos por fuente 11 y otras versus lo informado por las rendiciones de cuentas y extractos bancarios.
- 2.1.5.10. Análisis de la programación de inspecciones por parte de la Autoridad de Aplicación y su cotejo con aquellas efectivamente realizadas.
- 2.1.5.11. Análisis a partir de una muestra de beneficiarios de la trazabilidad del programa.
- 2.1.5.12. Verificación de la totalidad de las actas de inspecciones agrupadas por provincia y luego por localidad desde el inicio del Programa hasta el 31/03/16, según información enviada por el auditado.

## 2.2. Selección de la muestra.

En el caso del Programa “Garrafas para todos”, se tomó como base para la selección de la muestra las declaraciones juradas presentadas por los sujetos del Programa, según surge a continuación:

Concepto	Método Muestreo simple al azar	Universo	Muestra
Distribuidores	Volúmenes declarados	3.210 Declaraciones juradas (en adelante DDJJ)	357
Fraccionadores	DDJJ incluidas en las ventas de los distribuidores	Total de operaciones registradas en las 357 DDJJ	168
Productores	DDJJ incluidas en las ventas de los fraccionadores	Total de operaciones registradas en las 168 DDJJ	346



## Auditoría General de la Nación

Para el Programa de subsidios a fraccionadores Ley N° 25.565 se analizó la totalidad de las solicitudes de pago de compensaciones, 40 casos, desde el mes de abril de 2015 hasta diciembre de 2015, suministradas por el auditado.

En el caso del Programa Ho.Gar, dada la imposibilidad material de relevar el universo de beneficiarios del Registro de Beneficiarios, 2.401.109 beneficiarios, según los registrados a marzo de 2016, se procedió a realizar, a través del método no probabilístico, una selección de provincias a partir de los siguientes criterios, a) abarcar cada una de las zonas referenciadas en el cuadro siguiente incluyendo de ser posible la mayor cantidad de provincias, b) Focalizar en zonas aisladas y de clima adverso. Para esto se consideró una zona que cuenta con el Registro Especial de Beneficiarios creado por Resolución ex SE N°102/2015. Se detalla en el siguiente cuadro el resultado de la misma:

Comisión	Provincia	Total Beneficiarios Muestra	Universo de Beneficiarios Zona	% Prov. Muestra sobre zona	Hogares a visitar
Zona I	Jujuy	36.299			48
	Salta	39.005			48
		75.304	575.412	13%	
Zona I <sup>2</sup>	Buenos Aires	138.749	822.163	17%	48
	CABA	6.467	45.769	14%	48
		145.216	867.932	17%	
Zona II	Chaco	280.710			48
	Formosa	125.253			48
		405.963	929.735	44%	
Zona III	Chubut	6.120			48
	Santa Cruz	5.506			48
		11.626	28.030	41%	
<b>Total Muestra</b>		<b>638.109</b>	<b>2.401.109</b>		384

<sup>2</sup> Se dividió la zona I distinguiendo la Provincia de Buenos Aires y la CABA a los fines de no afectar la representatividad de la muestra considerando la cantidad de beneficiarios en estas jurisdicciones.

### **3. ACLARACIONES PREVIAS**

#### **3.1. Mercado de Gas Licuado de Petróleo**

La industria de Gas Licuado de Petróleo (GLP), que incluye las actividades de producción, fraccionamiento, transporte, almacenaje, distribución y comercialización, se encuentra regulada por la Ley N° 26.020, que tiene como objetivo asegurar el suministro regular, confiable y económico de GLP a sectores sociales residenciales de escasos recursos que no cuenten con servicio de gas natural por redes. La ley faculta a la Autoridad de Aplicación a ejercer todas las atribuciones previstas en ella conducentes a asegurar dicho objetivo.

La fijación de precios de referencia para la venta de garrafas de GLP, a los fines de garantizar en el mercado interno valores inferiores o iguales a los de exportación, así como el otorgamiento de compensaciones y subsidios a empresas y usuarios finales, son las facultades principales que la Autoridad de Aplicación ha venido ejerciendo desde el dictado del marco regulatorio a la fecha.

La Resolución ex SE N° 792/05 fue la primera en fijar precios de referencia, luego de la sanción de la Ley N° 26.020 para cada una de las zonas en que fue dividido el país.

Si bien la producción y el fraccionamiento de GLP son actividades libres, el Poder Ejecutivo garantiza el abastecimiento interno a través de la determinación anual del volumen de producto que los productores deberán volcar al mercado para cubrir las necesidades de abastecimiento de garrafas de 10, 12 y 15 kg. para uso doméstico. Esta determinación se efectúa durante el mes de diciembre de cada año.

El procedimiento para la determinación del aporte de los productores y del cupo que los fraccionadores están autorizados a comprar, se encuentra regulado, en la actualidad, a partir del punto VI del Reglamento aprobado por Resolución Ex SE N° 49/15 y responde a las estimaciones de demanda que calcula la Autoridad de Aplicación, a partir de los datos de compras y ventas de las empresas fraccionadoras y productoras.

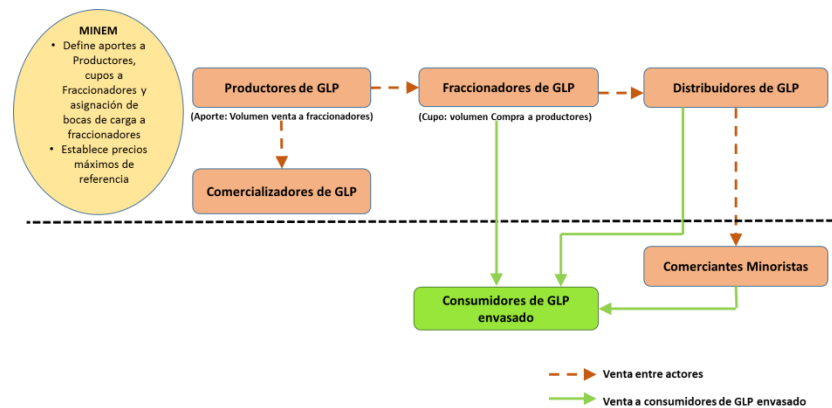




## Auditoría General de la Nación

Se establece expresamente que los productores deberán respetar y garantizar el abastecimiento del mercado interno de acuerdo a los volúmenes determinados por la Autoridad de Aplicación, ya sea con producción propia o de terceros<sup>3</sup>.

El siguiente gráfico muestra el funcionamiento del mercado de GLP en la Argentina para uso doméstico en garrafas de 10, 12 y 15 kg.



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis normativo.

### 3.2. Antecedentes en subsidios de Gas Licuado de Petróleo.

Desde el año 2008 y hasta el mes de marzo de 2015<sup>4</sup>, los subsidios al consumo residencial de GLP se enmarcaban dentro del “Programa de Consumo Residencial de Gas Licuado de Petróleo Envasado”, creado por Decreto N°1539/08 en el marco de la reglamentación de los artículos 44 y siguientes de la ley 26.020. La ex Secretaría de Energía dictó la Resolución N° 1083/08 aprobatoria del Reglamento de dicho Programa que fue conocido como “Garrafas para Todos”.

Dicho Reglamento<sup>5</sup>, incluyó como recursos del Programa a los Fondos Fiduciarios creados por el artículo 75 de la Ley N° 25.565 y por el artículo 44 de la Ley N° 26.020. El primero destinado al pago de subsidios al consumo residencial de GLP para la zona III<sup>6</sup> y el segundo, para el resto del país.

<sup>3</sup> Artículo 21.1. Reglamento aprobado por Resolución ex SE N° 49/15.

<sup>4</sup> Con anterioridad a este período y desde el año 2002 el consumo de GLP solo se encontraba subsidiado para la zona III, de conformidad con el artículo 75 de la ley 25.565 y su Decreto Reglamentario N° 786/02

<sup>5</sup> Derogado por el Decreto N° 470/15

<sup>6</sup> Según Anexo IV de la Resolución N° 1083/08, la Zona III se conforma por las provincias de Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Para el caso de la aplicación del Art. 75 de la Ley N°25.565, se le adicionan a esta zona las regiones allí establecidas.

Desde el mes de abril de 2015 a la fecha de cierre de tareas de campo, subsisten: a) Los subsidios del artículo 75 de la Ley N° 25.565 para la zona III y b) Los subsidios del Programa Ho.Gar, creado por Decreto N° 470/15, reglamentado por Resolución ex SE N° 49/15, a partir del cual se modifica el esquema de subsidios dirigido a la oferta y en su lugar se establece uno dirigido a la demanda de consumidores finales de GLP envasado en garrafas de 10, 12 y 15 kg y a productores de GLP a modo de compensación.

Los ingresos y egresos de los Fondos Fiduciarios de la Ley N° 25.565, y de los Programas Garrafas para Todos (Ley N° 26.020) y Ho.Gar (Decreto N° 470/15) para el período auditado, son los siguientes:

Período / Fideicomiso	Fondo Fiduciario Ley N° 25.565	Fondo Fiduciario Ley N° 26.020	Fondo Fiduciario Ley N° 26.020 (Decreto 470/15)
	Enero 2013- Diciembre 2015	Enero 2013- marzo 2015	Abril - Diciembre 2015
Saldo Disponible al inicio	7.462.626	163.580.738	148.668.437
Total Ingresos de fondos	1.527.760.441	3.983.160.491	563.102.104
Total Egresos de fondos	1.365.969.724	3.998.072.791	699.711.392
Resultado Operativo	161.790.717	-14.912.301	-136.609.288
Saldo Disponible al cierre	169.253.343	148.668.437	12.059.149

Fuente: Elaboración propia con base en balances de los fideicomisos y rendiciones de cuenta del Fiduciario.

### 3.2.1. Subsidios Ley N° 25.565 (Decreto N° 786/02)

Respecto de estos subsidios, constituyen objeto del presente informe, los establecidos al consumo de GLP envasado en garrafas de 10, 12 y 15 kg., otorgados directamente a fraccionadores e indirectamente a consumidores finales. El inciso b) del artículo 75 mencionado dispuso la constitución de un Fondo Fiduciario para financiar “la venta de cilindros, garrafas o gas licuado de petróleo, gas propano comercializado a granel y otros”, en la Zona III.

El patrimonio del Fondo Fiduciario se integra, principalmente, con el denominado “recargo” de hasta 0,004 \$/m<sup>3</sup> de 9.300 Kcal, que se aplica a la totalidad de los metros cúbicos de gas natural que se consumen por redes o ductos



## Auditoría General de la Nación

en el territorio nacional, cualquiera fuera su utilización final y se refleja en la facturación del usuario.

Los beneficiarios gestionan el cobro del subsidio mes por mes, a través de las provincias, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 26 y ss. del Decreto N° 786/02 que dispone que deberán hacerlo dentro de los primeros 5 días de cada mes a través de una DDJJ que incluya: 1) El volumen de consumo residencial del mes inmediato anterior; 2) El importe facturado al usuario residencial y 3) El importe de la compensación a ser abonada por el Fondo Fiduciario.

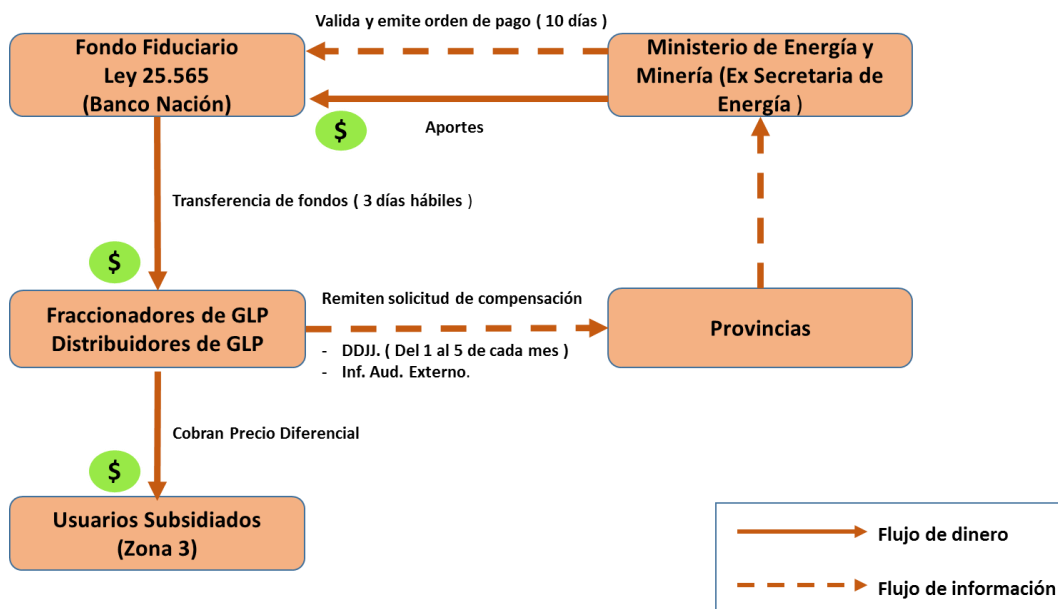
Las provincias, deben controlar los valores indicados en las DDJJ presentadas por los beneficiarios y en base a dicho análisis elaborarán y remitirán el informe a la Autoridad de Aplicación con copia de las DDJJ conformadas por el Organismo de Contralor Provincial, indicando la procedencia o improcedencia del pago del subsidio

Finalmente, en caso de no encontrar observaciones, la Autoridad de Aplicación tiene 10 días para instruir el pago al Fiduciario y éste 3 días para efectuar el desembolso<sup>7</sup>, sin que puedan transcurrir más de 30 días desde la presentación de la DDJJ.

En el cursograma siguiente puede verse el circuito de control y pago de los subsidios a fraccionadores a través del Fondo Fiduciario, de acuerdo a lo establecido en la reglamentación:

---

<sup>7</sup> Cfr. Artículo 28.



Fuente: elaboración propia a partir del análisis de la normativa aplicable.

### 3.2.2. Subsidios Ley N° 26.020 (Garrafas para todos)

El Fondo Fiduciario se integró con aportes del Estado Nacional y de los productores de gas natural<sup>8</sup>, siendo los beneficiarios todos los sujetos activos de la cadena de comercialización de GLP: productores, fraccionadores y distribuidores, estos últimos, incorporados a través del Decreto N° 682/11. Los usuarios residenciales que adquirirían el GLP a precios diferenciales, eran aquellos de las Zonas I y II. El contrato de Fideicomiso fue aprobado por la Resolución ex –SE N° 1080/08.

El precio acordado para la comercialización al público durante el período auditado y hasta la creación del Programa Ho.Gar fue de \$ 16 para la garrafa de 10 kg., de \$ 20 para la de 12 kg. y de \$ 25 para la de 15 kg.

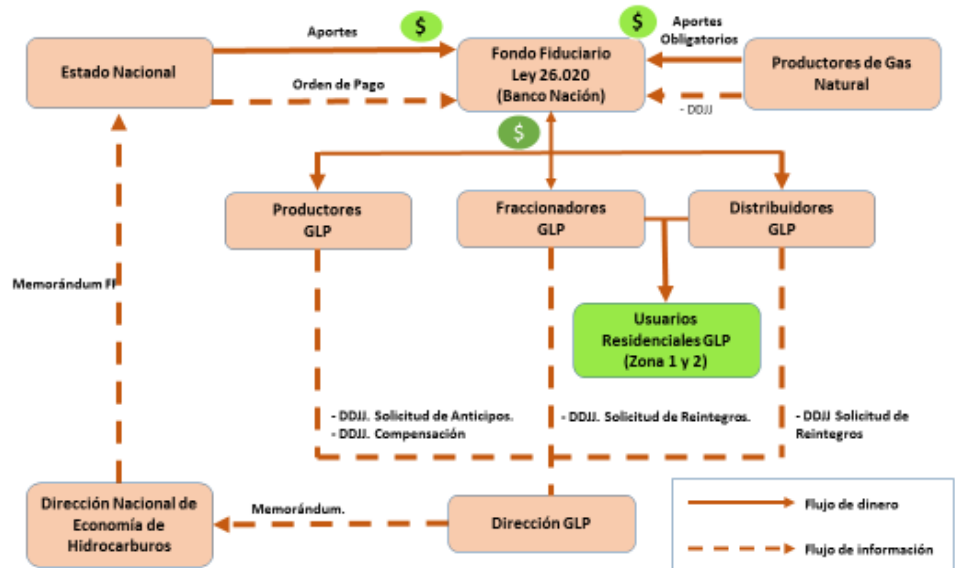
<sup>8</sup> La modalidad de los aportes de los productores de gas natural se realizó conforme a lo establecido en el Acuerdo Complementario con Productores de Gas Natural de fecha 19 de septiembre de 2008, con su adenda de fecha 02 de marzo de 2009 y sus correspondientes prorrogas, donde se estableció que los productores debían aportar el 100% de los montos incrementales efectivamente percibidos, netos de regalías, impuestos nacionales, provinciales y tasas municipales, hasta alcanzar, entre todos, la suma anual de \$ 710.000.000.



## Auditoría General de la Nación

En el caso de los productores, los pagos se realizaban en función del volumen vendido a fraccionadores a precio diferencial, a modo de reintegro<sup>9</sup>. Los fraccionadores, por su parte, recibían 2 compensaciones: i) Por fraccionamiento a través de un anticipo correspondiente al cupo asignado para cada mes y a fin de año a través de un ajuste resultante de un balance entre el volumen compensado por los anticipos y el total adquirido y ii) Por distribución directa, en forma de reintegro, a través de la declaración jurada de ventas realizada ante la Autoridad de Aplicación. Los volúmenes se ajustaban anualmente, en virtud de las compras realizadas a los productores, y las ventas a distribuidores. Por último, la compensación a distribuidores se realizaba, también a modo de reintegro, de acuerdo a los volúmenes declarados como comprados por éstos.

El esquema de asignación y pago del subsidio, así como el rol de las partes intervinientes, de acuerdo a la reglamentación, es el que surge del siguiente cuadro:



Fuente: Elaboración Propia, de acuerdo a lo establecido en la reglamentación.

<sup>9</sup> El precio acordado cada 10kg de venta al fraccionador por volumen puesto en planta del productor fue durante los años 2013 hasta la finalización del programa, de \$ 1. Por su parte, el valor a compensar al productor fue de \$ 4,7 por cada 10 kg. vendidos al fraccionador puesto en su planta. (Cfr. Resoluciones ex SE N° 429/13, 548/13, 532/13 y 380/14)

El Reglamento del Programa, aprobado por Resolución ex SE N° 1083/08, previó la realización de los siguientes informes durante la ejecución del Programa, a cargo de la Autoridad de Aplicación: a) Cumplimiento de objetivos establecidos; b) Cumplimiento de asignación de los recursos; c) Cumplimiento de las condiciones de traspaso de recursos; d) Cumplimiento de las acciones financieras; e) Cumplimiento de los procesos y f) Auditorías realizadas y pendientes a fin de evaluar la ejecución del Programa. Estos informes debían ser elevados, incluso, a esta AGN. Por su parte, la Unidad de Seguimiento – Universidad Tecnológica Nacional (en adelante UTN) debía realizar informes periódicos sobre los avances del Programa, como así también las recomendaciones que estime correspondientes para alcanzar una eficiente ejecución del mismo.

A través de la Nota SSRyC N° 11/16, el auditado informó que: “no se han elaborado informes de cumplimiento de los objetivos del Programa en el área de la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos ni en el área de la Dirección de GLP”.

