

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 07 de Marzo de 2025.-

VISTO:

Los trámites nros. **3620/24**, iniciado por la señora Dora Juana Ubidia Casallo (D.N.I. n° 95.531.939); **4198/24**, iniciado de oficio por esta Defensoría del Pueblo; **23451/24**, iniciado por la señora Flora Rodolfina Huaman Ramos (D.N.I. n° 19.036.338); y **23882/24**, iniciado por la señora Teodosia Chipana Nicodemos (D.N.I. n° 19.086.137), relacionados al funcionamiento del Programa Hogares Con Garrafa (en adelante, HO.GAR.), dependiente de la Secretaría de Energía de la Nación y ante la falta de pago del subsidio que otorga dicho Programa.

Y CONSIDERANDO QUE:

I.- Hechos

Los trámites de referencia traen a consideración de esta Defensoría del Pueblo las dificultades denunciadas por las vecinas para percibir el subsidio que otorga el Programa Hogares con Garrafa (HO.GAR.) creado mediante el Decreto n° 470/2015 y reglamentado por Resolución n° 49/2015 y modificatorias.

Trámite n° 3620/24

El 5 de febrero de 2024, se mantuvo entrevista presencial con la señora Dora Juana Ubidia Casallo, de 75 años de edad, quien se presentó en esta Defensoría del Pueblo a fin de consultar acerca del estado de su trámite ante el Programa HO.GAR. Aclaró que se había inscripto en el mes de agosto de 2023, ante la Administración Nacional de la Seguridad Social (en adelante, A.N.Se.S.), y no había percibido el pago del subsidio (fs. 1).

La vecina refirió no contar con ingresos fijos ni suficientes para afrontar sus necesidades básicas, recibiendo por ello la ayuda de su hermana. La situación de extrema vulnerabilidad se ve agravada toda vez que manifestó encontrarse bajo tratamiento oncológico en el

Hospital General de Agudos "Dr. Juan A. Fernández", asistiendo también con menor frecuencia, al Hospital General de Agudos "Dr. José María Ramos Mejía" (fs. 3).

En virtud de lo expuesto, esta Defensoría del Pueblo realizó una consulta con la A.N.Se.S., tomando conocimiento de que la prestación en cuestión figuraba aprobada, empero no existía liquidación alguna en favor de la titular, sin brindar justificación ni marco normativo que lo acredite (fs. 3). En atención a ello, se libró un oficio a la Secretaría de Energía de la Nación, a fin de que informe qué motivó la falta de pago, y se le solicitó que proceda a su regularización (fs. 4/8). Al no haber recibido respuesta y considerando que la requirente continuaba sin percibir el subsidio, se remitió un oficio reiteratorio a la mencionada Secretaría Nacional (fs. 13/16), así como también, a la A.N.Se.S. (fs. 23/25).

A estas misivas, sólo respondió la cartera de energía, informando que se había dispuesto el pago de los meses comprendidos entre diciembre de 2023 y abril de 2024, debiendo consultar la fecha de liquidación a la A.N.Se.S. En este sentido, se realizó una consulta a dicha Agencia, la cual informó que se hizo efectivo el pago en el mes de noviembre de 2024 (fs. 43).

Trámite n° 4198/24

El expediente fue iniciado de oficio para analizar el funcionamiento del Programa "Hogares con Garrafa" (HO.GAR.), normado por el Decreto n° 470/2015. A tal efecto, se remitió un oficio a la Secretaría de Energía de la cual depende, solicitando información al respecto (fs. 2/5).

Con fecha 14 de octubre de 2024 (fs. 25/27) la citada Secretaría informó lo requerido acerca de: los valores de compensación del Programa según jurisdicción; los requisitos para acceder al subsidio -no fueron modificados-; la cantidad de beneficiarios durante el primer cuatrimestre de 2024 y el estado del Programa, el cual mencionó que se encontraba activo. Asimismo, con respecto a los próximos pagos, informó que se efectivizaría el retroactivo de los mensuales comprendidos entre diciembre de 2023 y abril de 2024.

Trámite n° 23882/24

El 1° de agosto de 2024, se presentó la señora Teodosia Chipana Nicodemos, a fin de solicitar asesoramiento con relación a su situación ante el Programa HO.GAR. Manifestó que el subsidio que otorga dicho Programa le había sido abonado por última vez en el mes de noviembre de 2023, desconociendo los motivos de la interrupción (fs. 1). Cabe referir que los únicos ingresos de la requirente provenían de la Pensión Universal para el Adulto Mayor (P. U.A.M.) y del beneficio alimentario que otorga el Programa "Ciudadanía Porteña. Con Todo Derecho" (fs. 2).

