



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**FUNDAMENTOS**

La Constitución Provincial (artículo 59) establece que "la salud es un derecho esencial y un bien social que hace a la dignidad humana. Los habitantes de la Provincia tienen derecho a un completo bienestar psicofísico y espiritual, debiendo cuidar su salud y asistirse en caso de enfermedad".

La determinación de la salud como un derecho esencialísimo, principio del cuidado y de la calidad de la vida humana, es consagrado por la Constitución Provincial dentro del capítulo de Políticas Especiales del Estado.

Es el Gobernador, que a través de la representación que ejerce del Estado Provincial, como jefe de la Administración Provincial -tal cual reza el primer deber previsto en el artículo 181 de la misma Constitución- debe hacer cumplir las disposiciones y principios establecidos en la Constitución Provincial y las leyes.

Esta Administración Provincial que forma la organización por medio de la cual se desenvuelve el Estado, la componen personas que viven también bajo los preceptos de la Constitución Provincial y tienen derecho a asistirse en caso de enfermedad bajo un sistema solidario que les permita acceder a los profesionales e instituciones que les provean de los servicios indispensables para que este derecho se cumpla.

Estas personas revisten la calidad de empleados de la Administración Provincial, relación esta, enmarcada en contratos de trabajos bajo distinto encuadre jurídico, pero a los que le cabe las generales de la Ley en cuanto a aportes y contribuciones que deban realizar tanto los empleados como el Estado en su carácter de empleador con el fin de financiar un sistema previsional y un sistema de cobertura de salud.

A nivel nacional se encuentra vigente la Ley de Obras Sociales n° 23.660 que incluye en la cobertura a brindar por las Obras Sociales a todos los trabajadores que presten servicios en relación de dependencia, sea en el ámbito privado o en el sector público del Poder Ejecutivo y sus organismos autárquicos y descentralizados y empresas del estado, como así también pensionados y jubilados nacionales, y beneficiarios de prestaciones no contributivas nacionales, incluyendo asimismo en la cobertura a sus grupos familiares primarios.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

A través de la ley 23.661 se crea el Sistema Nacional del Seguro de Salud con los alcances de un seguro social, en el cual se dispone la organización de los agentes del seguro "para proveer el otorgamiento de prestaciones de salud igualitarias, integrales y humanizadas" a "todos los beneficiarios comprendidos en la Ley de Obras Sociales", a todos los trabajadores autónomos, y todas las personas con residencia permanente en el país que se encuentren sin cobertura médico asistencial por carecer de tareas remuneradas o beneficios previsionales.

El citado seguro deja abierta la posibilidad de incorporación al sistema de agentes del seguro (Obras Sociales) tanto como beneficiarios que se desempeñen en los gobiernos Provinciales y Municipales (artículo 6° y 48 a 50).

En la reglamentación del Sistema Nacional del Seguro de Salud -artículo 1° del decreto 576/93- se establece que los beneficiarios podrán optar por cualesquiera de las Obras Sociales designadas en el inciso e) del artículo 1° de la ley 23.660 de Obras Sociales, consagrando de esta manera la libre elección del agente del seguro de salud para el beneficiario.

Los empleados que componen la Administración Provincial no se encuentran incluidos entre los beneficiarios del Sistema Nacional del Seguro de Salud de la ley 23.661 por no haber adherido la Provincia al mismo.

En consecuencia los trabajadores en relación de dependencia -agentes públicos-, jubilados y pensionados dependientes del Estado Provincial, se encuentran a cargo del sistema de atención de la salud que organice el Estado Provincial Rionegrino.

Mediante Ley Provincial 2753 se creó "el Instituto Provincial del Seguro de Salud (I.PRO.S.S.), como entidad autárquica con individualidad financiera, que tendrá por finalidad organizar y administrar un seguro integral de salud, formando parte y ejecutando en su materia las acciones sanitarias que globalmente, establezca el Poder Ejecutivo, brindando cobertura a sus afiliados obligatorios y a todo ciudadano que voluntariamente adhiera al sistema, en forma grupal o individual".

En el mismo artículo 1° de la citada ley se establece que "los agentes públicos dependientes del Estado Provincial y Municipal, que se encuentren en actividad o pasividad, integran, necesariamente, este sistema de atención de la salud".



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

La ley 2753 incorpora a los trabajadores en relación de dependencia -agentes públicos-, jubilados y pensionados dependientes del Estado Provincial, como afiliados "obligatorios" al sistema y avanza en la obligatoriedad incluyendo a los trabajadores dependientes de los Estados Municipales.