Por otra parte, si bien el Reglamento instruyó, a los fines del control de precios, a la ex Subsecretaría de Combustibles a realizar acuerdos con autoridades nacionales o provinciales de Defensa del Consumidor, en forma directa o a través de la Autoridad de Aplicación de la Ley N° 24.240, el auditado informó por Nota SRH N° 1129/16 que no existían acuerdos suscriptos con tales autoridades. También informó, con respecto a las inspecciones realizadas a comercios que “los mismos no revisten la calidad de sujetos activos de la industria en los términos de la Ley N° 26.020 y sus normas reglamentarias, motivo por el cual se encuentran fuera de la órbita de competencia de la Secretaría de Recursos Hidrocarburíferos”. Sin embargo, puso a disposición actas del año 2014 elaboradas a comercios por la UTN en el marco de convenios firmados por la ex SE.

Dichos convenios tuvieron por objeto la ejecución de tareas de seguimiento y control del Programa, mediante la elaboración de un censo y auditorías de todos los comerciantes, según lo definido en el punto 3 apartado 17 del Reglamento del Programa. Las tareas se llevarían a cabo con el personal de las Facultades y



## Auditoría General de la Nación

Unidades Regionales que la UTN tiene en todo el territorio nacional, a partir de la creación de un Centro de Coordinación del Programa dependiente de la Secretaría de Extensión Universitaria. La función del Centro era coordinar las acciones de las dependencias de la UTN en todo el país, asignar las áreas de cobertura a auditar, recibir y procesar la información generada y elaborar los informes que indique la Autoridad de Aplicación. Se aprobó un modelo de acta de inspección y se previó una carga digital diaria a remitir al Centro para ser entregadas a la Autoridad de Aplicación. Se previeron dos tipos de auditoría de acuerdo al lugar de realización dividiéndose en urbanas e interurbanas.

El precio y la cantidad de auditorías a realizar por año y para el período auditado son los siguientes, destacándose que al monto fijo mensual debe adicionarse el monto por la cantidad de auditorías realizadas:

Convenio ex MINPLAN – UTN							
Concepto	2013			2014			
	Pr. Unitario en \$	Cantidad	Total \$	Pr. Unitario en \$	Cantidad	Total \$	
Monto fijo mensual	229.791,69	12	2.757.500	386.177,70	12	4.634.132	
Por auditoría	Urbana	49,32	23.760	1.171.843	59,68	33.000	1.969.440
	Interurbana	93,48	48.240	4.509.475	113,11	67.000	7.578.370
<b>Total año en \$</b>			<b>8.438.819</b>	<b>14.181.942</b>			

Fuente: Elaboración propia a partir de información del auditado

Culminado este Programa, la Resolución ex SE N° 73/15 dispuso la extinción del Contrato de Fideicomiso aprobado por Resolución ex SE N° 1080/08,, determinando que el balance de liquidación final y la rendición de cuentas a cargo del Fiduciario tendría lugar una vez canceladas las acreencias pendientes, gastos, impuestos y cargas del Fideicomiso.

A la fecha de cierre de las tareas de campo (30/11/16) el Fiduciario no había presentado aún el balance de liquidación final y rendición de cuentas.

### 3.2.3. Programa Hogares con Garrafas.

#### 3.2.3.1. Generalidades

Según el artículo 1.1. del Reglamento los objetivos generales del Programa son: 1) Velar por el abastecimiento regular y confiable de GLP envasado en

garrafas de 10, 12 y 15 kg en todo el territorio nacional; 2) Asegurar que las garrafas que contengan GLP puedan ser adquiridas por los usuarios a precios regulados por la Autoridad de Aplicación; 3) Garantizar el suministro de garrafas a un valor inferior a sectores sociales de escasos recursos de todo el territorio nacional que no cuenten con servicio de gas por redes y 4) Concatenar las acciones del Programa Ho.Gar con las políticas públicas en materia energética en función de concientizar a los usuarios consumidores de GLP sobre las ventajas y beneficios del uso racional y eficiente de la energía.

Debido al alcance federal del Programa, el Reglamento dispuso en su artículo 25 que: “la Autoridad de Aplicación planificará y ejecutará un Plan Comunicacional con el objetivo de que el Programa sea difundido en todo el país. Las Provincias que adhieran al Programa, se comprometen a desarrollar y ejecutar acciones en sus respectivas jurisdicciones con el fin de difundir el presente Programa, alineado a la planificación establecida por la Autoridad de Aplicación”.

El Programa se inició a partir de un registro preliminar con la información existente en las bases de datos de la ex SE y de la ANSES para incorporar de forma automática a los sectores más vulnerables de la población, previéndose un plazo de 12 meses de inscripción provisoria, que luego fue ampliado a 16 meses<sup>10</sup>.

Según el organigrama del MINEM, en la gestión del Programa intervienen, además de las empresas que comercializan GLP (Productores, fraccionadores, distribuidores y comerciantes) las siguientes áreas del MINEM: 1) Coordinación del Programa Ho.Gar, dependiente de manera directa de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa, con intervención en la elaboración de los registros de beneficiarios y de las actividades de control de precios y abastecimiento a través de inspectores con presencia en todo el país y 2) Dirección de Gas Licuado (Unidad de Gestión Técnico Operativa), dependiente de la Subsecretaría de Refinación y Comercialización de la SRH, con intervención en el procedimiento de pago de compensaciones a productores de GLP. Además, interviene la ANSES en la

---

<sup>10</sup> Resolución conjunta ex SE N° 75/15 y ANSES N° 181/15 y Resolución ex SE N° 74/15 y su modificatoria MINEM N° 29/16.





## Auditoría General de la Nación

elaboración del registro preliminar y en los procedimientos de inscripción de beneficiarios.

A través de la Resolución ex SE N° 192/15 se articuló la coexistencia del Programa Ho.Gar con los subsidios indirectos a consumidores de la Zona III inscriptos en los registros provinciales, con el fin de evitar el doble pago de los subsidios. También se fijaron las pautas para la confección del Registro Provincial de Usuarios Residenciales de GLP y se estableció que aquellos que se inscriban en dicho registro no podrán formar parte de un hogar en el cual alguno de sus miembros se encuentre inscripto en el Registro de Beneficiarios del Programa Ho.Gar, creado por la Resolución ex SE N° 74/15 o en el Registro Especial de los beneficiarios de la Zona III, creado por Resolución Ex SE N° 102/15.

Las jurisdicciones adheridas al Programa Ho.Gar deberán presentar mensualmente a la Autoridad de Aplicación, como requisito adicional a los establecidos por los artículos 26 y 27 del Decreto N° 786/02, para el cobro de la compensación por parte de los beneficiarios (empresas fraccionadoras) copia del registro provincial.

Por último, la Resolución ex SE N° 230/15, terminó de articular la coexistencia de ambos programas (Art. 75 Ley N° 25.565 y Programa Ho.GAR), de manera que, los beneficiarios de uno u otro reciban el mismo subsidio por garrafa, sin perjuicio de la zona de residencia. Con tal objetivo dispuso: 1) El precio diferencial para los usuarios de la Zona III inscriptos en los registros provinciales (\$ 2,00 por kg), 2) Las compensaciones por las ventas de GLP al precio diferencial a cargo del Fondo Fiduciario de la Ley N° 25.565 y 3) Los consumos máximos por usuario por zona.

### **3.2.3.2. Lineamientos.**

Los lineamientos del Programa Ho.Gar, definidos en el punto II.4. del Reglamento son:

1) Establecer precios máximos de referencia en cada etapa de la cadena de comercialización de GLP envasado en garrafas de 10, 12 y 15 kg., válidos en todo el territorio nacional.

La Autoridad de Aplicación es competente para fijar precios máximos de referencia en todo el territorio nacional.

El precio de la garrafa no varió desde el comienzo del Programa Ho.Gar hasta el cierre de las tareas de campo (30/11/16). Según Resolución ex SE N° 70/15<sup>11</sup>, se incluía en el precio de la garrafa el costo p por servicio de venta a domicilio. Luego, por Resolución MINEM N° 19/16, dicho costo fue excluido. Los precios son los siguientes para cada segmento de la cadena de comercialización, antes de impuestos:

Segmento	Garrafa de 10 kg	Garrafa de 12 kg	Garrafa de 15 kg
Fraccionador	\$39,30	\$47,16	\$58,95
Distribuidor	\$78,50	\$94,20	\$117,75
Precio de venta al público (consumidor final)	\$87,78	\$105,34	\$131,67

Nota: el precio final de venta al público para garrafas de 10 kg es de \$ 97 para todo el país.

La Resolución ex SE N° 49/15 previó dos mecanismos de actualización de los precios máximos de referencia: 1) Automática: se realizará por cada semestre estacional en dos etapas. Cada 3 meses, se actualizarán los precios máximos de referencia del fraccionador y distribuidor de acuerdo a las fórmulas polinómicas allí previstas y 2) Por revisión integral: a cargo de la Autoridad de Aplicación a través de un análisis de la estructura de costos en cada una de las etapas.

Los objetivos de esta revisión integral son los siguientes: a) Ajustar desvíos que pudieran surgir de la aplicación de las fórmulas polinómicas; b) Analizar y evaluar la evolución de las variaciones de costos y participación dentro de la matriz de costos; c) Analizar y evaluar las posibles modificaciones en los apartamientos máximos permitidos de los precios máximos de referencia en base a factores

---

<sup>11</sup> La Resolución ex Secretaría de Comercio N° 57/15, fijó los mismos precios para los mismos productos, para la venta al público.



## Auditoría General de la Nación

regionales, de distribución y logística y d) Evaluar la divergencia de los actores involucrados en la actividad.

A partir de la revisión integral de costos, la Autoridad de Aplicación fijará los nuevos precios máximos de referencia y podrá determinar la necesidad de realizar modificaciones a las fórmulas polinómicas de ajuste automático. La entrada en vigencia de los nuevos precios y fórmulas será definida por la Autoridad de Aplicación al momento de su publicación, no pudiendo ser anterior a los 10 días contados desde la misma. En caso de no especificar, entrará en vigencia automáticamente en ese plazo.

Al momento de fijar el precio máximo de referencia, la Autoridad de Aplicación determinará el apartamiento máximo permitido en cada etapa de la cadena, definiendo el porcentaje máximo que pueden alcanzar los mismos. Cuando se verificasen casos en que no se respeten dichos precios máximos, se aplicarán las sanciones y penalidades establecidas en el punto IX del Reglamento. Para los comercios minoristas el porcentaje varía del 0% al 4% de acuerdo a cada provincia.

2) Otorgar subsidios a los titulares de hogares de bajos recursos o de viviendas de uso social o comunitario, consumidores de GLP, en todo el territorio nacional que residan en zonas no abastecidas por el servicio de gas por redes o que no se encuentren conectados a la red de distribución de su localidad.

La cantidad de garrafas que corresponden por hogar de hasta 5 miembros y de más de 5 miembros por provincia y por mes se encuentra determinada actualmente por Resolución ex SE N° 102/15.

En cuanto al subsidio, si bien el Reglamento ha fijado un procedimiento específico para su determinación<sup>12</sup> a partir de los informes del INDEC, éste no ha variado desde el inicio del Programa y consiste en la suma de \$ 77 por garrafa de 10 kg.

Este lineamiento funciona a partir de la existencia de dos registros:

- **Registro de Beneficiarios del Programa Ho.Gar:** creado por Resolución ex SE N° 74/15, modificada por Resolución MINEM N° 29/16, previó la

---

<sup>12</sup> Cfr. Artículos 11.1 y 11.2 del Reglamento.

conformación de un registro preliminar con el objeto de incorporar de forma automática a los sectores más vulnerables de la población, quienes contaron con un plazo de 16 meses desde la vigencia del Programa para tramitar su inscripción definitiva. Transcurrido dicho plazo sin que se hubiera tramitado la inscripción, procede la baja del registro.

También se previeron causales de suspensión del Registro disponiéndose que los eventuales reclamos serían resueltos por la ex SE. Las mismas son: a) La verificación de falta de cumplimiento de los requisitos establecidos para acceder al otorgamiento del subsidio; b) La detección de más de un titular en un hogar, c) La ausencia de movimientos en los fondos depositados para un hogar por un período de hasta tres meses consecutivos

- **Registro Especial de Beneficiarios de la Patagonia, la Puna y Malargüe del Programa Ho.Gar:** creado por Resolución ex SE N° 102/15 con el objeto de que los beneficiarios que acrediten mayor consumo de GLP puedan tener acceso a una mayor cantidad de garrafas al mes.

Para la determinación del subsidio mensual, se considera la cantidad de garrafas declaradas por el titular en el formulario de inscripción, siempre y cuando dicha cantidad no exceda el consumo máximo por zona/región mensual y anual, de garrafas de 10 kg, definido en el Anexo II de dicha resolución. Se estipuló como requisito para acceder a este registro la presentación, a requerimiento de la Autoridad de Aplicación, de los comprobantes de compra (tickets o facturas) de garrafas realizadas en los 3 meses previos a la solicitud. Las causales de suspensión definidas para el registro creado por esta resolución son las mismas que las mencionadas para el registro anterior, agregándose la falta de cumplimiento de la presentación de los comprobantes. También se establece que los beneficiarios del registro especial, no podrán formar parte del registro creado por Resolución ex SE N° 74/15.

La ANSES a través de un sistema propio denominado SITACI E (sistema de transferencia de archivos), confecciona preliminarmente el registro de beneficiarios. Según lo relevado, dicho registro será luego depurado por la

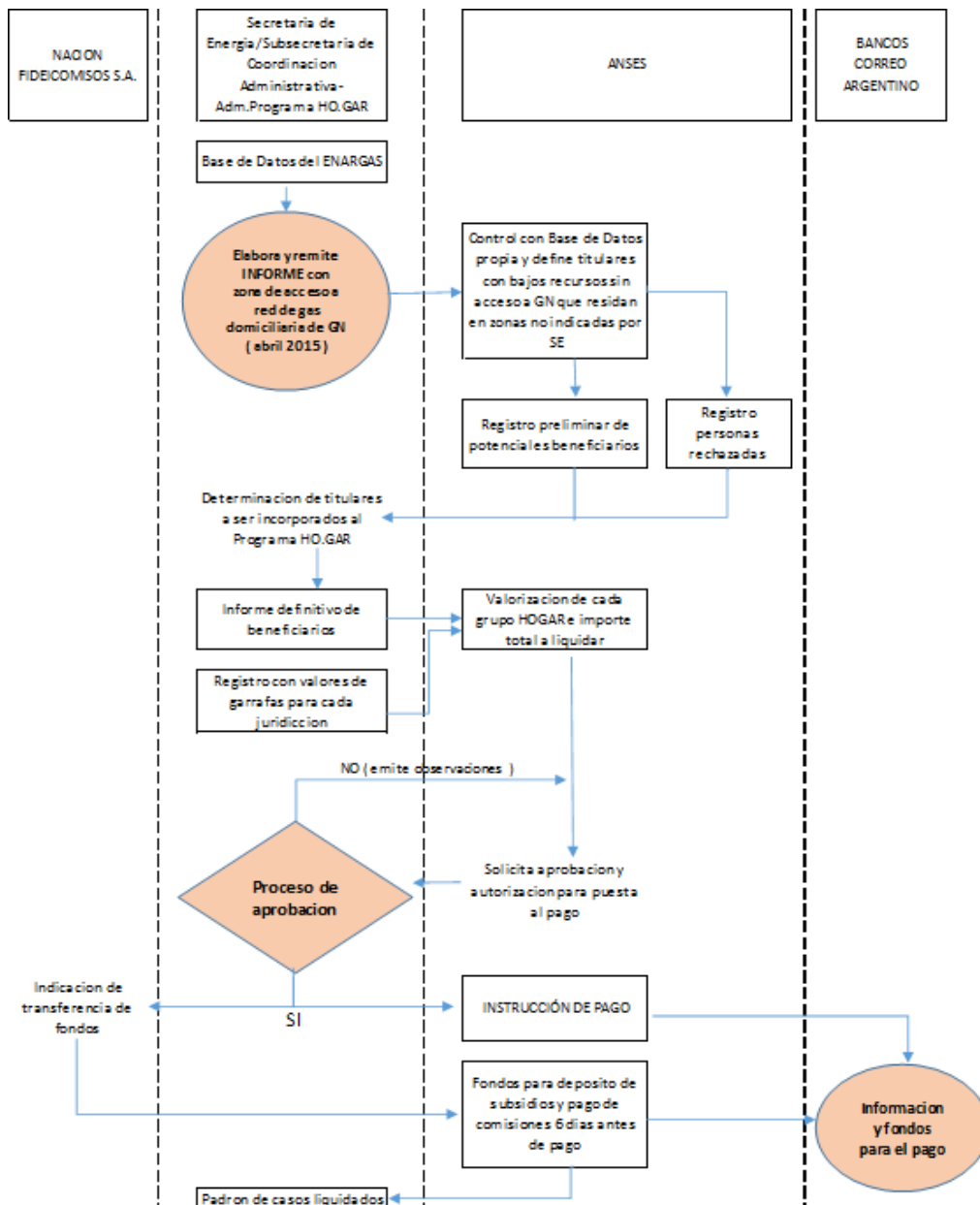


## Auditoría General de la Nación

Coordinación del Programa Ho.Gar., siendo las comunicaciones entre ésta y la ANSES por vía electrónica.

A fin de instrumentar el procedimiento de confección del registro así como las acciones y responsabilidades de cada una de las partes intervinientes, fue dictada la Resolución Conjunta ex SE N° 75/15 y ANSES N° 181/15.

La confección del registro y pago de los subsidios se realiza de acuerdo al siguiente diagrama de flujos:

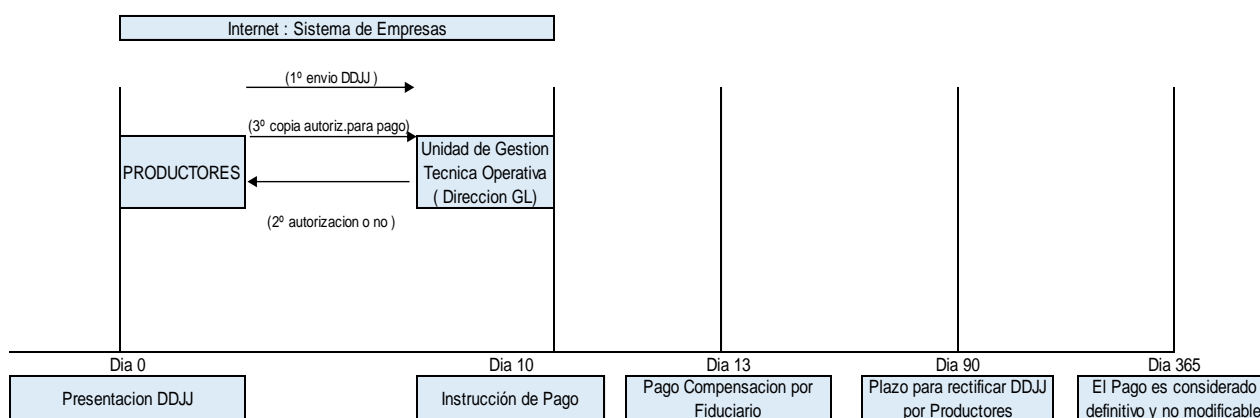


3) Otorgar compensaciones a los productores de GLP envasado en garrafas de 10, 12 y 15 kg de uso doméstico, de acuerdo al volumen de producto, butano y propano, que tengan por destino exclusivo el consumo del mercado interno.