Frente a lo relatado, se libró un oficio a la A.N.Se.S., así como también a la Secretaría de Energía de la Nación, solicitando la información pertinente respecto al motivo de la falta de pago, y que proceda a su regularización (fs. 6/13). A la fecha, sólo respondió a lo requerido la A.N.Se.S. informando que, a partir del 8 de noviembre de 2024, se pondría al pago las liquidaciones correspondientes a diciembre 2023, y los meses de enero a abril del 2024 inclusive (fs. 29).

Trámite n° 23451/24

El día 8 de agosto de 2024 se entrevistó a la señora Flora Rodolfina Huaman Ramos, D.N.I. 19.036.338, quien se presentó ante esta Defensoría a fin de solicitar la restitución del pago del subsidio que otorga el Programa HO.GAR., el cual le había sido suspendido en el año 2022, según le informaron por motivo de "relanzamiento". La peticionante relató que a posteriori -el 17 de octubre de 2023- llevó a cabo una nueva inscripción al Programa, a través del n° de solicitud: 31328579, sin haber recibido a la fecha respuesta alguna a su requerimiento (fs. 1, 9 y 11).

En virtud de ello, desde esta Defensoría del Pueblo se realizó una consulta con la A.N.Se.S., tomando conocimiento que el beneficio figuraba aprobado, empero no existía liquidación

alguna, sin brindar justificación ni marco normativo que acredite dicha medida (fs. 10). En atención a lo expuesto, se procedió a librar un oficio a dicha Administración, así como también a la Secretaría de Energía de la Nación, a fin de que informen a este Organismo el motivo que dio lugar a la suspensión del pago, así como también se solicitó que proceda a su regularización (fs. 12/15). A la fecha sólo respondió a lo requerido la A.N.Se.S., informando que la señora Huaman tiene una solicitud en estado “otorgado” y una liquidación del Programa en el mes de noviembre de 2024.

Es preciso mencionar que, de acuerdo a lo relatado por las señoras Ubidia Casallo y Huaman Ramos, ambas se encontraban abonando un total aproximado de pesos doce mil (\$12.000.-) mensuales por garrafa de 10 litros, siendo que el precio de referencia sugerido por el Programa se encontraba a pesos ocho mil quinientos (\$8.500.-) por el mismo envase. También informaron que el uso del gas en sus hogares se requería no sólo para la cocción de alimentos, sino también para calefaccionar la vivienda y disponer de la temperatura del agua necesaria para la limpieza de distintos elementos e higiene personal. Por estos motivos, en los meses comprendidos en el período invernal, el consumo de gas envasado aumenta, rindiéndoles una garrafa alrededor de veinte (20) días, teniendo que adquirir otra en el mismo mes (trámites nros. **23451/24**, fs. 23 y **3620/24**, fs. 41).

II.- Normativa aplicable

La Constitución de la Nación, en su art. 75, inc. 23, establece que el Estado debe: “... *promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre los derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad...*”.

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), especifica en el art. 11 de su inc. 1º, que los Estados Partes reconocen “... *el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia...*”. Asimismo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su art. 25 reza que “... *toda persona*

tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios".

Conforme lo anterior, la Ley Nacional n° 26.020, que estableció el RÉGIMEN REGULATORIO DE LA INDUSTRIA Y COMERCIALIZACIÓN DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO, tiene como objetivo esencial asegurar el suministro regular, confiable y económico de gas licuado de petróleo a sectores sociales residenciales de escasos recursos que no cuenten con servicio de gas natural por redes, priorizando, en todos los casos, el abastecimiento del mercado interno. Asimismo, en su art. 7°, inc. c. establece como objetivo: *"Proteger adecuadamente los derechos de los consumidores, posibilitando la universalidad del servicio, adecuada información y publicidad y el acceso al mismo a precios justos y razonables, con especial énfasis en el abastecimiento a sectores residenciales de escasos recursos que no cuenten con servicio de gas natural por redes".*

En dicho marco, se creó el PROGRAMA HOGARES CON GARRAFA (HO.GAR.), normado por el Decreto n° 470/2015, en el ámbito de la Secretaría de Energía de la Nación, que tiene como objetivo subsidiar o compensar de manera directa a las/os titulares de hogares de bajos recursos o de viviendas de uso social comunitario de todo el territorio nacional, consumidores de GLP envasado, que residan en zonas no abastecidas por el servicio de gas por redes o que no se encuentren conectados a la red de gas de su localidad. De acuerdo a lo especificado, en el apartado IV del Reglamento estipulado en la Resolución n° 49/2015, se entiende que son hogares de bajos recursos aquellos que posean un ingreso mensual menor a dos (2) Salarios Mínimos, Vitales, y Móviles (SMVM), o tres (3) SMVM, en el caso de contar con integrantes con Certificado Único de Discapacidad (CUD).