La Autoridad de Aplicación determina el precio máximo de referencia por tonelada y el monto a compensar sobre las ventas efectivas de los productores inscriptos en el Registro Nacional de la Industria del Gas Licuado de Petróleo (RNIGLP), de acuerdo a la metodología establecida en el Reglamento<sup>13</sup>. Los valores correspondientes a los precios máximos de referencia varían de acuerdo a los mecanismos de revisión integral previstos.

La Resolución ex SE N° 70/15 determinó los siguientes precios y compensaciones, vigentes en la actualidad: i) Para butano: Precio máximo de referencia por tonelada en planta del productor = \$ 650/ Compensación= \$ 550 y ii) Para propano: Precio máximo de referencia por tonelada en planta = \$ 1.000/ Compensación: \$ 200.

El circuito de pago de la compensación se ajusta al siguiente esquema, de acuerdo a lo establecido en el punto V del Reglamento, a partir de la carga inicial del formulario de solicitud de reintegro de fondos en el Sistema Empresas disponible en la página web del MINEM.



<sup>13</sup> Artículos 8.1 y 8.2 del Reglamento.



## Auditoría General de la Nación

### 3.2.3.3. Recursos

El Decreto N° 470/15 dispuso la constitución de un fideicomiso de administración que tendrá por objeto garantizar de manera efectiva el acceso al GLP envasado a precios diferenciales, por parte de los usuarios de bajos recursos de todo el territorio nacional. El contrato fue suscripto con fecha 01/04/15 y su duración fue prevista hasta 30 años desde su firma.

Se designó como Fiduciante y Fideicomisario al Estado Nacional, a través de la ex SE, como Fiduciario a Nación Fideicomisos SA y como Beneficiarios a los enunciados en el artículo 2.13.4 del Reglamento y a los productores de GLP. En ambos casos de acuerdo a los criterios y requisitos que establezca la Autoridad de Aplicación en virtud de lo dispuesto en el presente Decreto.

El patrimonio del Fideicomiso está constituido por los recursos detallados en el Artículo 46 de la Ley N° 26.020 y los establecidos en el artículo 2.4. del contrato. La obligación de rendir cuentas por parte del fiduciario es mensual y anual. La rendición mensual debe incluir un detalle de los ingresos, las inversiones, pagos y demás egresos realizados con relación al fideicomiso, indicando fechas, importes y conceptos<sup>14</sup>.

### 3.2.3.4. Control, inspecciones y sanciones.

Se previó que el seguimiento y control de los objetivos del programa respecto a precios y abastecimiento pueda ser realizado por la Autoridad de Aplicación o bien en colaboración con otras dependencias del Estado Nacional y/o a través de convenios y/o acuerdos con otras entidades<sup>15</sup>.

El Reglamento prevé sanciones frente a las siguientes conductas para cada sujeto de la industria: i) Incumplimientos de los precios de venta, ii) Incumplimientos a los deberes de abastecimiento y iii) Incumplimiento en la presentación de información. Asimismo se aprueba un procedimiento para la aplicación de sanciones<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Cfr. Punto 9 del Contrato.

<sup>15</sup> Cfr. Punto VIII del Reglamento.

<sup>16</sup> Cfr. Punto IX del Reglamento.

La Auditoría solicitó por Nota N° 38/16 AG-4 la remisión de la totalidad de los expedientes iniciados como consecuencia de los incumplimientos del programa y el auditado contestó por Nota N° SRH N° 1129/16 que "...no se registran en la Dirección de Gas Licuado de Petróleo actuaciones de las que surja un proceso sancionatorio por incumplimientos del Programa Hogares con Garrafas". Sin perjuicio de ello, el auditado remitió un archivo digital conteniendo la totalidad de las inspecciones realizadas desde el inicio del Programa Ho.Gar hasta el mes de julio de 2016 por parte de los inspectores contratados en las provincias, así como un cronograma semanal de inspecciones por provincia.

Además de las inspecciones realizadas en el interior a través de inspectores contratados por la Autoridad de Aplicación, el ex MINPLAN suscribió, con fecha 16/04/15 y por un plazo de 9 meses, con la UTN Facultad Regional San Nicolás, un convenio cuyo objeto fue "realizar y coordinar tareas de seguimiento y control respecto del suministro regular, confiable y económico de GLP a sectores sociales residenciales de escasos recursos que no cuenten con servicio de gas natural con redes". El precio del contrato fue de \$ 13.511.669 con más el 10% en concepto de gastos administrativos.

El Decreto N° 470/15 también previó la constitución de un Comité Asesor con el objeto de asesorar a la Autoridad de Aplicación en la implementación del Programa, conformado por un representante de los siguientes organismos: 1) Ex Secretaría de Energía; 2) Secretaría de Comercio; 3) ANSES; 4) ENARGAS y 5) Ministerio de Desarrollo Social. La Autoridad de Aplicación podrá invitar a otras entidades y jurisdicciones a participar y colaborar en la implementación del Programa, mediante convenios específicos.





## Auditoría General de la Nación

### 4. HALLAZGOS

#### 4.1. El pago de las compensaciones a las empresas fraccionadoras beneficiarias, no se realiza en los tiempos establecidos en el Decreto N° 786/02, reglamentario de la Ley N° 25.565.

El artículo 26 y ss. del Decreto N° 786/02, establece el procedimiento para el pago de las compensaciones a los beneficiarios definidos en el artículo 15 inciso c) del mismo, fijando plazos determinados para el cumplimiento de cada una de las etapas desde el inicio del trámite en la jurisdicción provincial, hasta el efectivo pago del beneficio.

De la revisión del total de expedientes entregados por el auditado (40 casos) correspondientes al período abril/diciembre 2015, se analizó el tiempo que insumió cada etapa del trámite, detectándose los siguientes desvíos promedio, sin que surja de los expedientes justificación de las demoras.

Etapa	Normativa aplicada Dec. 786/02	Plazos establecidos en normativa (días) (a)	Tiempos promedios relevados (días) (b)	Desvíos (días) (c= b-a)
Entre recepción del informe provincial e instrucción de pago	Art. 28 1er Pár.	10	68	58
Entre período de DDJJ e instrucción de pago	Art. 28 3er Pár.	30	164	134

Fuente: Elaboración propia, con base en la información contenida en los expedientes suministrados.

#### 4.2. En el marco del Programa Garrafas para Todos, la Autoridad de Aplicación no controló que los productores de gas natural aportaran la integridad de los fondos al Fondo Fiduciario, como así tampoco la documentación respaldatoria correspondiente, según lo establecido en la normativa.

El apartado d) del artículo 46 de la Ley N° 26.020 previó que el “Fondo Fiduciario para atender el consumo residencial de GLP envasado para usuarios de bajos recursos y para la expansión de redes de gas natural”, se integre con aportes

específicos de los productores de gas natural a convenir con la Autoridad de Aplicación.

El artículo 11 del Contrato de Fideicomiso estableció un procedimiento de ingreso de aportes por parte de los productores de GN a partir de la presentación de una DDJJ con su documentación respaldatoria. La Autoridad de Aplicación debía conformar los montos ingresados y la no conformidad daba lugar al inicio de acciones legales por parte del Fiduciario.

Para el período auditado dichos aportes debían efectuarse de acuerdo a lo establecido en las adendas al Acuerdo Complementario de Precios con productores de gas natural vigente a la fecha de ingreso de los aportes<sup>17</sup>.

Durante el período auditado el aporte consistía en el 100% de los montos incrementales efectivamente percibidos resultantes de la reestructuración dispuesta en el acuerdo complementario con productores de gas natural y los respectivos acuerdos individuales, una vez deducidos las regalías, impuestos nacionales, provinciales y tasas municipales hasta alcanzar, entre todos, la suma anual de \$ 710.000.000. Sin embargo, de las rendiciones de cuenta del Fiduciario se constató que el total de aportes de los productores desde enero de 2013 a marzo de 2015 fue de \$ 459.637.667, según se expone en el siguiente cuadro:

	Total 2013		Total 2014		Total (Ene-Mar) 2015		TOTAL	
Aportes Productores de GN	191.029.940,46	13%	197.116.032,94	10%	71.491.693,59	14%	459.637.666,99	12%
Aportes Estado Nacional (F. Estab.)	1.275.744.380,00	87%	1.813.358.770,00	90%	429.327.267,00	86%	3.518.430.417,00	88%
Total	1.466.774.320,46	100%	2.010.474.802,94	100%	500.818.960,59	100%	3.978.068.083,99	100%

Fuente: elaboración propia con base en las rendiciones de cuenta suministradas por el auditado.

La Auditoría tuvo acceso a la totalidad de los expedientes de ingresos de aportes para el período auditado y constató, además de la falta de documentación respaldatoria, la inexistencia de informes de la Autoridad de Aplicación tendientes a verificar que los aportes ingresados fueran efectuados de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente. Los expedientes constan de la declaración jurada de los

<sup>17</sup> Para el período auditado se encontraron vigentes la cuarta adenda para 2013 y la quinta adenda para 2014, ninguna de ellas fue ratificada por Resolución.



## Auditoría General de la Nación

productores y de la constancia bancaria del depósito y/o transferencia a la cuenta del fideicomiso, sin contar con informes prestando o no la conformidad establecida por el artículo 11 del Contrato de Fideicomiso.

Por el contrario, para el pago de las compensaciones a productores, fraccionadores y distribuidores, se constató la realización de sendos informes a cargo de la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos y de la Dirección de Gas Licuado, ambas dependientes de la ex Dirección Nacional de Refinación y Comercialización de la ex Secretaría de Energía.

### **4.3. La Autoridad de Aplicación no realizó los informes de ejecución del Programa Garrafas para Todos, previstos en el Reglamento aprobado por Resolución ex SE N° 1083/08.**

La Autoridad de Aplicación debía efectuar por sí o por terceros, controles a los fines de asegurar el cumplimiento de los objetivos del Programa. A tal efecto se previó en el punto 21.VII del Reglamento la elaboración de informes con el fin de realizar el seguimiento del Programa.

Mediante Nota N° 181/15 AG-4 se solicitó para el período comprendido entre el 01/01/13 y el 31/03/15: a) Informes de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo de Estabilidad de Precios; b) Informes de auditoría propios o de terceros; c) Informes de cumplimiento de los objetivos del Programa elaborados por la Autoridad de Aplicación; d) Informes de control de precios y e) Informes de organismos públicos y de las cámaras intervinientes.

Como respuesta a lo solicitado, por Nota SSRyC N° 11/16 se suministraron los informes de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo elaborados por el ENARGAS en carácter de Secretario Ejecutivo. En cuanto a los informes de auditoría se informó la inexistencia de los mismos para el período requerido. Por último, se expresó que “ni en el área de la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos ni en la Dirección de GLP se elaboraron informes de cumplimiento de objetivos” y se omitió especificar si existen informes pertenecientes a otras áreas involucradas. Posteriormente, por Nota SRH N° 1129/16 se informó que “no obran

constancias de informes de organismos públicos y/o de Cámaras intervinientes relacionadas con el Programa”.

En cuanto a los informes de control de precios, se tuvieron a la vista las actas labradas por la UTN en su carácter de Unidad de Seguimiento, sin que conste análisis de éstas por parte de la Autoridad de Aplicación.

En el punto 6.1.2. del Reglamento, aprobado por Resolución N° 1.083/08, autorizaba a la Autoridad de Aplicación a delegar la facultad de control en las provincias mediante la suscripción de convenios. No obstante, el auditado informó que no existen constancias documentales de los eventuales convenios que pudieran haberse suscripto con los municipios y/o provincias.

#### **4.4. No se aprobó la estructura organizativa de la Coordinación del Programa Ho.Gar, con la descripción de las acciones y responsabilidades de cada área que la integra.**

A la fecha de cierre de las tareas de campo, no se había aprobado la estructura organizativa de la Coordinación del Programa Ho.Gar con la descripción específica de las acciones de cada área, situación que impide establecer responsabilidades y ejercer controles adecuados tendientes a mejorar aspectos del Programa vinculados al otorgamiento de los subsidios.

#### **4.5. No se han implementado acciones de difusión constantes, adecuadas y suficientes que permitan a los beneficiarios y/o potenciales beneficiarios conocer el funcionamiento y/o existencia del Programa, restando efectividad a éste y eficacia al cumplimiento de los objetivos previstos.**

El artículo 25 del Reglamento del Programa estableció que la Autoridad de Aplicación debía planificar y ejecutar un plan comunicacional a fin que el Programa sea difundido en todo el país. También se estableció que las provincias adherentes debían desarrollar y ejecutar acciones en sus respectivas jurisdicciones, de acuerdo a la planificación establecida.



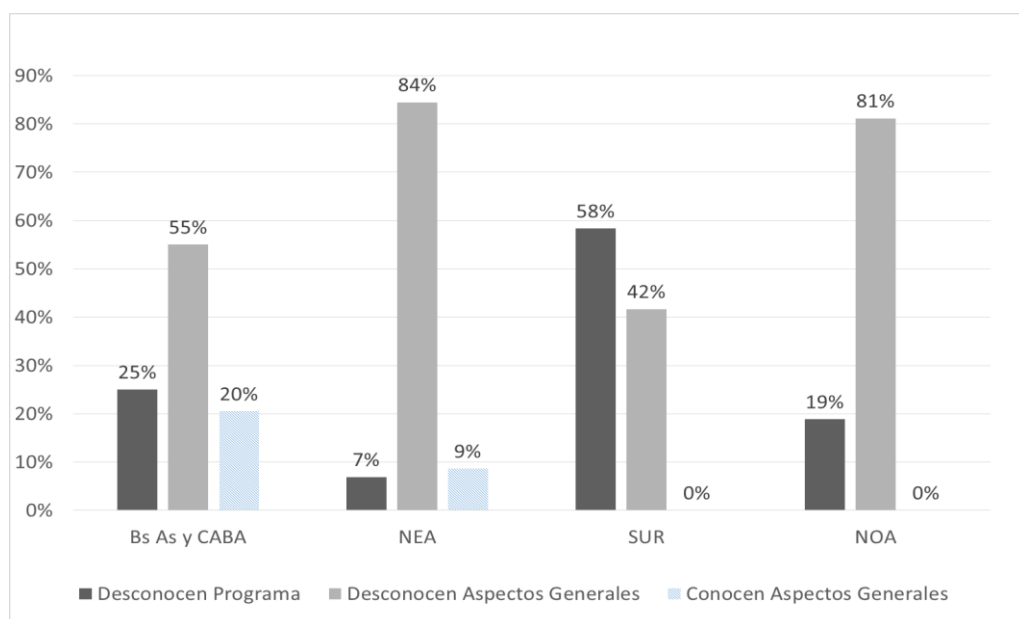
## Auditoría General de la Nación

Esta Auditoría solicitó por Nota N°181/15 AG-4 la remisión del plan comunicacional planificado y ejecutado, a lo cual el auditado respondió por Nota SSRyC N° 11/16 que: “El programa fue lanzado a principios del año 2015 por cadena nacional de radio y televisión. No obstante ello, se efectuaron campañas de información en alrededor de 2.200 municipios, en muchos de los cuales se concurrió personalmente”, sin remitir documentación que acredite la formulación y ejecución de las acciones mencionadas en su respuesta.

Asimismo, si bien el auditado remitió convenios suscriptos con algunas provincias y municipios, éstos consisten en la mera adhesión al Programa, sin establecer acciones de difusión por parte de estas jurisdicciones.

De las 384 encuestas estimadas, se realizaron 236, por problemas de accesibilidad a determinados barrios de la CABA y la Provincia de Buenos Aires, así como por no haber encontrado a los beneficiarios en sus domicilios y/o por errores en el registro.

Del 100 % de las encuestas realizadas (236) a beneficiarios del Programa, durante las comisiones de servicio, se verificaron los siguientes resultados por zona de acuerdo al grado de conocimiento del Programa y/o de los aspectos que hacen a su funcionamiento:



Fuente: Elaboración propia en base a resultados obtenidos en comisiones de servicio.

En la localidad de Huáncar, Jujuy, se realizó un procedimiento de “grupo focal” a instancias de los vecinos. Concurrieron alrededor de 20 personas de las cuales 6, resultaron ser beneficiarios del Programa y desconocer su existencia. El resultado de las encuestas se incluye en el gráfico precedente.

El desconocimiento por parte de beneficiarios que se encuentran inscriptos en el registro, impide que los mismos perciban el subsidio. Asimismo, no conocer otros aspectos del programa, tales como precio establecido de la garrafa, monto del subsidio, modalidad de pago, no permite a los beneficiarios ejercer el derecho de reclamar y/o denunciar irregularidades.

Cabe mencionar que la falta de retiro del subsidio durante tres meses es causal de suspensión del registro y en consecuencia las entidades pagadoras (bancos y Correo Argentino) deben devolver dichos montos a la ANSES. Del análisis de las rendiciones de cuenta de la ANSES a la Autoridad de Aplicación para el período abril de 2015 a marzo de 2016, surge que las entidades pagadoras devolvieron a la ANSES un total de \$ 1.159.689.000 lo que representa un promedio de 26% del total transferido para el cumplimiento del Programa.

Por lo expuesto, la ausencia de medidas de difusión constantes por parte de la Autoridad de Aplicación incide en el cumplimiento de los objetivos del Programa en cuanto a asegurar y garantizar el acceso al subsidio a sectores sociales de escasos recursos de todo el territorio nacional que no cuenten con servicio de gas por redes.

#### **4.6. Los controles llevados a cabo por la Autoridad de Aplicación no aseguran y no garantizan el abastecimiento y la accesibilidad de las garrafas al precio fijado por la normativa.**

##### **4.6.1. El esquema de inspecciones implementado no es suficiente para el cumplimiento de los objetivos previstos.**

Efectuado el siguiente requerimiento de información: a) Control de precios elaborados por los sujetos del Programa; b) Plan de inspecciones y control de

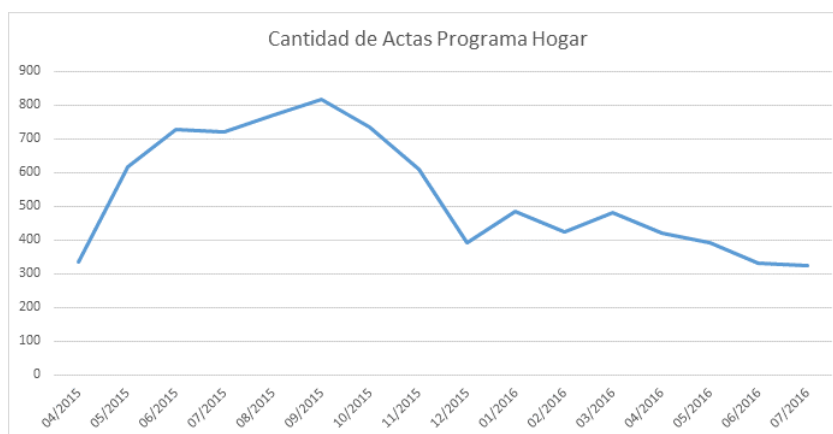


## Auditoría General de la Nación

cumplimiento de precios y abastecimiento, programado y ejecutado; c) Detalle de la totalidad de las actas de verificación de precios elaboradas desde el inicio del Programa hasta el 31/03/16, por provincia; d) Registro especial de beneficiarios al mes de abril de 2016; e) Evolución mensual de los precios establecidos y f) Listado de inspectores al 31/12/15, la Coordinación del Programa puso a disposición un archivo digital conteniendo: i) Listado de la totalidad de las actas labradas por los inspectores del Programa en todo el país desde el inicio hasta el mes de julio de 2016; ii) Cronograma de inspecciones con metas semanales, donde se prevé como mínimo una inspección semanal por Provincia, sin que conste aprobación de dicho cronograma y iii) Listado de inspectores del Programa, por provincia.

Del análisis realizado sobre las mismas surge que:

- A partir del mes de octubre de 2015, se registra una disminución en la cantidad de inspecciones realizadas en todo el país, de acuerdo al siguiente cuadro:

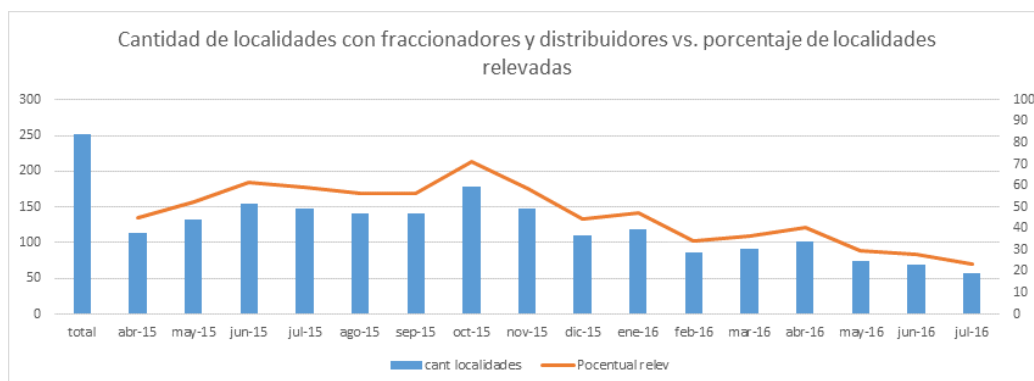


Fuente: Elaboración propia a partir de documentación digital entregada por el auditado.

- En 11 provincias<sup>18</sup> transcurrieron meses sin ejecución de inspección a empresas distribuidoras y/o fraccionadoras. Las provincias de Santa Cruz, Tucumán y Jujuy resultaron los casos de mayores períodos sin inspecciones con 7, 6 y 3 meses, respectivamente.

<sup>18</sup> Corrientes, Neuquén, La Pampa, Tierra del Fuego, Chubut, Río Negro, Santa Cruz, Tucumán, Jujuy, San Luis, Entre Ríos.

- El porcentaje promedio de localidades con fraccionadores y/o distribuidores relevadas por los inspectores del Programa Ho.Gar es de un 46,5 %, tal como surge del siguiente gráfico:



Fuente: Elaboración propia a partir de documentación digital entregada por el auditado

#### **4.6.2. La Autoridad de Aplicación no realiza acciones tendientes a promover el control a comercios minoristas.**

Según el artículo 21.6 del Reglamento, los comercios minoristas, estaciones de servicio y/o vendedores finales de las garrafas deberán respetar el precio máximo de referencia y el apartamiento máximo permitido, determinados por la Autoridad de Aplicación, en la venta del producto al consumidor final.

Por Nota N° 38/16 AG-4 se solicitó información vinculada a la evolución de los precios establecidos y a los procedimientos de actualización de precios máximos de referencia y revisiones integrales de costo de los sujetos de la industria. La SRH informó por Nota N° 1129/16 que “conforme a los relevamientos efectuados a lo largo de todo el país desde la implementación del Programa Hogares con Garrafas (HOGAR), los precios fluctuaron dentro de los parámetros establecidos en la normativa vigente. Para un mayor detalle, se podrá tener acceso a los datos obrantes en las oficinas del Programa Hogares con Garrafas (HOGAR)”

Durante las comisiones de servicio realizadas por esta Auditoría se constató que el precio promedio de la garrafa de 10 kg al consumidor final es de

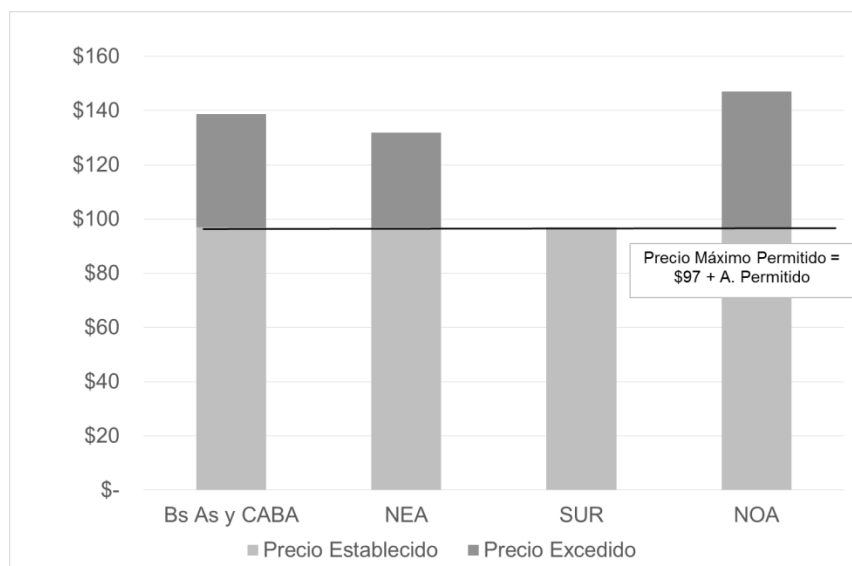




## Auditoría General de la Nación

\$120<sup>19</sup>, excediendo el mayor porcentaje de apartamiento máximo permitido previsto en la Resolución ex SE N° 102/15.

En el siguiente gráfico se refleja el resultado del relevamiento de cada uno de los precios, de los cuales surge el promedio mencionado, destacándose que en el caso de las provincias de Chubut y Santa Cruz, los entrevistados manifestaron adquirir las garrafas en distribuidoras y fraccionadoras de la zona al precio establecido en el programa:



Fuente: Elaboración propia a partir de resultados de relevamientos en comisiones de servicio

Por último, el convenio suscripto con la UTN para el año 2015 no contempló específicamente la realización de inspecciones a comercios minoristas, como sí se previó en los convenios que lo precedieron en el marco del Programa Garrafas para Todos.

### **4.6.3. A la fecha de cierre de las tareas de campo (30/11/16) el Comité Asesor creado por Decreto N° 470/15 no había emitido ningún informe.**

<sup>19</sup> Este promedio surge de las observaciones directas realizadas sobre los comercios y de las entrevistas a los beneficiarios.

Ante el pedido de remisión de los informes del Comité Asesor formulado por Nota N° 38/15 AG-4, el auditado respondió por Nota N° 1129/16 que “toda vez que de los relevamientos de precios efectuados no surgieron apartamientos por fuera de lo determinado en las normas vigentes, el Comité Asesor no efectuó informes al respecto”.

Si bien el Comité Asesor fue creado con la finalidad de asesorar a la Autoridad de Aplicación en la implementación del Programa, no se ha obtenido información que refiera al cumplimiento de dicha finalidad, destacándose que su actuación no se encuentra limitada a cuestiones vinculadas al precio de las garrafas. En efecto, se previó la participación en el Comité de otras áreas del Estado vinculadas al Programa, tales como el ENARGAS, la ANSES, el ex Ministerio de Desarrollo Social y la ex Secretaría de Comercio, así como de las Provincias y Municipios adherentes a través de la firma de los convenios pertinentes.

Por lo expuesto en los hallazgos 4.6, 4.6.1, 4.6.2 y 4.6.3, la ausencia de controles respecto del abastecimiento y accesibilidad de las garrafas a los precios establecidos, impide el cumplimiento de los objetivos del Programa en cuanto a asegurar y garantizar el acceso regular y confiable del producto en todo el territorio nacional.

#### **4.7. No se realizan controles suficientes que permitan asegurar el correcto pago de las compensaciones a los productores de GLP.**

##### **4.7.1. El sistema informático “Empresas” no permite cumplir lo dispuesto en el artículo 15 (Circuito administrativo) del Reglamento.**

El artículo 15 del Reglamento aprobado por Resolución ex SE N° 49/15 dispone que la DDJJ del productor cargada en el sistema de empresas será analizada por la Dirección de Gas Licuado (en adelante DGL) y, en caso de corresponder emitirá su respectiva autorización. Dicha autorización será recibida por el productor a través del mismo sistema. Luego, el procedimiento continúa a través de expedientes físicos.



## Auditoría General de la Nación

Esta Auditoría constató que no existen en el sistema autorizaciones de pago de la DGL a los productores, sino que todo el trámite se efectúa a través de expedientes en papel y que las instrucciones de pago son libradas por el Ministro de Energía y Minería<sup>20</sup> previo informe técnico de procedencia del pago por parte de la DGL.

### **4.7.2. Los controles efectuados por la Autoridad de Aplicación no son suficientes para garantizar la veracidad y exactitud de los datos consignados en las DDJJ presentadas por los productores.**

El informe técnico de la DGL consiste en el cruce de información entre la DDJJ presentada por el productor respecto de los volúmenes vendidos y la información obrante en el Sistema “empresas” de los fraccionadores que adquirieron el GLP. En los expedientes físicos analizados, la constancia de los volúmenes vendidos/comprados, agregada al informe técnico, no se encuentra suscripta por el responsable del área.

Dado que el sistema de control y pago de compensaciones se encuentra instrumentado únicamente a través de la presentación de DDJJ y su cruce con la información del sistema, los productores perciben dichas compensaciones sin mediar otro control que permita corroborar la veracidad y exactitud de los datos que constan en las DDJJ.

### **4.7.3. El pago de las compensaciones a los productores se realiza fuera de los plazos establecidos en el Reglamento.**

El circuito de pago a los productores tiene una duración máxima de 10 días, desde el ingreso de la DDJJ hasta la instrucción de pago, sin perjuicio de la posibilidad de rectificación de las DDJJ por parte de los productores.

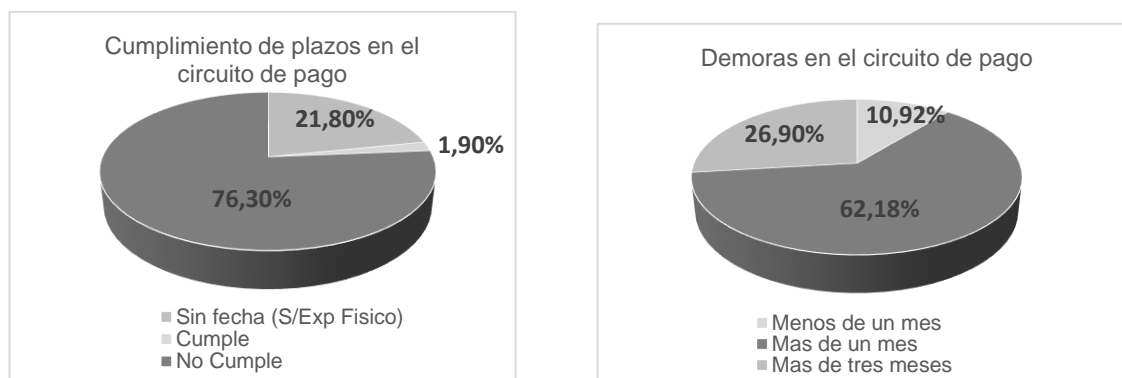
Sobre un total de 156 solicitudes de pago de compensación<sup>21</sup>, el 26,09% de los mismos supera los tres meses desde su inicio hasta el efectivo pago. Por

---

<sup>20</sup> Excepto aquellas que ordenan pagos a la empresa Shell CAPSA, en cuyo son firmados por el Secretario de Recursos Hidrocarburíferos o por el Subsecretario de Refinación y Comercialización indistintamente. Las correspondientes a Pan American Energy, no son suscriptas por el Secretario de Recursos Hidrocarburíferos.

<sup>21</sup> Se incluyen 32 casos en los que el auditado solo entregó la instrucción de desembolso, y no el expediente físico.

otra parte, un 76.30% de los expedientes, no cumple con los plazos de tramitación establecidos. Lo expuesto se muestra en los siguientes gráficos:



Fuente: Elaboración propia sobre la base de análisis de normativa y de información del auditado.

**4.7.4. La Autoridad de Aplicación no exigió al Fiduciario que las rendiciones de cuenta mensuales se presentaran de acuerdo al Art. 9 del contrato de fideicomiso, por lo que no pudo conciliarse la totalidad de las instrucciones de pago con el pago efectivo a cada productor de GLP beneficiario.**

Según lo establecido en el artículo 9 del Contrato de Fideicomiso, el Fiduciario debe rendir cuentas mensual y anualmente. La rendición mensual debe incluir un detalle de los ingresos, las inversiones, pagos y demás egresos realizados con relación al fideicomiso indicando fechas, importes y conceptos.

El auditado entregó las rendiciones de cuentas correspondientes a los meses de abril a octubre de 2015, no surgiendo de las mismas el pago a cada uno de los beneficiarios productores de GLP. El Fiduciario informa, con relación a los pagos, los siguientes conceptos agrupados: a) Transferencias ANSES y b) Desembolsos productivos.

Como consecuencia de lo expuesto, la Auditoría no ha podido constatar de las rendiciones de cuenta, el pago de cada instrucción de desembolso a cada productor de GLP beneficiario.



## Auditoría General de la Nación

### **4.8. No se definió el alcance del término “Vivienda de uso social o comunitario” de forma tal que permita el acceso de estos beneficiarios al subsidio previsto por el Programa Ho.Gar.**

A la fecha de cierre de las tareas de campo, no ha sido definido el alcance del término “viviendas de uso social o comunitario”

El auditado informó por Nota SRH N° 1129/16 con relación al alcance del término “viviendas de uso social o comunitario” que “mediante el Expediente S01:0227247/15 se encuentra tramitando un proyecto de resolución mediante el cual se establecen dichos alcances, se crea el registro de las citadas viviendas, se establecen procedimientos de inscripción, se establecen montos del subsidio a percibir, etc. Consecuentemente, dicho punto se encuentra en proceso de reglamentación a los fines de su implementación”.

La demora en la reglamentación, a la fecha de cierre de las tareas de campo, es de más de 16 meses, con la consecuente imposibilidad de percibir el beneficio por parte de los titulares de viviendas de uso social o comunitario.

Por otro lado, a través del Art. 2 de la Resolución MINEM N° 218/16, se incorporó al final del Título IV “Subsidio a usuarios de bajos recursos” del “Reglamento General” Anexo a la Resolución N° 49/15, un párrafo por medio del cual se asimiló al término “Hogares”, a las entidades de bien público de la Ley N° 27.218 y se dispuso que el MINEM debía implementar un registro de tales entidades, siendo condición para el otorgamiento del subsidio la inscripción en dicho registro, el cual no se había implementado a la fecha de cierre de las tareas de campo.

### **4.9. No se realizan controles tendientes a garantizar la correcta confección del Registro de Beneficiarios del Programa Ho.Gar.**

En el procedimiento de confección del Registro de Beneficiarios del Programa Ho.Gar intervienen, preliminarmente la ANSES y luego la Coordinación del Programa, dependiente de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa del MINEM. La Coordinación del Programa informa a la ANSES los hogares que se

encuentran dentro de zonas con tendido de red de gas. Si bien ha sido establecido que pueden ser beneficiarios los hogares que, incluso encontrándose en zonas con tendido de red, no se encuentren conectados a ésta, la vía de inclusión es, en este caso, a través de un reclamo.

Durante el desarrollo de las tareas de campo, se advirtió que la deficiencia en la delimitación de calles y/o de numeración en pequeñas localidades constituye un inconveniente en la gestión del programa que puede dar lugar a errores en la inclusión o exclusión de los beneficiarios en el registro, sea cuando se realiza el cruce con el listado de hogares con acceso a la red de gas o bien cuando se verifica la existencia de dos o más hogares en el mismo domicilio.

De la comisión de servicios realizada en las provincias de Chubut y Santa Cruz, se constató que 18 de 47 hogares visitados, se encontraban conectados a la red de gas, siendo beneficiarios del Programa. Dicha información fue luego confirmada a través del cotejo entre el Registro de Beneficiarios del Programa Ho.Gar y el listado de hogares con acceso a la red de gas natural, suministrado por el auditado.

Con el resultado descripto y a fin de constatar que los hogares que cuenten con gas de red no se encuentren percibiendo el beneficio, se seleccionó una muestra por metodología simple al azar de 380 beneficiarios sobre el registro del mes de marzo de 2016 entregado por el auditado y se realizó un cruce con el listado de domicilios con acceso a la red de gas natural que la Coordinación del Programa Ho.Gar obtiene a través del ENARGAS<sup>22</sup>. Como resultado de este procedimiento surge que del 100 % (380) de los casos en el 24 % (92) no pudo identificarse el domicilio<sup>23</sup> y el 7 % (28) tenían conexión a la red de gas.

---

<sup>22</sup> Si bien la Resolución conjunta ex SE N° 75/15 y ANSES N° 181/15 establece que el ENARGAS debe entregar periódicamente dicha información, la entrega del listado de hogares con acceso a la red de gas solo tuvo lugar al comienzo del Programa en el mes de abril de 2015.

<sup>23</sup> Domicilios no identificados son aquellos cuyas características impiden localizar con exactitud la ubicación del hogar. Además existe falta de uniformidad respecto del nombre de las ciudades, localidades, parajes, calles, etc.



## Auditoría General de la Nación

### **4.10. No ha podido verificarse que la implementación del Registro Especial de Beneficiarios de la Patagonia, la Puna y Malargüe, creado por Resolución ex SE N° 102/15, se haya efectuado en todas las zonas a fin que permita el cobro del mismo por parte de estos beneficiarios.**

A través del Art. 3º de la Resolución ex SE N° 102/15 se creó el Registro Especial de Beneficiarios de la Patagonia, la Puna y Malargüe. Sus considerandos expresan que ello obedeció a las condiciones climáticas y a los mayores consumos de GLP existentes en dichas regiones del país. El objetivo es que los residentes en tales zonas puedan obtener un mayor monto de subsidio, acreditando el mayor consumo a través de la presentación de los comprobantes de compras de garrafas en los 3 meses previos a la solicitud, siempre que dicha cantidad no exceda el consumo máximo por zona/región definido en el Anexo II de la misma resolución.

Por Nota N°146/16 AG-4, esta Auditoría solicitó la remisión de una copia de dicho Registro Especial o bien información del estado actual de implementación en caso de no contar con éste. Por Nota NO – 2016 -05233324-APN-MEN, el auditado informó que la creación de dicho registro fue realizada a través del sistema “código postal de 8 dígitos” pero no remitió ni puso a disposición el mismo. Tampoco informó respecto de su implementación.

No obstante, de los datos que surgen del Registro de Beneficiarios del Programa Ho.Gar, pudo verificarse que sólo en la Provincia de Tierra del Fuego existen beneficiarios que cobran de acuerdo a lo establecido en la Resolución ex SE N° 102/15. Sin embargo, no pudo corroborarse, de qué manera el beneficiario acredita el mayor consumo previsto en la normativa como requisito para conformar el registro especial.