Asimismo, la mencionada norma estipulaba hasta su modificación, que el subsidio a dichos hogares correspondía a un porcentaje del precio máximo permitido para envases de GLP de diez (10) kilogramos, según la jurisdicción a la cual se aplicara; y que la Secretaría a su cargo debía establecer dicho precio máximo. De esta manera, el otorgamiento de subsidios a los titulares de hogares de bajos recursos, consumidores de GLP, a fin de mejorar su ingreso y concretar de tal modo el acceso a dicho producto a precios diferenciales, seguía

los lineamientos de las políticas públicas llevadas a cabo con el objeto de lograr la inclusión social y redistribución del ingreso en el marco de las herramientas contempladas por la Ley Nacional n° 26.020. El mentado subsidio posee un carácter MENSUAL, de acuerdo a lo expresado en el art. 11 de la Resolución n° 49/2015, así como también en la página de Internet institucional.

No obstante ello, el art. 2° de la Resolución n° 216/2024, modificatoria de la resolución en cuestión, derogó el establecimiento de los "precios máximos", aludiendo sólo a "precios de referencia".

Conforme la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en su art. 17, expresa que esta jurisdicción *"... desarrolla políticas sociales coordinadas para superar las condiciones de pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos. Asiste a las personas con necesidades básicas insatisfechas y promueve el acceso a los servicios públicos para los que tienen menores posibilidades"*; y en su art. 20 *"Se garantiza el derecho a la salud integral que está directamente vinculada con la satisfacción de necesidades de alimentación, vivienda, trabajo, educación, vestido, cultura y ambiente..."*.

Por su parte, la Ley n° 3 (según texto consolidado por Ley n° 6588) de esta Ciudad, que regula el funcionamiento de este Órgano Constitucional, establece en su art. 2°, que: *"Es misión de la Defensoría la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad y las leyes, frente a los actos, hechos u omisiones de la administración, de prestadores de servicios públicos y de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local..."*.

A su vez, en su art. 23, dispone que: *"El Defensor o Defensora del Pueblo puede iniciar y proseguir, de oficio o a petición del interesado, cualquier investigación conducente al esclarecimiento o rectificación de los actos, hechos u omisiones de la administración, de prestadores de servicios públicos o de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario,*

discriminatorio o negligente de sus funciones y que sean susceptibles de afectar derechos y garantías e intereses individuales, difusos o colectivos”; y en el art. 36, estipula que: “Con motivo de sus investigaciones, el Defensor o Defensora del Pueblo puede formular advertencias, recomendaciones, recordatorios de los deberes de los funcionarios, y propuestas para la adopción de nuevas medidas...”.

III.- Análisis

Es dable destacar que la obligación del Estado es la de cumplir el subprincipio de No Regresividad o de no retroceso social, derivado del Principio de Progresividad estipulado en el art. 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Esto implica la prohibición a las políticas estatales de vulnerar derechos ya alcanzados previamente, empeorando el estándar de vigencia de los derechos sociales.

Se considera la prohibición de regresividad de las políticas sociales, como una restricción que el bloque de legalidad vigente impone respecto de las posibilidades de la administración de reglamentar los derechos económicos, sociales y culturales. En virtud de ello y en pos de que la misma conserve su validez, corresponde a la propia Administración la justificación de las modificaciones que se consideren regresivas, acreditando necesariamente que en el caso de que se produzca un retroceso respecto de algún derecho, en referencia a las condiciones del goce de la totalidad de los derechos previstos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se produce un avance.

En este caso, se ha incurrido en un retroceso en dos aspectos en particular: en primer lugar, al momento de suspender arbitrariamente los pagos, sin aviso previo, en el marco del Programa con motivo de las modificaciones; y, en segundo lugar, la modificación del concepto “precio máximo” a “precio de referencia” dejando de operar, así como tope regulatorio del precio de mercado de la garrafa de 10 litros. Esto último implicó un nuevo obstáculo en el acceso al consumo por parte de los sectores afectados.

IV.- Conclusión

De acuerdo a lo descripto precedentemente, se trata de grupos familiares especialmente vulnerables en tanto no cuentan con ingresos suficientes ni provisión de conexión a la red de gas, sumado a situaciones familiares y de salud particulares que profundizan la vulnerabilidad.

Asimismo, en el plano nacional y a fin de dar acabado cumplimiento al mandato constitucional de tutelar y promover políticas que mejoren la calidad de vida de los grupos poblacionales de menores recursos, dentro del cual se encuentran alcanzados los hogares mencionados *ut supra*, se ha implementado la Ley Nacional n° 26.020, la cual busca ampliar el acceso a la provisión de gas como servicio público básico.