### **4.11. La Autoridad de Aplicación no realiza controles a fin de evitar la duplicidad de subsidios por parte de los beneficiarios inscriptos en los registros previstos por los Programas.**

Una vez creado el Programa Ho.Gar a través del Decreto N° 470/15, la ex SE dictó las resoluciones N° 192/15 y 230/15 con el propósito de articular su

coexistencia con los subsidios a fraccionadores establecidos en el Decreto N° 786/02, reglamentario de la Ley N° 25.565.

Esta Auditoría solicitó por Nota N° 38/16- AG4 que informe el sistema de control implementado a fin de evitar la duplicidad de subsidios<sup>24</sup>. El auditado respondió a través de la Nota SRH N° 1129/16 que “se previó que los controles para evitar la duplicidad de los subsidios sean realizados por las respectivas Autoridades de Aplicación del subsidio en cada una de las provincias alcanzadas por los beneficios del régimen de compensación” y remitió copia de las notas enviadas a las provincias<sup>25</sup>.

La Auditoría solicitó a las provincias destinatarias de dicha notas, que informen acerca de las medidas tomadas a partir de las mismas, “...puntualmente respecto de la imposibilidad de que los usuarios incluidos en el “Registro Provincial de Usuarios Residenciales de Gas Licuado de Petróleo” no formen parte de un hogar en el cual alguno de sus miembros se encuentre inscripto en el Registro de Beneficiarios del Programa Hogar o en el Registro Especial de Beneficiarios del Programa Hogar...”<sup>26</sup>. También solicitó la remisión del “Registro Provincial de Usuarios Residenciales de Gas Licuado de Petróleo” correspondiente al mes de abril de 2016, discriminado por: i) Apellido y nombre; ii) DNI y iii) Domicilio.

Las respuestas de las provincias fueron las siguientes:

- El Instituto de Energía de la Provincia de Santa Cruz manifestó que los controles de duplicidad no pudieron ser implementados por conflictos generados con la empresa SURGAS SA y la falta de respuesta de la ex SE antes y del MINEM ahora, ante las inquietudes manifestadas<sup>27</sup>. Con relación al Registro Provincial de Beneficiarios, indicó que lo remitía desactualizado por falta de información de SURGAS SA y de los Municipios, pero no fue adjuntado.

---

<sup>24</sup> Cfr. Artículo 5 Resolución ex SE N° 192/15 y artículo 8 Resolución ex SE N° 102/15

<sup>25</sup> Nota ex SE N° 1060/15 (Tierra del Fuego), 1061/15 (Río Negro), 1062/15 (Neuquén), 1063/15 (Chubut) y 1064/15 (Santa Cruz).

<sup>26</sup> Cfr. Pautas para la confección del Registro Provincial de Usuarios Residenciales de Gas Licuado de Petróleo. Anexo IV, Resolución Ex SE N° 192/15

<sup>27</sup> Nota de fecha 30/08/16





## Auditoría General de la Nación

- El Ministerio de Energía, Servicios Públicos y Recursos Naturales de la Provincia de Neuquén<sup>28</sup>, por su parte, informó que se han generado procesos exhaustivos de control, aunque no especificó de qué manera se implementaron controles a fin de evitar la situación descrita en la Resolución ex SE N° 192/15. Tampoco esta jurisdicción remitió el Registro Provincial de Beneficiarios.
- La Provincia de Río Negro no contestó el requerimiento
- El Ministerio de Hidrocarburos de Chubut informó que no era de su competencia dar respuesta a los puntos solicitados<sup>29</sup>.
- Por último, el Ministerio de Economía de la Provincia de Tierra del Fuego<sup>30</sup> puso a disposición de esta auditoría el registro a través de una página web a la que se tuvo acceso e informó que mensualmente remite el CD con las DDJJ y el registro al MINEM. Sin embargo, de los expedientes tenidos a la vista (18), no pudo verificarse tal remisión según lo informado por dicha jurisdicción.

En atención a lo expuesto sólo se realizaron los procedimientos de cotejo con la información procedente de la provincia de Tierra del Fuego, constatándose que del 100 % de los beneficiarios de Registro del Programa Ho.Gar (1.811 casos) el 43 % (785 casos) también están incluidos en el Registro Provincial de Usuarios de GLP, lo que pone en evidencia la falta de cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5 de la Resolución Ex SE N° 192/15.

### **4.12. No pudo verificarse los controles efectuados por la Autoridad de Aplicación sobre la ejecución de los convenios celebrados con la UTN durante los años 2013, 2014 y 2015 en relación al cumplimiento de las tareas encomendadas y su respectivo pago.**

En el marco del Programa Garrafas para Todos, la UTN se obligó a realizar tareas de seguimiento y control del Programa, mediante la elaboración de un censo y auditorías de todos los comerciantes. El importe comprometido fue de \$ 8.438.819 para el año 2013 y de \$ 14.181.942 para el año 2014 (período auditado). Por Nota

---

<sup>28</sup> Nota SEM e H N° 262/16

<sup>29</sup> Cfr. Nota SSDPyE N° 86/16.

<sup>30</sup> Nota ME N° 159/16.

N° 146/16 AG-4 se solicitó al auditado la siguiente información y documentación: a) Medidas tomadas a partir de actas de inspección labradas; b) Expedientes correspondientes al año 2013 donde se encuentran agregadas las inspecciones; c) Legajo de liquidación y pago (certificación de servicios prestados, facturas, etc.) con indicación de las cuentas a través de las cuales se efectuaron los mismos y d) Información respecto de los censos a cargo de la UTN.

Para el Programa Ho.Gar, la UTN a través de la Facultad Regional San Nicolás, se obligó a realizar y coordinar tareas de seguimiento y control respecto del suministro regular, confiable y económico de GLP a sectores sociales residenciales de escasos recursos que no cuenten con servicio de gas natural por redes. El precio del contrato fue de \$ 13.511.669 con más el 10% en concepto de gastos administrativos.

A través de la nota mencionada precedentemente, también se solicitó: a) Copia del convenio; b) Documentación originada en su ejecución (actas de inspección, informes, auditorías, programas de capacitación, censos, etc.) y c) Legajo de liquidación y pago (certificación de servicios prestados, facturas, etc.) con indicación de las cuentas a través de las cuales se efectuaron los mismos.

Si bien, el MINEM contestó el requerimiento a través de la Nota NO-2016-05233324-APN-MEM, omitió expedirse con relación a los puntos enunciados precedentemente.

La UTN en cambio, a través de Nota de fecha 5 de octubre de 2016, en respuesta a la Nota N° 110/16 AG-4, sólo remitió facturas vinculadas al Convenio celebrado en 2015 entre la Ex Secretaría de Energía y la Facultad Regional San Nicolás. El total facturado asciende a \$ 12.314.642,25, sin que surjan constancias de que los servicios hubieran sido efectivamente conformados y pagados por la Autoridad de Aplicación.



## Auditoría General de la Nación

### **4.13. La determinación de aportes de GLP correspondiente al año 2016 se realizó fuera del período establecido en la Resolución Ex SE N° 49/15, y fue luego modificada no existiendo justificación de tales cambios en el expediente.**

De conformidad con lo dispuesto a partir del punto VI del Reglamento aprobado por Resolución ex SE N° 49/15, la Autoridad de Aplicación determina anualmente el volumen de producto que los productores deberán volcar al mercado interno para cubrir las necesidades de abastecimiento de garrafas de 10, 12 y 15 kg. para uso doméstico. Esta determinación se realiza en el mes de diciembre del año inmediato anterior.

Por su parte, el artículo 21.1 del Reglamento establece que el productor deberá respetar y garantizar el abastecimiento del mercado interno de acuerdo a los volúmenes determinados por la Autoridad de Aplicación, en concordancia con lo establecido en el punto VI. Cupos y Aportes del presente reglamento, ya sea con producción propia o de terceros<sup>31</sup>.

De la revisión, para todo el período auditado (01/01/2013 al 31/12/2015), de los expedientes referidos a la determinación de cupos, de donde surge la determinación de aportes anuales para la totalidad de las empresas productoras de GLP en todo el territorio nacional, esta auditoría constató que el informe de asignación de aportes y cupos de butano, correspondiente al año 2016 fue elaborado con fecha 03/02/16 por la DGL, cuando de acuerdo a lo expuesto debió realizarse con fecha 12/2015. (Expediente N° S01:0043399/16)

A su vez, el mismo fue modificado en dos oportunidades decidiéndose a solicitud de algunas de las empresas, disminuir la obligación de aportar y la consecuente redistribución para las restantes, sin que se encuentren agregadas al expediente las notas<sup>32</sup> que dan cuenta de las situaciones planteadas por las empresas, ni informes técnicos que fundamenten las decisiones tomadas por la

---

<sup>31</sup> Cabe mencionar que durante el período auditado, la asignación realizada por la Autoridad de Aplicación para cada año se revisaba para todas las empresas en el mes de octubre y se reasignaban los cupos en caso de ser necesario de acuerdo a la producción real de cada año.

<sup>32</sup>El informe menciona una Nota de fecha 25/04/16 de Panamerican Energy y Panamerican Sur, y refiere a la existencia de una Nota de Refinería del Norte SA sin brindar mayores detalles.

DGL. Tampoco se encuentra agregado compromiso alguno de Transportadora de Gas del Sur (TGS) o ENARSA, respecto de la posibilidad de abastecimiento a la que hace referencia el informe de la DGL.

La primera modificación se realizó con fecha 7/06/16 a través de un informe de la DGL donde expresa, por un lado la decisión de disminuir la obligación de aportar para una empresa<sup>33</sup> fundamentando la misma en la baja de porcentajes molares (riqueza en el gas) del gas a procesar proveniente de Bolivia<sup>34</sup>, según lo informado por la propia empresa.

Y por otro lado, que en el caso que dos empresas<sup>35</sup> no efectúen los aportes para los meses de junio y julio, ya sea de manera total o parcial, dicho volumen será abastecido por TGS, lo que se efectivizará mediante el aporte de ENARSA, ello basado en que las empresas habrían manifestado por nota de fecha 25/04/16 que los cupos anuales del 2016 no le son aplicables por haber vencido los contratos de procesamiento de gas natural que mantenían con TGS.

Mediante informe de fecha 02/08/16, se realiza la segunda modificación, de la misma Dirección, donde ratifica lo expuesto, y extiende tal decisión a los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2016. Además, para la primera de las empresas se resolvió una probable eximición de aportar, cubriendo los volúmenes de igual forma que para las dos últimas empresas.

Finalmente, cabe mencionar que el Expediente N° S01:0043399/16 se encuentra incompleto y con deficiencias en la foliatura. Se constató el agregado de actuaciones de manera incompleta, sin que pudieran corroborarse constancias de

---

<sup>33</sup> Refinería del Norte S.A.

<sup>34</sup> Textualmente: "Esta empresa productora manifiesta la baja de porcentajes molares (riqueza en el gas) del gas a procesar proveniente de Bolivia, lo cual afecta directamente la cantidad diaria en toneladas métricas de producción de Gas Licuado de Petróleo (GLP) Butano, tal como surge del comunicado de dicha empresa productora, motivo por el cual se ve fácticamente impedida de cumplir con los volúmenes comprometidos. Teniendo en cuenta lo expuesto, y habiendo analizado la situación planteada por la mencionada empresa productora, se concluye que Refinería del Norte SA podrá aportar en el mercado interno, en el mes de junio de 2016 una cantidad de 4.464 toneladas y en el mes de julio de 2016 una cantidad de 5.815 de Gas Licuado de Petróleo (GLP) Butano, es decir, 1.920 toneladas para el mes de junio y 1.996 para el mes de julio de Gas Licuado de Petróleo (GLP) Butano menos que las que hubiera debido aportar conforme los parámetros establecidos en el informe de la Dirección de Gas Licuado de Petróleo de fecha 3 de febrero de 2015. En orden a lo señalado y a los efectos de respetar los cupos oportunamente asignados a las empresas fraccionadoras y con el objetivo primordial de garantizar el adecuado abastecimiento del mercado interno, se ha resuelto redistribuir entre las restantes empresas productoras del mercado nacional el aporte faltante."

<sup>35</sup> Panamerican Energy y Panamerican Sur



## Auditoría General de la Nación

desglose, incumpléndose las previsiones de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 19.549 y su Decreto Reglamentario N° 1759/72.

### **5. COMUNICACIÓN AL ORGANISMO AUDITADO**

El proyecto de informe fue enviado en vista al auditado por Nota N° 89/17-AG7 a fin que formulen las aclaraciones y comentarios del caso, la cual fue recibida por el MINEM el 01/06/2017. De acuerdo a las prórrogas otorgadas por Nota N° 114/17-AG7, 152/17-AG7 y 169/17-AG7, estos fueron recibidos con fecha 30/08/2017 a través de la Nota IF-2017-15911804-APN-SSCA#MEM y NO-2017-18299149-APN-SSRC#MEM incorporadas como Anexo III del presente informe. El análisis de dichos comentarios se agrega en Anexo II y se aclara que en virtud del mismo corresponde mantener los hallazgos y recomendaciones del proyecto de informe.

### **6. RECOMENDACIONES**

- 6.1.** Arbitrar las medidas tendientes a que el pago de los beneficios a fraccionadores establecido en el Decreto N° 786/02, reglamentario de la Ley N° 25.565, se realice en los tiempos establecidos en la normativa. A tal efecto, el MINEM podría reglamentar el procedimiento de pago, en un tercer nivel normativo (resolución). (Hallazgo. 4.1.).
- 6.2.** Sin perjuicio de que el Programa Garrafas para Todos ha sido sustituido por el Programa Ho.Gar, se recomienda cumplir oportunamente con los controles de integridad establecidos, así como con la elaboración de los informes vinculados con la gestión y los resultados del Programa para un uso transparente y eficiente de los recursos del Estado (Hallazgos. 4.2. y 4.3.).
- 6.3.** Aprobar la estructura organizativa de la Coordinación del Programa Ho.Gar, a fin de que queden determinadas las funciones y responsabilidades que le corresponden a cada área, lo cual es relevante para legitimar las instrucciones

que pueda impartir quien se encuentre a cargo de dicha Coordinación o los funcionarios que dependan de éste (Hallazgo 4.4.)

- 6.4.** Implementar acciones de difusión del Programa Ho.Gar en todo el país que garanticen el conocimiento de éste por parte de la población, así como de sus aspectos para aquellos que ya se encuentran inscriptos, a través de la coordinación con provincias, municipios, oficinas de ANSES, organizaciones de la sociedad civil con acceso a los sectores vulnerables que pueden ser potenciales beneficiarios. Se recomienda especialmente que ante cada alta al programa, se envíe una notificación al beneficiario informando la totalidad de los aspectos del mismo (monto del subsidio que corresponda según conformación del hogar y período estacional, entidad pagadora, fecha de cobro, precio máximo establecido, apartamiento máximo permitido en cada etapa de la cadena de comercialización y consecuencias ante el no retiro del subsidio por parte del beneficiario. (Hallazgo 4.5.)
- 6.5.** Implementar mecanismos de control que garanticen el cumplimiento de los objetivos del Programa en cuanto a abastecimiento y precios. Propiciar que el cronograma de inspecciones sea aprobado por autoridad competente a fin de que se generen, de manera efectiva niveles de responsabilidad en el cumplimiento de las metas establecidas. Si bien el MINEM carece de competencia para sancionar a comercios minoristas, se recomienda gestionar convenios de colaboración con la Secretaría de Comercio y/o con jurisdicciones provinciales y/o municipales que contribuyen a que el control de abastecimiento y precios sea efectivo y eficiente. Asimismo, deben arbitrarse los mecanismos institucionales tendientes a que el INDEC cumpla con la función establecida en los artículos 9 y 9.1. del Reglamento aprobado por Resolución ex SE N° 49/15. Por último, debe instarse la actuación del Comité Asesor donde se encuentra prevista la participación de todas las jurisdicciones adherentes al Programa Ho.Gar (Hallazgo 4.6.).
- 6.6.** Propiciar mejoras en los sistemas de control del circuito de pago de compensaciones a los productores de GLP en el Programa Ho .Gar. Se



## Auditoría General de la Nación

aconseja introducir modificaciones en el “Sistema Empresas” a fin de que éste cumpla con las estipulaciones del Reglamento aprobado por Resolución ex SE N° 49/15, permitiendo que las comunicaciones entre los sujetos del Programa se realicen a través de éste, así como generar un sistema de alarmas que permita visualizar el cumplimiento de los plazos en cada una de las etapas. Asimismo, se recomienda la realización de auditorías periódicas para minimizar el riesgo de inconsistencia en la información contenida en las DDJJ y por otro lado, acordar con el Fiduciario una mayor apertura de la información incluida en las rendiciones de cuenta mensuales, que permita identificar los datos correspondientes a cada transacción (Hallazgo 4.7.)

- 6.7.** Definir el alcance del término “viviendas de uso social o comunitario” y reglamentar los requisitos de acceso al Programa, de acuerdo al párrafo agregado, por el Art. 2 de la Resolución MINEM N° 218/16, al final del Título IV “Subsidio a usuarios de bajos recursos” del “Reglamento General” Anexo a la Resolución N° 49/15. Asimismo, se recomienda implementar el Registro Especial de Beneficiarios creado por Resolución ex SE N° 102/15 para cumplir con la finalidad allí prevista (Hallazgo 4.8. y 4.10.).
- 6.8.** Articular con la ANSES mecanismos que aseguren criterios uniformes en la confección de los registros de beneficiarios a partir del establecimiento de sistemas conjuntos de control (Hallazgo 4.9.)
- 6.9.** Exigir a las autoridades provinciales, como requisito previo al pago de los subsidios previstos en el Decreto N° 786/02, el envío del Registro Provincial de Usuarios Residenciales de GLP, a fin de hacer posible el control vinculado con el artículo 5° de la Resolución ex SE N° 192/15. (Hallazgo 4.11)
- 6.10.** Implementar mecanismos de control sobre el cumplimiento de convenios de colaboración celebrados con terceros. (Hallazgo 4.12).
- 6.11.** Efectuar la determinación de aportes de GLP en el tiempo establecido por la Resolución ex SE N° 49/15. Dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley N° 19.549 de Procedimiento Administrativo y su Decreto reglamentario N° 1759/72

en cuanto a la fundamentación de los actos administrativos y a los requisitos para la confección de los expedientes (Hallazgo 4.13).

## **7. CONCLUSIONES**

El presente informe de auditoría tuvo por objeto verificar el cumplimiento de la ejecución de los programas destinados a subsidiar el consumo residencial de Gas Licuado de Petróleo en el marco de los Programas Garrafas para todos y Ho.Gar.

Luego de las aclaraciones y comentarios efectuados por el organismo auditado y una vez analizados los mismos, se mantienen los hallazgos y recomendaciones formuladas, con las siguientes conclusiones:

Se constató que durante la vigencia del Programa Garrafas para Todos, el pago de las compensaciones a las empresas beneficiarias se realizó de manera extemporánea y se verificó que la Autoridad de Aplicación no controló la integridad de los aportes de las empresas productoras de gas natural al Fondo Fiduciario y no realizó los informes de ejecución del Programa que se encontraban previstos en el Reglamento aprobado por Resolución ex SE N° 1083/08.

Respecto del Programa Ho.Gar, se detectó que no se aprobó la estructura organizativa de la Coordinación del Programa Ho.Gar con el detalle de las acciones y responsabilidades de cada área que la integra, ni se definió el alcance del término "Viviendas de uso social o comunitario", de modo que los titulares de estos hogares puedan acceder a los beneficios previstos.

Se comprobó que la falta de implementación de acciones de difusión constantes, la insuficiencia de los controles a cargo de la autoridad de aplicación respecto de precios y abastecimiento, las deficiencias en la confección de los registros de beneficiarios y la falta de control respecto de la duplicidad de los subsidios (Programa Ho.Gar y Decreto N° 786/02), reduce la efectividad y eficacia en el cumplimiento de los objetivos previstos en el Programa.





## Auditoría General de la Nación

También se constató insuficiencia de controles en el procedimiento de pago de compensaciones a los productores de GLP, respecto de la veracidad de información suministrada por las empresas, plazos en el circuito de pago y detalles en las rendiciones de cuenta del fiduciario.

Durante los años 2013, 2014 y 2015 la Autoridad de Aplicación celebró convenios con la UTN en el marco de ambos programas. Sin embargo, no pudieron verificarse los controles sobre la ejecución de dichos convenios respecto del cumplimiento de las tareas encomendados y su respectivo pago.

Por último, se verificó la realización extemporánea y la falta de justificación de las modificaciones en la determinación de cupos y aportes de GLP correspondiente al año 2016.

Buenos Aires, 25 de septiembre de 2017

## ANEXO I

### 1) Universo de beneficiarios del programa Ho.Gar. Período Marzo de 2016

Zona	Provincia	Hogares con gas de red	Hogares sin gas de red (1)	Total de hogares (2)	Beneficiarios (3)	Relación entre Beneficiarios y Hogares sin gas de red (%) (3/1)
Zona I	Catamarca	17.942	78.059	96.001	12.929	17%
	Córdoba	523.012	508.831	1.031.843	68.216	13%
	Entre Ríos	96.638	278.483	375.121	54.550	20%
	Jujuy	66.465	108.165	174.630	36.299	34%
	La Pampa	91.838	15.836	107.674	3.978	25%
	La Rioja	12.446	78.651	91.097	17.140	22%
	Mendoza	329.565	165.276	494.841	44.931	27%
	Neuquén	144.184	25.873	170.057	5.149	20%
	Salta	125.294	174.500	299.794	39.005	22%
	San Juan	89.633	87.522	177.155	28.127	32%
	San Luis	67.437	59.485	126.922	12.125	20%
	Santa Fe	493.602	530.175	1.023.777	146.761	28%
	Santiago del Estero	46.165	171.860	218.025	39.011	23%
	Tucumán	147.292	221.246	368.538	67.191	30%
Zona II	Chaco	0	288.422	288.422	280.710	97%
	Corrientes	0	267.797	267.797	275.578	103%
	Formosa	0	140.303	140.303	125.253	89%
	Misiones	0	302.953	302.953	248.194	82%
Zona III	Chubut	138.097	19.069	157.166	6.120	32%
	Rio Negro	161.359	37.830	199.189	14.593	39%
	Santa Cruz	77.386	4.410	81.796	5.506	125%
	Tierra del Fuego	35.280	3.676	38.956	1.811	49%
Zona IV <sup>36</sup>	Buenos Aires	3.110.444	1.679.040	4.789.484	822.163	49%
	CABA	1.060.248	89.886	1.150.134	45.769	51%
Total		6.834.327	5.337.348	12.171.675	2.401.109	45%

Fuente: CENSO INDEC 2010 y Registro de Beneficiarios proporcionado por el auditado

<sup>36</sup> La Provincia de Buenos Aires y la CABA se encuentran normativamente dentro de la zona I. La auditoría las incluyó en una zona IV, no prevista normativamente a fin de incluir una comisión de servicios a tales jurisdicciones



## Auditoría General de la Nación

- 2) Criterio de selección de las jurisdicciones donde se realizaron las comisiones de servicio.

Del Registro de Beneficiarios del Programa Ho.Gar surge que a marzo de 2016 se encontraban inscriptos 2.401.109 beneficiarios distribuidos en las 23 Provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dada la imposibilidad material de relevar el universo de beneficiarios, se procedió a realizar una selección de determinadas provincias a partir de los siguientes criterios:

- Abarcar cada una de las zonas referenciadas en el cuadro anterior, incluyendo de ser posible la mayor cantidad de provincias.
- Focalizar en zonas aisladas y de clima adverso. Para esto se tuvo en cuenta una zona que cuenta con el Registro Especial de Beneficiarios creado por Resolución ex SE N°102/2015

Se seleccionaron las siguientes jurisdicciones para las comisiones de servicio:

Zona	Provincia	Beneficiarios	Localidades	Encuestas programadas (1)	Encuestas efectuadas (2)	Relación entre E. efectuadas y E. programadas (%) (2/1) <sup>37</sup>
Zona I	Jujuy	36.299	Susques, Huáncar, Abdon Castro Tolay, Tusaquilla, Uquia	48	35	73%
	Salta	39.005	Cachi, La Poma, San Antonio de los Cobres	48	34	71%
Zona II	Chaco	280.710	Capitán Solari, San Francisco Salvador de Laishi	48	21	44%
	Formosa	125.253	La Verde, Herradura	48	37	77%
Zona III	Chubut	6.120	Comodoro Rivadavia, Rada Tilly	48	3	6%
	Santa Cruz	5.506	Pico Truncado, Las Heras	48	9	19%

<sup>37</sup> En cada jurisdicción hubo hogares donde no pudo accederse (Villas en la CABA) o donde no se encontró al beneficiario o donde no pudo encontrarse el domicilio por cuestiones vinculadas con la confección del Registro, por lo que la entrevista no pudo realizarse.

Zona	Provincia	Beneficiarios	Localidades	Encuestas programadas (1)	Encuestas efectuadas (2)	Relación entre E. efectuadas y E. programadas (%) (2/1) <sup>37</sup>
Zona I	Buenos Aires	822.163	Quilmes, José C. Paz, González Catan <sup>38</sup>	48	83	173%
	CABA	45.769	Calle Luna	48	14	29%
TOTAL		1.360.825		384	236	61%

<sup>38</sup> En la Provincia de Buenos Aires, se tomó como parámetro para la selección de las localidades a visitar, aquellas con la mayor cantidad de beneficiarios dentro de cada área territorial definida en la ley provincial N° 13.473 (Conurbano bonaerense). Luego, en cada localidad, se visitó la calle y la altura de ésta con mayor cantidad de beneficiarios. En el caso de González Catán y José C. Paz, la mayor cantidad de beneficiarios, según el registro del auditado, se encuentra sobre la calle Riglos (del 2.800 al 3.200) y Uspallata (del 2.500 al 3.900), respectivamente. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la calle que concentra mayor cantidad de beneficiarios es la calle Luna (del 1.300 al 1.700) que si bien no se encuentra identificada como villa en los mapas del gobierno de la CABA, integra la villa 21.



## Auditoría General de la Nación

### ANEXO II

Hallazgos y Recomendaciones	Descargo	Análisis del Descargo
<p>4.1. El pago de las compensaciones a las empresas fraccionadoras beneficiarias, no se realiza en los tiempos establecidos en el Decreto N° 786/02, reglamentario de la Ley N° 25.565.</p> <p>6.1. Arbitrar las medidas tendientes a que el pago de los beneficios a fraccionadores establecido en el Decreto N° 786/02, reglamentario de la Ley N° 25.565, se realice en los tiempos establecidos en la normativa. A tal efecto, el MINEM podría reglamentar el procedimiento de pago, en un tercer nivel normativo (resolución). (Hallazgo. 4.1.).</p>	El auditado no se pronuncia sobre este hallazgo.	No habiéndose el Ministerio pronunciado ni aportado información que desvirtúe el hallazgo se mantiene el mismo y su correspondiente recomendación.
<p>4.2. En el marco del Programa Garrafas para Todos, la Autoridad de Aplicación no controló que los productores de gas natural aportaran la integridad de los fondos al Fondo Fiduciario, como así tampoco la documentación respaldatoria correspondiente, según lo establecido en la normativa.</p> <p>6.2. Sin perjuicio de que el Programa Garrafas para Todos ha sido sustituido por el Programa Ho.Gar, se recomienda cumplir oportunamente con los controles de integridad establecidos, así como con la elaboración de los informes vinculados con la gestión y los resultados del Programa para un uso transparente y eficiente de los recursos del Estado (Hallazgos. 4.2. y 4.3.).</p>	El auditado no se pronuncia sobre este hallazgo	No habiéndose el Ministerio pronunciado ni aportado información que desvirtúe el hallazgo se mantiene el mismo y su correspondiente recomendación.
<p>4.3. La Autoridad de Aplicación no realizó los informes de ejecución del Programa Garrafas para Todos, previstos en el Reglamento aprobado por Resolución ex SE N° 1083/08.</p> <p>6.2. Sin perjuicio de que el Programa Garrafas para Todos ha sido sustituido por el Programa Ho.Gar, se recomienda cumplir oportunamente con los controles de integridad establecidos, así como con la elaboración de los informes vinculados con la gestión y los resultados del Programa para un uso transparente y eficiente de los recursos del Estado (Hallazgos. 4.2. y 4.3.).</p>	El auditado no se pronuncia sobre este hallazgo	No habiéndose el Ministerio pronunciado ni aportado información que desvirtúe el hallazgo se mantiene el mismo y su correspondiente recomendación.

Hallazgos y Recomendaciones	Descargo	Análisis del Descargo
<p>4.4.No se aprobó la estructura organizativa de la Coordinación del Programa Ho.Gar, con la descripción de las acciones y responsabilidades de cada área que la integra.</p> <p>6.3. Aprobar la estructura organizativa de la Coordinación del Programa Ho.Gar, a fin de que queden determinadas las funciones y responsabilidades que le corresponden a cada área, lo cual es relevante para legitimar las instrucciones que pueda impartir quien se encuentre a cargo de dicha Coordinación o los funcionarios que dependan de éste (Hallazgo 4.4.)</p>	<p>Desde la Coordinación del Programa Ho.Gar afirmamos que ya fue aprobada mediante la Decisión Administrativa N° 226/17 del Ministerio de Energía y Minería.</p>	<p>La Decisión Administrativa a la que refiere el auditado en su descargo, designa sólo al titular del cargo de Coordinador del Programa Hogares con Garrafas, pero no aprueba la estructura organizativa de la Coordinación del Programa, con la descripción de las acciones y responsabilidades de las áreas que lo integran.</p> <p>Por tal motivo, se mantiene el hallazgo y la recomendación pertinente.</p>
<p>4.5. No se han implementado acciones de difusión constantes, adecuadas y suficientes que permitan a los beneficiarios y/o potenciales beneficiarios conocer el funcionamiento y/o existencia del Programa, restando efectividad a éste y eficacia al cumplimiento de los objetivos previstos.</p> <p>6.4. Implementar acciones de difusión del Programa Ho.Gar en todo el país que garanticen el conocimiento de éste por parte de la población, así como de sus aspectos para aquellos que ya se encuentran inscriptos, a través de la coordinación con provincias, municipios, oficinas de ANSES, organizaciones de la sociedad civil con acceso a los sectores vulnerables que pueden ser potenciales beneficiarios. Se recomienda especialmente que ante cada alta al programa, se envíe una notificación al beneficiario informando la totalidad de los aspectos del mismo (monto del subsidio que corresponda según conformación del hogar y período estacional, entidad pagadora, fecha de cobro, precio máximo establecido, apartamiento máximo permitido en cada etapa de la cadena de comercialización y consecuencias ante el no retiro del subsidio por parte del beneficiario. (Hallazgo 4.5.)</p>	<p>El auditado no se pronuncia sobre este hallazgo.</p>	<p>No habiéndose el Ministerio pronunciado ni aportado información que desvirtúe el hallazgo se mantiene el mismo y su correspondiente recomendación.</p>
<p>4.6. Los controles llevados a cabo por la Autoridad de Aplicación no aseguran y no garantizan el abastecimiento y la accesibilidad de las garrafas al precio fijado por la normativa.</p> <p>4.6.1. El esquema de inspecciones implementado no es suficiente para el cumplimiento de los objetivos previstos.</p>	<p>4.6.1. Es totalmente cierto, en la llegada de la nueva administración, muchos inspectores se fueron del programa y otros tantos fueron despedidos por faltas graves. Recién en mayo de 2017 se llegó a tener un 80% del plantel de inspectores del 2015. Pero se superó la cantidad de inspecciones realizadas.</p> <p>4.6.2. La autoridad de aplicación para el control a comercios minoristas recae en la Secretaría de Comercio. Solo tenemos autoridad sobre productores, fraccionadores y distribuidores.</p>	<p>4.6.1. El Ministerio reconoce el hallazgo, en cuanto a la mención de la situación descrita al momento de realizar los comentarios, serán objeto, en caso de corresponder de futuras auditorias.</p> <p>4.6.2. Lo expresado por el auditado se encuentra explicado en el desarrollo del hallazgo, donde se expresa que si bien, el MINEM carece de competencia para sancionar a comercios</p>



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos y Recomendaciones	Descargo	Análisis del Descargo
<p>4.6.2. La Autoridad de Aplicación no realiza acciones tendientes a promover el control a comercios minoristas.</p> <p>4.6.3. A la fecha de cierre de las tareas de campo (30/11/16) el Comité Asesor creado por Decreto N° 470/15 no había emitido ningún informe.</p> <p>6.5. Implementar mecanismos de control que garanticen el cumplimiento de los objetivos del Programa en cuanto a abastecimiento y precios. Propiciar que el cronograma de inspecciones sea aprobado por autoridad competente a fin de que se generen, de manera efectiva niveles de responsabilidad en el cumplimiento de las metas establecidas. Si bien el MINEM carece de competencia para sancionar a comercios minoristas, se recomienda gestionar convenios de colaboración con jurisdicciones provinciales y/o municipales que contribuyen a que el control de abastecimiento y precios sea efectivo y eficiente. Asimismo, deben arbitrarse los mecanismos institucionales tendientes a que el INDEC cumpla con la función establecida en los artículos 9 y 9.1. del Reglamento aprobado por Resolución ex SE N° 49/15. Por último, debe instarse la actuación del Comité Asesor donde se encuentra prevista la participación de todas las jurisdicciones adherentes al Programa Ho.Gar (Hallazgo 4.6.).</p>	<p>4.6.3. Se están realizando gestiones para el cambio de Resolución N° 49/15 para que este Comité sea cambiado.</p>	<p>minoristas, si posee facultad para gestionar convenios de colaboración con jurisdicciones municipales y provinciales para lograr un efectivo y eficiente control de abastecimiento y precios.</p> <p>4.6.3. El Ministerio reconoce el hallazgo. Por lo expuesto, no habiendo el Ministerio aportado información que desvirtúe el hallazgo se mantiene el mismo. En cuanto a la recomendación, se agrega a la Secretaría de Comercio como organismo con el cual el MINEM puede gestionar convenios de colaboración para el control de precios y abastecimiento.</p>
<p>4.7. No se realizan controles suficientes que permitan asegurar el correcto pago de las compensaciones a los productores de GLP.</p> <p>4.7.1. El sistema informático "Empresas" no permite cumplir lo dispuesto en el artículo 15 (Circuito administrativo) del Reglamento.</p> <p>4.7.2. Los controles efectuados por la Autoridad de Aplicación no son suficientes para garantizar la veracidad y exactitud de los datos consignados en las DDJJ presentadas por los productores.</p>	<p>La Dirección de Gas Licuado de Petróleo inicia el proceso de compensaciones de la siguiente manera: todas las empresas inscriptas en el Registro Nacional de la Industria del Gas Licuado de Petróleo (RNIGLP), tanto productoras, como fraccionadoras y distribuidoras, realizan una carga mensual de datos en la página web del Ministerio de Energía y Minería: "<a href="https://glp.se.gob.ar/pv_glp/_control/login.php">https://glp.se.gob.ar/pv_glp/_control/login.php</a>". Para realizar dicha carga de información, las empresas tienen un plazo de hasta DIEZ (10) días después de finalizado el período respecto del cual se encuentren realizando la declaración (según Resolución 375/2003). Por ejemplo: para cargar la información correspondiente al período Enero 2017, tienen como fecha límite el 10 de febrero del 2017 para realizar la misma y efectuar el cierre de la Declaración Jurada.</p>	<p>Los comentarios vertidos por el auditado en este hallazgo se limitan:</p> <p>4.7.1. En el descargo el MINEM describe el procedimiento de pago de las compensaciones de GLP, sin aportar documentación de respaldo ni cuestionar el mismo, en cuanto a que el sistema no permite cumplir con lo dispuesto por el artículo 15 del Reglamento, dicha norma exige que la autorización de pago sea remitida a través del sistema "Empresas", sin embargo, el sistema no contaba con la función que así lo permitiera a la fecha de cierre de las tareas de campo.</p> <p>4.7.2. No se aporta información al respecto.</p>

Hallazgos y Recomendaciones	Descargo	Análisis del Descargo
<p>4.7.3. El pago de las compensaciones a los productores se realiza fuera de los plazos establecidos en el Reglamento.</p> <p>4.7.4. La Autoridad de Aplicación no exigió al Fiduciario que las rendiciones de cuenta mensuales se presentaran de acuerdo al Art. 9 del contrato de fideicomiso, por lo que no pudo conciliarse la totalidad de las instrucciones de pago con el pago efectivo a cada productor de GLP beneficiario.</p> <p>6.6. Propiciar mejoras en los sistemas de control del circuito de pago de compensaciones a los productores de GLP en el Programa Ho.Gar. Se aconseja introducir modificaciones en el "Sistema Empresas" a fin de que éste cumpla con las estipulaciones del Reglamento aprobado por Resolución ex SE N° 49/15, permitiendo que las comunicaciones entre los sujetos del Programa se realicen a través de éste, así como generar un sistema de alarmas que permita visualizar el cumplimiento de los plazos en cada una de las etapas. Asimismo, se recomienda la realización de auditorías periódicas para minimizar el riesgo de inconsistencia en la información contenida en las DDJJ y por otro lado, acordar con el Fiduciario una mayor apertura de la información incluida en las rendiciones de cuenta mensuales, que permita identificar los datos correspondientes a cada transacción (Hallazgo 4.7.)</p>	<p>Una vez cargada la información las empresas deben cerrar sus Declaraciones Juradas, dando origen, a través del mismo Sistema PV_GLP -en el caso de las Empresas Productoras- al Formulario de Solicitud de Reintegro para dicho período, que será remitido a la Dirección de Gas Licuado de Petróleo. Dicho formulario es la solicitud de reembolso que emiten las Empresas Productoras para que se les efectúe el reintegro correspondiente en relación al volumen comercializado con las Empresas Fraccionadoras en un determinado período, así establecido mediante el Decreto N 470/2015.</p> <p>Dicho formulario de Solicitud de Reintegro presenta los datos de la Empresa Productora (nombre, CUIT, Apoderado, datos de un contacto de la empresa, como teléfono y mail), el período por el cual se encuentran solicitando la compensación (mes /año), el volumen comercializado para dicho período, y el monto que debería ser compensado, en relación al volumen y el valor establecido a compensar por cada tonelada comercializada.</p> <p>Cabe destacar que la Dirección de Gas Licuado de Petróleo no envía autorización alguna para dicho formulario, sino que la Empresa Productora lo envía a través del sistema de la página web que se efectúa automáticamente con la carga de la información y una vez recibido, es revisado por la Dirección de GLP.</p> <p>En caso de que la información sea correcta y las Empresas tengan las Declaraciones Juradas cerradas, se da inicio al trámite respectivo. Es dable destacar, que desde el año 2017, en caso que existan diferencias, se implementó el envío de un mail tanto a la Empresa Productora y a las Empresas Fraccionadoras alcanzados (esto es, Declaraciones Juradas abiertas, o diferencias en el cruce) enunciando el problema observado y sus posibles soluciones.</p> <p>En la práctica, el plazo estipulado de "10 días" para la "Autorización por parte de la Autoridad de Aplicación" es de imposible cumplimiento, dado que depende en gran parte de los errores mencionados anteriormente y el tiempo que demoren las empresas en corroborar la información y modificarla.</p> <p>En cuanto a las NOTAS que se envían a Nación Fideicomisos S.A, firmadas por el Secretario de Recursos Hidrocarburíferos, las mismas poseen adjunto los siguientes documentos: un INFORME TECNICO, firmado por un funcionario competente de la Dirección de Gas Licuado de Petróleo, y una PROVIDENCIA, con la conformidad del Subsecretario de Refinación y Comercialización.</p> <p>En relación a la metodología utilizada cabe mencionar que tanto en el INFORME TÉCNICO como en la NOTA a Nación Fideicomisos S.A., se cita la normativa aplicable para el pago de las compensaciones, y el valor a compensar por cada tonelada vendida por la Empresa Productora a las Empresas Fraccionadoras.</p> <p>Los valores presentados en el Formulario de Solicitud de Reintegro de las NOTAS a Nación Fideicomisos S.A se basan en las cargas de información realizadas por las Empresas Productoras y Empresas Fraccionadoras en el Sistema PV_GLP. La Dirección de Gas Licuado de Petróleo corrobora los</p>	<p>4.7.3. Se reconoce el hallazgo.</p> <p>4.7.4. No se aporta información al respecto.</p> <p>Por lo expuesto, no habiendo el Ministerio aportado información que desvirtúe el hallazgo se mantiene el mismo y su correspondiente recomendación.</p>