No obstante ello, con la implementación de la Resolución n° 214/2024 se modificó el establecimiento de precio máximo de referencia, el cual imponía un tope a los precios de mercado de la garrafa de gas de consumo masivo, así como también se interrumpieron de hecho las liquidaciones ya estipuladas, sin marco normativo alguno que justificara tales medidas.

Se observa, entonces, que a partir de la aplicación de la citada disposición, así como también de las medidas adoptadas sin procedimiento administrativo alguno, se ha recurrido a decisiones arbitrarias, que favorecen a los intereses particulares y comerciales.

De esta manera, se desvirtúa la responsabilidad del Estado Nacional en la garantía del abastecimiento público de servicios básicos, sobre todo a aquellos sectores de la población con mayores desventajas sociales, dejando de lado la perspectiva de tutelar el derecho con el cual debe operar toda política social.

La presente se dicta de acuerdo a las facultades otorgadas a esta Defensoría del Pueblo por el art. 137 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; así como también,

por el art. 36 y concordantes de la Ley n° 3 (según texto consolidado por Ley n° 6588) de esta Ciudad.

POR TODO ELLO:

LA DEFENSORA DEL PUEBLO
DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

R E S U E L V E :

1) Exhortar a la Secretaria de Energía de la Nación, del Ministerio de Economía de la Nación, licenciada María Carmen Tettamanti, tenga a bien:

a) arbitrar lo necesario a fin de hacer efectivo el pago de los subsidios mensuales adeudados a las titulares de los trámites de referencia, como así también a todos y todas los/as inscriptos/as en el Programa HO.GAR., y garantizar, en adelante, que no se repita la interrupción del subsidio y se proceda a la liquidación efectiva a través de la A.N.Se.S. de manera regular;

b) establecer medidas a fin de subsanar la falta de provisión de gas natural a los/as ciudadanos/as de esta Ciudad, proveyendo de las obras de infraestructura adecuadas al caso, si correspondiera;

c) incorporar nuevamente el concepto de “precio máximo de referencia” a la normativa del Programa de marras, el cual establece el tope para los precios de mercado de la garrafa de 10 litros de gas licuado, a fin de garantizar la efectividad del subsidio al consumo de gas para las familias de menores ingresos.

- 2) Recomendar a el/la titular de la Administración Nacional de la Seguridad Social (A.N.Se. S.), tenga a bien arbitrar las medidas necesarias en el ámbito de su competencia, a fin que se garantice el pago de los subsidios mensuales adeudados a las titulares de los trámites de referencia, como así también a todos y todas los/as inscriptos/as en el Programa HO.GAR., y garantizar, en adelante, que no se repita la interrupción del subsidio y se proceda a la liquidación efectiva a través de la A.N.Se.S. de manera regular.
- 3) Brindar a la presente Resolución el trámite dispuesto por la Ley n° 1845 (según texto consolidado por Ley n° 6588) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- 4) Fijar en diez (10) días el plazo previsto por el art. 36 de la Ley n° 3 (según texto consolidado por Ley n° 6588) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- 5) Registrar, notificar, reservar en la Dirección para su seguimiento y oportunamente archivar.

Código 431

cc/yb/DDIS/DGDS

pgc/cl/LR/DGDS

abda/COCF

ea/soada

gv./MAER/COMESA



ANEXO I

Trámite n°	Nombre/s y Apellido/s	D.N.I. n°
3620/24	Dora Juana Ubidia Casallo	95.531.939
4198/24	Trámite iniciado de OFICIO	
23451/24	Flora Rodolfina Huaman Ramos	19.036.338
23882/24	Teodosia Chipana Nicodemos	19.086.137



María Rosa Muñíos
Defensora del Pueblo
de la Ciudad Autónoma
de Buenos Aires

MARIA ROSA MUIÑOS
Defensora del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Firmado digitalmente por:

María Rosa MUIÑOS

Visados

2025/02/12 09:18:03 - marrodriguez - Mariano Alfredo Ezequiel RODRIGUEZ - Coordinador Operativo de Mesa de Entradas, Salidas y Archivos

2025/02/12 15:27:12 - Iritondo - Livia Ritondo - Livia Edith Ritondo, Direccion General de Derechos Sociales

2025/03/07 14:14:31 - mriganelli - Mariela Riganelli - Directora Ejecutiva de Asuntos Legales



María Rosa Muñós
Defensora del Pueblo
de la Ciudad Autónoma
de Buenos Aires

MARIA ROSA MUIÑÓS
Defensora del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Firmado digitalmente por:

María Rosa MUIÑÓS

Resolucion Nro: 214/25