## Auditoría General de la Nación

Hallazgos y Recomendaciones	Descargo	Análisis del Descargo
	<p>datos presentados en el Formulario de Solicitud de Reintegro, y los contrasta con los valores presentados en las Declaraciones Juradas de las empresas, y con la información declarada en el Sistema PV_GLP. En resumen, se chequea la información para que en las 3 instancias (carga en el Sistema, Declaraciones Juradas impresas y presentadas al Ministerio de Energía y Minería, y Formularios de Solicitud de Reintegro) los valores y la información coincida. Dicho cruce de información se plasma en los documentos adjuntos en el Informe Técnico firmado por el funcionario competente de la Dirección de Gas Licuado de Petróleo.</p> <p>En caso de existir diferencias con el Formulario presentado por la Empresa Productora, la compensación no se inicia, y sólo se reanudará cuando la información haya sido correctamente cargada. Se mantiene contacto con las Empresas tanto por vía telefónica como vía mail, informando a las Empresas involucradas acerca del inconveniente encontrado, y solicitando su corrección para poder reanudar el trámite. Una vez corregida la información, se inicia la confección de los documentos necesarios para el pago de la compensación, adjuntando en dichos documentos la información necesaria.</p>	
<p>4.8. No se definió el alcance del término “Vivienda de uso social o comunitario” de forma tal que permita el acceso de estos beneficiarios al subsidio previsto por el Programa Ho.Gar.</p> <p>6.7. Definir el alcance del término “viviendas de uso social o comunitario” y reglamentar los requisitos de acceso al Programa, de acuerdo al párrafo agregado, por el Art. 2 de la Resolución MINEM N° 218/16, al final del Título IV “Subsidio a usuarios de bajos recursos” del “Reglamento General” Anexo a la Resolución N° 49/15. Asimismo, se recomienda implementar el Registro Especial de Beneficiarios creado por Resolución ex SE N° 102/15 para cumplir con la finalidad allí prevista (Hallazgo 4.8. y 4.10.).</p>	<p>Se determinó en la Resolución 218/16 del MINEM el alcance del término “Viviendas de uso social y comunitario”</p>	<p>La Resolución MINEM N° 218/16 incorporó a través del Art. 2 y al final del Título IV “Subsidio a usuarios de bajos recursos” del “Reglamento General” Anexo A de la Resolución N° 49/15, un párrafo por medio del cual se asimiló al término “Hogares”, a las entidades de bien público de la Ley N° 27.218. Asimismo, dispuso que el MINEM debía implementar un registro de tales entidades, siendo condición para el otorgamiento del subsidio la inscripción en dicho registro, sin definir el alcance del término “Vivienda de uso social o comunitario”.</p> <p>A la fecha de cierre de las tareas de campo, dicho registro aún no había sido implementado.</p> <p>Por lo expuesto, no habiendo el Ministerio aportado información que desvirtúe el hallazgo se mantiene el mismo y su correspondiente recomendación.</p>
<p>4.9. No se realizan controles tendientes a garantizar la correcta confección del Registro de Beneficiarios del Programa Ho.Gar.</p> <p>6.8. Articular con la ANSES mecanismos que aseguren criterios uniformes en la confección de los registros de beneficiarios a partir del establecimiento de sistemas conjuntos de control (Hallazgo 4.9.)</p>	<p>Con los convenios con los Municipios y ANSES y el Decreto N° 358/17 de certificados de viviendas familiares que se implementa desde el 1 de junio de 2017.</p>	<p>El Ministerio, informa que se implementa desde el 1 de junio de 2017, convenios y acciones tendientes a efectuar los controles, hechos que serán objeto, en caso de corresponder de futuras auditorías, ya que, a la fecha de cierre de las tareas de campo, el MINEM no había instrumentado convenios ni con municipios ni con ANSES. Tampoco se encontraba vigente el Decreto N° 358/17.</p>

Hallazgos y Recomendaciones	Descargo	Análisis del Descargo
		Por lo expuesto, no habiendo el Ministerio aportado información que desvirtúe el hallazgo se mantiene el mismo y su correspondiente recomendación.
<p>4.10. No ha podido verificarse que la implementación del Registro Especial de Beneficiarios de la Patagonia, la Puna y Malargüe, creado por Resolución ex SE N° 102/15, se haya efectuado en todas las zonas a fin que permita el cobro del mismo por parte de estos beneficiarios.</p> <p>6.7. Asimismo, se recomienda implementar el Registro Especial de Beneficiarios creado por Resolución ex SE N° 102/15 para cumplir con la finalidad allí prevista (Hallazgo 4.8. y 4.10.).</p>	El auditado no se pronuncia sobre el hallazgo.	No habiéndose el Ministerio pronunciado ni aportado información que desvirtúe el hallazgo se mantiene el mismo y su correspondiente recomendación.
<p>4.11. La Autoridad de Aplicación no realiza controles a fin de evitar la duplicidad de subsidios por parte de los beneficiarios inscriptos en los registros previstos por los Programas.</p> <p>6.9. Exigir a las autoridades provinciales, como requisito previo al pago de los subsidios previstos en el Decreto N° 786/02, el envío del Registro Provincial de Usuarios Residenciales de GLP, a fin de hacer posible el control vinculado con el artículo 5° de la Resolución ex SE N° 192/15. (Hallazgo 4.11)</p>	No corresponde al Programa HO.Gar.	No habiéndose el Ministerio pronunciado ni aportado información que desvirtúe el hallazgo se mantiene el mismo y su correspondiente recomendación.
<p>4.12. No pudo verificarse los controles efectuados por la Autoridad de Aplicación sobre la ejecución de los convenios celebrados con la UTN durante los años 2013, 2014 y 2015 en relación al cumplimiento de las tareas encomendadas y su respectivo pago.</p> <p>6.10. Implementar mecanismos de control sobre el cumplimiento de convenios de colaboración celebrados con terceros. (Hallazgo 4.12).</p>	El auditado no se pronuncia sobre este hallazgo.	No habiéndose el Ministerio pronunciado ni aportado información que desvirtúe el hallazgo se mantiene el mismo y su correspondiente recomendación.



## Auditoría General de la Nación

Hallazgos y Recomendaciones	Descargo	Análisis del Descargo
<p>4.13. La determinación de aportes de GLP correspondiente al año 2016 se realizó fuera del período establecido en la Resolución Ex SE N° 49/15, y fue luego modificada no existiendo justificación de tales cambios en el expediente.</p> <p>6.11. Efectuar la determinación de aportes de GLP en el tiempo establecido por la Resolución ex SE N° 49/15. Dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley N° 19.549 de Procedimiento Administrativo y su Decreto reglamentario N° 1759/72 en cuanto a la fundamentación de los actos administrativos y a los requisitos para la confección de los expedientes (Hallazgo 4.13).</p>	<p>En relación a este punto cabe destacar que el párrafo 1° del Artículo 17 de la Resolución de la ex SECRETARÍA DE ENERGÍA N° 49/2015, establece que: "cada año la AUTORIDAD DE APLICACIÓN determinará el volumen del total del APORTE de Gas Licuado de Petróleo (GLP) butano, propano, y/o mezcla que las Empresas Productoras deberán volcar en el mercado interno durante el año en curso".</p> <p>Por su parte, el párrafo 3ero del mismo artículo, establece que: "la AUTORIDAD DE APLICACIÓN, deberá informar el aporte total que las Empresas productoras deberán comprometer a lo largo del siguiente año. Dicho volumen deberá responder a las estimaciones de demanda que calcule la AUTORIDAD DE APLICACIÓN, utilizando para ello datos de compras y ventas de las Empresas Fraccionadoras y Empresas Productoras respectivamente".</p> <p>Asimismo, el Punto 18.1.1. en su párrafo segundo, establece que para determinar el Cupo anual de cada Empresa Fraccionadora será distribuido mensualmente en función del promedio mensual de volumen vendido por cada una de las citadas empresas fraccionadoras, en los últimos TRES (3) años.</p> <p>Los cambios relacionados a la asignación de cupos y aportes efectuada en el año 2016, obran justificados en los diferentes informes técnicos obrantes en el Expte CUDAP: EX S01:0043399/2016 los cuales se adjuntan a la presente.</p>	<p>De acuerdo a lo descrito en el hallazgo 4.13., el auditado determinó los cupos para el año 2016 de manera extemporánea y modificó la distribución de aportes sin justificar tal medida mediante el agregado de las notas pertinentes. También se explicó que el expediente se encontraba incompleto y sin foliatura.</p> <p>El auditado transcribe la normativa aplicable y remite y agrega los informes técnicos de fechas 07/06/16 y 02/08/16 que obran en el expediente de aportes y cupos para el año 2016 (Exp. 43399/16) que la auditoría tuvo a la vista al momento de formular el hallazgo. Nada dice respecto de la extemporaneidad en la determinación de cupos y aportes y de las deficiencias administrativas señaladas.</p> <p>Por lo expuesto, no habiendo el Ministerio aportado información que desvirtúe el hallazgo se mantiene el mismo y su correspondiente recomendación.</p>



Auditoría General de la Nación

## ANEXO III



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional  
2017 - Año de las Energías Renovables

### Informe

Número: IF-2017-15911804-APN-SSCA#MEM

CIUDAD DE BUENOS AIRES  
Martes 1 de Agosto de 2017

Referencia: Actuación AGN N° 58115

Mediante la presente me dirijo en relación a la Actuación AGN N° 58115 del Proyecto de Informe de Auditoría de Programas de Subsidios al Consumo Residencial de Gas Licuado Petróleo a fin de rectificar algunos puntos de la mencionada actuación.

#### **Punto 4.4.**

Se indica que no se aprobó la estructura organizativa de la Coordinación del Programa HOGAR con la descripción de las acciones y responsabilidades de cada área que la integran.

Desde la Coordinación de Programa HOGAR afirmamos que ya fue aprobada mediante la Decisión Administrativa 226/2017 del Ministerio de Energía y Minería.

#### **Punto 4.6.1**

El esquema de inspecciones implementado no es suficiente para el cumplimiento de los objetivos previstos.

Es totalmente cierto, en la llegada de la nueva administración muchos inspectores se fueron del Programa y otros tantos fueron despedidos por faltas graves. Recién en Mayo de 2017 se llegó a tener un 80% del plantel de inspectores del 2015. Pero se superó la cantidad de inspecciones realizadas.

#### **Punto 4.6.2**

La autoridad de aplicación no realiza acciones tendientes a promover el control a comercios minoristas.

La autoridad de aplicación para el control a comercios minoristas recae en la Secretaría de Comercio. Solo tenemos autoridad sobre los productores, fraccionadores y distribuidores.

#### **Punto 4.6.3**

A la fecha de cierre de las tareas de campo 30/11/2016 el comité asesor creado por Decreto N°470/15 no había emitido ningún informe.

Se esta realizando gestiones para el cambio de la Resolución 49/2015 para que este comité sea cambiado.



## Auditoría General de la Nación

### Punto 4.7.1

El sistema informático “Empresas” no permite cumplir lo dispuesto en el Art. 15 (Circuito administrativo) del Reglamento.

Es competencia de la Dirección General de Gas Licuado.

### Punto 4.7.2

Los controles efectuados por la autoridad de aplicación no son suficientes para garantizar la veracidad y exactitud de los datos consignados de las DDJJ presentadas por los productores.

Es competencia de la Dirección General de Gas Licuado

### Punto 4.7.3

El pago de las compensaciones de los productores se realiza fuera de los plazos establecidos en el reglamento.

Es competencia de la Dirección General de Gas Licuado.

### Punto 4.7.4

La autoridad de aplicación no exigió al fiduciario que las rendiciones de cuentas mensuales se presentaran de acuerdo al Art. 9 del Contrato de Fideicomiso, por lo que no pudo conciliarse la totalidad de las instrucciones de pago con el pago efectivo a cada productor de GLP beneficiario.

Es competencia de la Dirección General de Gas Licuado.

### Punto 4.8

No se definió el alcance del término “Vivienda de uso social o comunitario” de forma tal que permita el acceso de estos beneficiarios al subsidio previsto por el Programa HOGAR.

Se determinó en la Resolución 218/16 del Ministerio de Energía y Minería en alcance del término “Vivienda de uso social o comunitario”

### Punto 4.9

No se realizan controles tendientes a garantizar la correcta confección del Registro de Beneficiarios del Programa HOGAR.

Con los Convenios con los Municipios y ANSES y el Decreto 358/17 de Certificados de viviendas familiares que se implementa desde el 1 de Junio de 2017.

### Punto 4.11

La autoridad de aplicación no realiza controles a fin de evitar la duplicidad de subsidios por parte de los beneficiarios inscriptos en los registros previstos por los Programas.

No corresponde a Programa HOGAR.

### Punto 4.13

La determinación de aportes de GLP correspondiente al año 2016 se realizó fuera del periodo establecido en la Resolución Ex SE N° 49/15 y fue luego modificada no desistiendo justificación de tales cambios en el

expediente.

Es competencia de la Dirección General de Gas Licuado.

Leopoldo Ghelfi  
PROGRAMA NOGAR



Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE  
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, o=AR, o=MINISTERIO DE MODERNIZACION,  
ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUIT 30715117564  
Date: 2017.08.01 11:21:37 -0300'

Miguel Angel Macia  
Secretario Privado  
Subsecretaria de Coordinación Administrativa  
Ministerio de Energía y Minería

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA -  
GDE  
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, o=AR,  
o=MINISTERIO DE MODERNIZACION, ou=SECRETARIA DE  
MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUIT  
30715117564  
Date: 2017.08.01 11:21:37 -0300'



# Auditoría General de la Nación

DCSE YA



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional  
2017 - Año de las Energías Renovables

## Nota

**Número:** NO-2017-18299149-APN-SSRC#MEM

CIUDAD DE BUENOS AIRES  
Lunes 28 de Agosto de 2017

**Referencia:** EX-2017-10635714-APN-DDYME#MEM - AGN N 581/2015

**A:** Dr. Gabriel MIHURA ESTRADA - Auditor General (AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN- Av. Rivadavia 1745),

**Con Copia A:**

---

### De mi mayor consideración:

Me dirijo a usted en relación a la actuación AGN N 581/2015 vinculada al Proyecto de Informe de Auditoría de Gestión "PROGRAMAS DE SUBSIDIOS AL CONSUMO RESIDENCIAL DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO".

Al respecto cabe poner de resalto que únicamente se efectuarán consideraciones en relación a las observaciones que refieran exclusivamente a la competencia de la Subsecretaría a mi cargo.

4.7 No se realizan controles suficientes que permitan asegurar el correcto pago de las compensaciones a los productores de GLP / 4.7.1. el Sistema informático "Empresas" no permite cumplir lo dispuesto en el artículo 15 (Circuito Administrativo) del Reglamento. / 4.7.2. LOS CONTROLES EFECTUADOS POR LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN NO SON SUFICIENTES PARA GARANTIZAR LA VERACIDAD Y EXACTITUD DE LOS DATOS CONSIGNADOS EN LAS DDJJ PRESENTADAS POR LOS PRODUCTORES. / 4.7.3 "El pago de compensaciones a los productores se realiza fuera de los plazos establecidos en el Reglamento"fv

La Dirección de Gas Licuado de Petróleo inicia el proceso de compensaciones de la siguiente manera: todas las empresas inscriptas en el Registro Nacional de la Industria del Gas Licuado de Petróleo (RNIGLP), tanto productoras, como fraccionadoras y distribuidoras, realizan una carga mensual de datos en la página web del Ministerio de Energía y Minería: "[https://glp.se.gob.ar/pv\\_glp\\_control/login.php](https://glp.se.gob.ar/pv_glp_control/login.php)". Para realizar dicha carga de información, las empresas tienen un plazo de hasta DIEZ (10) días después de finalizado el período respecto del cual se encuentren realizando la declaración (según Resolución 375/2003). Por ejemplo: para cargar la información correspondiente al período Enero 2017, tienen como fecha límite el 10 de febrero del 2017 para realizar la misma y efectuar el cierre de la Declaración Jurada.



Una vez cargada la información las empresas deben cerrar sus Declaraciones Juradas, dando origen, a través del mismo Sistema PV\_GLP -en el caso de las Empresas Productoras- al Formulario de Solicitud de Reintegro para dicho período, que será remitido a la Dirección de Gas Licuado de Petróleo. Dicho formulario es la solicitud de reembolso que emiten las Empresas Productoras para que se les efectúe el reintegro correspondiente en relación al volumen comercializado con las Empresas Fraccionadoras en un determinado período, así establecido mediante el Decreto N 470/2015.

Dicho formulario de Solicitud de Reintegro presenta los datos de la Empresa Productora (nombre, CUIT, Apoderado, datos de un contacto de la empresa, como teléfono y mail), el período por el cual se encuentran solicitando la compensación (mes /año), el volumen comercializado para dicho período, y el monto que debería ser compensado, en relación al volumen y el valor establecido a compensar por cada tonelada comercializada.

Cabe destacar que la Dirección de Gas Licuado de Petróleo no envía autorización alguna para dicho formulario, sino que la Empresa Productora lo envía a través del sistema de la página web que se efectúa automáticamente con la carga de la información y una vez recibido, es revisado por la Dirección de GLP.

En caso de que la información sea correcta y las Empresas tengan las Declaraciones Juradas cerradas, se da inicio al trámite respectivo. Es dable destacar, que desde el año 2017, en caso que existan diferencias, se implementó el envío de un mail tanto a la Empresa Productora y a las Empresas Fraccionadoras alcanzados (esto es, Declaraciones Juradas abiertas, o diferencias en el cruce) enunciando el problema observado y sus posibles soluciones.

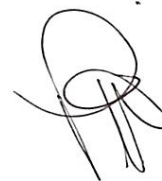
En la práctica, el plazo estipulado de “10 días” para la “Autorización por parte de la Autoridad de Aplicación” es de imposible cumplimiento, dado que depende en gran parte de los errores mencionados anteriormente y el tiempo que demoren las empresas en corroborar la información y modificarla.

En cuanto a las NOTAS que se envían a Nación Fideicomisos S.A, firmadas por el Secretario de Recursos Hidrocarburíferos, las mismas poseen adjunto los siguientes documentos: un INFORME TÉCNICO, firmado por un funcionario competente de la Dirección de Gas Licuado de Petróleo, y una PROVIDENCIA, con la conformidad del Subsecretario de Refinación y Comercialización.

En relación a la metodología utilizada cabe mencionar que tanto en el INFORME TÉCNICO como en la NOTA a Nación Fideicomisos S.A., se cita la normativa aplicable para el pago de las compensaciones, y el valor a compensar por cada tonelada vendida por la Empresa Productora a las Empresas Fraccionadoras.

Los valores presentados en el Formulario de Solicitud de Reintegro de las NOTAS a Nación Fideicomisos S.A se basan en las cargas de información realizadas por las Empresas Productoras y Empresas Fraccionadoras en el Sistema PV\_GLP. La Dirección de Gas Licuado de Petróleo corrobora los datos presentados en el Formulario de Solicitud de Reintegro, y los contrasta con los valores presentados en las Declaraciones Juradas de las empresas, y con la información declarada en el Sistema PV\_GLP. En resumen, se chequea la información para que en las 3 instancias (carga en el Sistema, Declaraciones Juradas impresas y presentadas al Ministerio de Energía y Minería, y Formularios de Solicitud de Reintegro) los valores y la información coincida. Dicho cruce de información se plasma en los documentos adjuntos en el Informe Técnico firmado por el funcionario competente de la Dirección de Gas Licuado de Petróleo.

En caso de existir diferencias con el Formulario presentado por la Empresa Productora, la compensación no se inicia, y sólo se reanuda cuando la información haya sido correctamente cargada. Se mantiene contacto con las Empresas tanto por vía telefónica como via mail, informando a las Empresas involucradas acerca del inconveniente encontrado, y solicitando su corrección para poder reanudar el trámite. Una vez corregida la información, se inicia la confección de los documentos necesarios para el pago de la compensación, adjuntando en dichos documentos la información necesaria.







## Auditoría General de la Nación

### **4.13. LA DETERMINACIÓN DE LOS APORTES DE GLP CORRESPONDIENTE AL AÑO 2016 SE REALIZÓ FUERA DEL PERÍODO ESTABLECIDO EN LA RESOLUCIÓN EX SE N° 49/15, Y FUE LUEGO MODIFICADA NO EXISTIENDO JUSTIFICACIÓN DE TALES CAMBIOS EN EL EXPEDIENTE.**

En relación a este punto cabe destacar que el párrafo 1° del Artículo 17 de la Resolución de la ex SECRETARÍA DE ENERGÍA N° 49/2015, establece que: “cada año la AUTORIDAD DE APLICACIÓN determinará el volumen del total del APORTE de Gas Licuado de Petróleo (GLP) butano, propano, y/o mezcla que las Empresas Productoras deberán volcar en el mercado interno durante el año en curso”.

Por su parte, el párrafo 3ero del mismo artículo, establece que: “la AUTORIDAD DE APLICACIÓN, deberá informar el aporte total que las Empresas productoras deberán comprometer a lo largo del siguiente año. Dicho volumen deberá responder a las estimaciones de demanda que calcule la AUTORIDAD DE APLICACIÓN, utilizando para ello datos de compras y ventas de las Empresas Fraccionadoras y Empresas Productoras respectivamente”.

Asimismo el Punto 18.1.1. en su párrafo segundo, establece que para determinar el Cupo anual de cada Empresa Fraccionadora será distribuido mensualmente en función del promedio mensual de volumen vendido por cada una de las citadas empresas fraccionadoras, en los últimos TRES (3) años.

Los cambios relacionados a la asignación de cupos y aportes efectuada en el año 2016, obran justificados en los diferentes informes técnicos obrantes en el Expte CUDAP: EX S01:0043399/2016 los cuales se adjuntan a la presente.

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE  
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, o=AR, ou=MINISTERIO DE MODERNIZACION,  
ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUII 3071517564  
Date: 2017.08.28 14:28:40 -03'00'

Pablo Ricardo Popik  
Subsecretario  
Subsecretaría de Refinación y Comercialización  
Ministerio de Energía y Minería

Ing. Pablo Popik  
SUBSECRETARIO DE  
REFINACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA -  
GDE  
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, o=AR,  
ou=MINISTERIO DE MODERNIZACION, ou=SECRETARIA DE  
MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUII  
3071517564  
Date: 2017.08.28 14:28:41 -03'00'

**INFORME**

**DE:** DIRECCIÓN DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO - Ing. Luis BARILE.

**PARA:** SUBSECRETARÍA DE REFINACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN: Ing. Pablo POPIK.

**EXPEDIENTE:** EXP-S01:0043399/2016.-

**FECHA:** 2 de agosto de 2016

**ASUNTO:** BOCAS DE CARGA FRACCIONADORES - VOLÚMEN MENSUAL A APORTAR Y BOCAS DE DESPACHO PRODUCTORES: MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE, OCTUBRE, NOVIEMBRE Y DICIEMBRE DE 2016.

**1.- OBJETO:**

Se eleva el presente informe a los fines de asignar las bocas de carga para las Empresas Fraccionadoras inherentes a los volúmenes de Gas Licuado de Petróleo (GLP) -Butano, oportunamente determinados mediante los actos administrativos pertinentes, para los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2016.

Asimismo, se procede a determinar los aportes mensuales a efectuar por parte de las Empresas Productoras a las Empresas Fraccionadoras para los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del corriente año, asignando las correspondientes bocas de carga.

**2.- NORMATIVA APLICABLE Y ANTECEDENTES CONSIDERADOS:**

- Resolución N° 49 de fecha 31 de marzo de 2015 de la ex SECRETARÍA DE ENERGÍA, entonces dependiente del ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS,

- EXP-S01:0043399/2016 (informe de la Dirección de Gas Licuado de Petróleo de fecha 3 de febrero de 2015 y 7 de junio de 2016).

**3.- CUESTIONES DE HECHO CONSIDERADAS - CRITERIOS APLICADOS:**

En lo que respecta a la definición de las bocas de carga de fraccionadores y los volúmenes mensuales a aportar y las respectivas bocas de despacho de los

73



# Auditoría General de la Nación



Ministerio de Energía y Minería  
Secretaría de Recursos Hidrocarburos  
Subsecretaría de Refinación y  
Comercialización

"2016 - Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional"



productores correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2016, se han efectuado modificaciones con el objetivo principal de reducir las distancias recorridas entre las plantas de fraccionamiento y las bocas de expendio de los productores, equiparar las mismas entre las empresas fraccionadoras, y asegurar la disponibilidad de producto de modo tal de permitir el adecuado abastecimiento al mercado..

Dichas modificaciones han sido efectuadas, de manera tal de no generar grandes distorsiones que afecten la estructura de costos y logística de las empresas, a los fines de permitir la readaptación del mercado a las nuevas condiciones, tal como lo dispone el apartado 19 del Reglamento del PROGRAMA HOGARES CON GARRAFAS (HOGAR), (Res. S.E. N° 49/2016).

En lo que respecta a las Empresas Productoras PAN AMERICAN ENERGY LLC, SUCURSAL ARGENTINA y PAN AMERICAN SUR S.A, corresponde mencionar que las citadas Empresas manifestaron:

*Manifestó por nota del día 25/04/2016 que "con fecha 9 de febrero y 10 de abril de 2016 vencieron los contratos de procesamiento de gas natural que PAE mantenía con Transportadora de Gas del Sur S.A. quien procesaba en su complejo Cerri el gas rico que PAE suministraba. En razón de ello, PAE ha discontinuado la producción de Gas Licuado de Petróleo -Butano-. En virtud de lo expresado, hacemos constar a ese Ministerio que los cupos anuales del 2016 informados en la Nota no nos son aplicables."*

Lo mencionado en el párrafo anterior, fue ratificado por dichas Empresas Productoras mediante las presentaciones efectuadas con fecha 15 de julio de 2016.

Teniendo en cuenta lo expuesto por las citadas Empresas Productoras y considerando que la situación descrita precedentemente podría afectar el normal abastecimiento del mercado interno, se ha resuelto que sin perjuicio de asignar a PANAMERICAN ENERGY y a PANAMERICAN SUR, los aportes correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2016, se hará saber a las pertinentes Empresas Fraccionadoras que en caso de que PANAMERICAN ENERGY y PANAMERICAN SUR no efectúen los aportes correspondientes ya sea de manera total o parcial, dicho volumen será abastecido por la Empresa TRANSPORTADORA DE GAS DEL SUR (TGS), lo que se efectivizará mediante el aporte de gas de ENARSA.

Finalmente, y debido a la situación planteada por REFINERÍA DEL NORTE S.A y que fuese explicada en el informe técnico de fecha 29 de junio de 2016 en cuanto a que se registra una baja de porcentajes molares (riqueza en el gas) del gas a procesar proveniente de Bolivia, lo cual afecta directamente la cantidad diaria en toneladas métricas de producción de Gas Licuado de Petróleo (GLP) -Butano, se

76

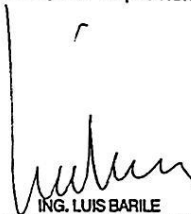


Ministerio de Energía y Minería  
Secretaría de Recursos Hidrocarburos  
Subsecretaría de Refinación y  
Comercialización

"2016 - Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional"



implementará durante el período Agosto-Diciembre una acción semejante a la implementada con TRANSPORTADORA DE GAS DEL SUR (TGS) con la provisión de gas adicional por parte de ENARSA.

  
ING. LUIS BARILE  
DIRECTOR GAS LICUADO DE PETROLEO

73





# Auditoría General de la Nación



Ministerio de Energía y Minería  
Secretaría de Recursos Hidrocarburos  
Subsecretaría de Refinación y  
Comercialización

"2016 - Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional"



## INFORME

**DE:** DIRECCIÓN DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO - Ing. Luis BARILE.

**PARA:** SUBSECRETARÍA DE REFINACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN: Ing. Pablo POPIK.

**EXPEDIENTE:** EXP-S01:0043399/2016.-

**FECHA:** 7 de junio de 2016

**ASUNTO:** BOCAS DE CARGA FRACCIONADORES - VOLÚMEN MENSUAL A APORTAR Y BOCAS DE DESPACHO PRODUCTORES: MESES DE MAYO, JUNIO Y JULIO DE 2016.

### 1.- OBJETO:

Se eleva el presente informe a los fines de asignar las bocas de carga para las Empresas Fraccionadoras inherentes a los volúmenes de Gas Licuado de Petróleo (GLP) -Butano, oportunamente determinados mediante los actos administrativos pertinentes, para los meses de mayo, junio y julio de 2016.

Asimismo, se procede a determinar los aportes mensuales a efectuar por parte de las Empresas Productoras a las Empresas Fraccionadoras para los meses de mayo, junio y julio del corriente año, asignando las correspondientes bocas de carga.

### 2.- NORMATIVA APLICABLE Y ANTECEDENTES CONSIDERADOS:

- Resolución N° 49 de fecha 31 de marzo de 2015 de la ex SECRETARÍA DE ENERGÍA, entonces dependiente del ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS,

- EXP-S01:0043399/2016 (informe de la Dirección de Gas Licuado de Petróleo de fecha 3 de febrero de 2015).

### 3.- CUESTIONES DE HECHO CONSIDERADAS - CRITERIOS APLICADOS:

- 13
- En lo que respecta a la definición de las bocas de carga de fraccionadores y los volúmenes mensuales a aportar y las respectivas bocas de despacho de los productores correspondientes al mes de mayo de 2016, se han aplicado los criterios y parámetros que surgen del Informe de fecha 3 de febrero de 2016, el cual consta en el Expediente de la referencia.



Ministerio de Energía y Minería  
Secretaría de Recursos Hidrocarburos  
Subsecretaría de Refinación y  
Comercialización



b) En lo que respecta a la definición de las bocas de carga de fraccionadores y los volúmenes mensuales a aportar y las correspondientes bocas de despacho de los productores correspondientes a los meses de junio y julio de 2016, se han considerado las siguientes cuestiones:

1) REFINERÍA DEL NORTE S.A.: Esta Empresa Productora manifiesta la baja de porcentajes molares (riqueza en el gas) del gas a procesar proveniente de Bolivia, lo cual afecta directamente la cantidad diaria en toneladas métricas de producción de Gas Licuado de Petróleo (GLP) -Butano, tal como surge del comunicado de dicha Empresa Productora, motivo por el cual se ve fácilmente impedida de cumplir con los volúmenes comprometidos.

Teniendo en cuenta lo expuesto, y habiendo analizado la situación planteada por la mencionada Empresa Productora, se concluye que REFINERÍA DEL NORTE S.A. podrá aportar en el mercado interno, en el mes de junio de 2016 una cantidad de CUATRO MIL CUATROCIENTAS SESENTA Y CUATRO (4.464) toneladas y en el mes de julio de 2016 una cantidad de CINCO MIL OCHOCIENTAS QUINCE (5.815) de Gas Licuado de Petróleo (GLP) -Butano, es decir MIL NOVECIENTAS VEINTE (1.920) toneladas para el mes de junio y MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y SEIS (1.996) para el mes de julio de Gas Licuado de Petróleo (GLP) -Butano menos que las que hubiera debido aportar conforme los parámetros establecidos en el informe de la Dirección de Gas Licuado de Petróleo de fecha 3 de febrero de 2015. ✓

En orden a lo señalado y a los efectos de respetar los cupos oportunamente asignados a las Empresas Fraccionadoras, y con el objetivo primordial de garantizar el adecuado abastecimiento del mercado interno, se ha resuelto redistribuir entre las restantes Empresas Productoras del mercado nacional el aporte faltante.

En relación a las Empresas Fraccionadoras, en lo que respecta a la asignación de los proveedores/bocas de carga del volumen redistribuido, se resolvió lo siguiente:

En primer lugar, se tuvo en cuenta para el análisis a aquellas Empresas Fraccionadoras cuya boca de carga habitual es la Empresa REFINERÍA DEL NORTE S.A.

Teniendo en cuenta lo precedente, se calculó la participación de cada Empresa Fraccionadora sobre el total del Cupo que aporta REFINERÍA DEL NORTE S.A. en el mercado de fraccionamiento para los meses de junio y julio de 2016. De esta forma, es posible determinar las toneladas de Gas Licuado de Petróleo (GLP) -Butano que las Empresas Fraccionadoras deberían retirar de otras Bocas de despacho, para que puedan ser

13



# Auditoría General de la Nación



Ministerio de Energía y Minería  
Secretaría de Recursos Hidrocarburos  
Subsecretaría de Refinación y  
Comercialización

2016 - Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia



adecuadamente abastecidas, de manera tal que se mantenga el cupo asignado correspondiente al mes de junio y julio de 2016.

Empresas Fraccionarias que tienen Boca de carga en REFINOR	CUPO JUNIO 2016	CUPO JULIO 2016
AMARILLA GAS S.A.	779	959
CAÑUELAS GAS S.A.	471	577
DI MARCO S.A. (no tien mega)	242	397
FUTURO GAS S.A.	828	1.176
ITALGAS S.A. (no tiene tgs)	598	813
PROPANORTE S.A.C.I.F.	350	436
REGION GAS SA	71	80
RHO S.A.	145	178
SHELL GAS S.A.	108	130
TOTAL ESPECIALIDADES ARGENTINA S.A.	767	933
YPF GAS S.A.	104	136
<b>TOTAL</b>	<b>4.464</b>	<b>5.815</b>

Se observa en el cuadro que REFINERÍA DEL NORTE S.A. aportará una cantidad de CUATRO MIL CUATROCIENTAS SESENTA Y CUATRO (4.464) toneladas para el mes de junio y de CINCO MIL OCHOCIENTAS QUINCE (5.815) toneladas para el mes de julio de Gas Licuado de Petróleo (GLP) - Butano, en lugar de SEIS MIL TRESCIENTAS OCHENTA Y DOS (6.382) toneladas de Gas Licuado de Petróleo (GLP) -Butano, con lo cual existirá una diferencia de MIL NOVECIENTAS VEINTE (1.920) toneladas para el mes de junio y MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y SEIS (1.996) para el mes de julio de Gas Licuado de Petróleo (GLP) -Butano, las cuales deberán ser aportadas por el resto de las Empresas Productoras.

La reasignación afectará únicamente a aquellas Empresas Fraccionadoras que poseen cupo en la Empresa REFINERÍA DEL NORTE S.A. Por otro lado, no se verá afectado el volumen de Gas Licuado de Petróleo (GLP) -Butano asignado a cada una de las Empresas Fraccionadoras, el cual fuera notificado mediante los actos administrativos correspondientes.

El volumen de toneladas de Gas Licuado de Petróleo (GLP) -Butano que deberán aportar las Empresas Productoras se calculó en función de la participación en el abastecimiento que las mismas poseen en cada Empresa Fraccionadora.

Cabe mencionar que la metodología utilizada estuvo centrada en minimizar

13



distorsiones en el mercado.

ii) PAN AMERICAN ENERGY LLC, SUCURSAL ARGENTINA, PAN AMERICAN SUR S.A.:

Manifestó por nota del día 25/04/2016 que "con fecha 9 de febrero y 10 de abril de 2016 vencieron los contratos de procesamiento de gas natural que PAE mantenía con Transportadora de Gas del Sur S.A. quien procesaba en su complejo Cerri el gas rico que PAE suministraba. En razón de ello, PAE ha discontinuado la producción de Gas Licuado de Petróleo-Butano-. En virtud de lo expresado, hacemos constar a ese Ministerio que los cupos anuales del 2016 informados en la Nota no nos son aplicables."

Teniendo en cuenta lo manifestado por las citadas Empresas Productoras y considerando que la situación descripta precedentemente podría afectar el normal abastecimiento del mercado interno, se ha resuelto que sin perjuicio de asignar a PANAMERICAN ENERGY y a PANAMERICAN SUR, los aportes correspondientes a los meses de junio y julio de 2016, se hará saber a las pertinentes Empresas Fraccionadoras que en caso de que PANAMERICAN ENERGY y PANAMERICAN SUR no efectúen los aportes correspondientes ya sea de manera total o parcial, dicho volumen será abastecido por la Empresa TRANSPORTADORA DE GAS DEL SUR (TGS), lo que se efectivizará mediante el aporte de gas de ENARSA.



Ing. Luis Barile  
Dirección de Gas Licuado de Petróleo