En esta afiliación al sistema que se establece, se distingue en el artículo 3° a los afiliados Obligatorios y a los Voluntarios. Define a los "Obligatorios Directos" como al "personal en actividad, permanente o transitorio, dependiente del Estado Provincial en cualquiera de sus formas jurídicas, la administración pública provincial o municipal; pensionados, retirados y jubilados de la Caja de Previsión de la Provincia de Río Negro".

También distingue a los "Obligatorios Indirectos" como a los integrantes del grupo familiar primario del afiliado directo, y por último a los "Voluntarios Directos" como a toda persona que opte por su incorporación al Instituto, abonando las cuotas fijadas en el artículo 23 de la ley, y "Voluntarios Indirectos" como a los integrantes del grupo familiar de los voluntarios directos.

Este sistema de salud se financia, entre otros, con recursos provenientes de los agentes públicos en concepto de aportes mensuales sobre la base del tres coma cinco por ciento (3,5%) de sus remuneraciones, y recursos provenientes del Estado Provincial o Municipal en concepto de contribuciones sobre la base del cinco coma cinco por ciento (5,5%) sobre las remuneraciones abonadas a sus agentes o empleados, esto en forma mensual, constituyéndose ambos recursos en obligaciones para las partes por imperio de la ley 2753, estableciéndose que los aportes de los agentes y las contribuciones del Estado Provincial y Municipal en su carácter de empleador "serán depositados en la cuenta corriente del Instituto, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes".

Asimismo la ley 2753 declara que "El empleador es agente de retención con las modalidades que establezca la reglamentación", esto significa que el Estado Provincial y los Estados Municipales son agentes de retención de los aportes de los trabajadores, los que retendrán con destino al depósito en la cuenta corriente del Instituto.

Por medio de la ley 3049 se modifica la ley 2753 estableciéndose que los aportes que deban realizar los trabajadores seguirán siendo del tres coma cinco por ciento (3,5%) pero que este financia solo al agente público y a su grupo familiar primario. Para financiar las prestaciones



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

de los integrantes del grupo familiar que tienen situaciones especiales se establecen los siguientes aportes "adicionales":

Por cada ascendiente directo primario que se incorpore un uno por ciento (1%).

Por cada hijo de entre 21 y 27 años que curse estudios terciarios o universitarios un dos por ciento (2%).

También se distingue en esta ley modificatoria un importe distinto para los afiliados pasivos que se eleva del tres coma cinco por ciento (3,5%) original al seis coma cinco por ciento (6,5%).

Desde la creación del I.PRO.S.S. el Instituto ha dado a los agentes públicos y los adherentes al sistema una prestación integral, promoviendo la atención primaria y elaborando programas en el cual el PROVIDAS constituye un ejemplo de la aplicación de los principios constitucionales establecidos para Río Negro.

"El sistema de salud se basa en la universalidad de la cobertura, con acciones integrales de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación. Incluye el control de riesgos biológicos y socioambientales de todas las personas desde su concepción, para prevenir la posibilidad de enfermedad o muerte por causa que se puede evitar" prevé la Constitución Provincial para todos los habitantes de la Provincia.

El PROVIDAS incluye el Programa de Detección de Factores de Riesgo para el hombre con una consulta urológica y una eventual ecografía, y para la mujer con una consulta ginecológica y las prácticas de PAP y colposcopia como medidas de diagnóstico habitual, y en ambos casos la prestación es gratuita para los dos grupos.

En los últimos 10 años la Provincia se ha visto inmersa en repetidas crisis financieras y, como parte integrante de la administración provincial, el I.PRO.S.S. ha sufrido las consecuencias de la falta de pago de los aportes y contribuciones destinados a financiar el sistema de salud de parte de la administración central, no solo de las correspondientes a los empleados provinciales sino también la de los trabajadores municipales que el Gobierno Provincial retiene de la coparticipación que gira a los Municipios mensualmente pero que no tiene el destino final en el I.PRO.S.S amparado en las concesiones legislativas que se lo permitieron.

A través de los años y materializado en 1997 la Administración Central encontró soluciones a la



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

escasez de recursos y a la organización de la administración de los mismos y en lo atinente a la priorización en el uso de los distintos recursos de asignación específica que recaudan diversos organismos, a través de un sistema denominado "Cuenta única" que determina la centralización de las cuentas recaudadoras en la Tesorería General de la Provincia.

Las sucesivas leyes de Presupuesto prevén (en la ley 3836 de Presupuesto 2004 figura en el artículo 16) que "los fondos con destino específico fijados por leyes provinciales y los recursos propios que en cualquier concepto recaude cada Jurisdicción o Entidad en la Administración Central, Entes Autárquicos y Descentralizados, se destinarán a los siguientes fines por orden de prioridad, de acuerdo a las pautas reglamentarias que fije el Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos:

- a) Pago de salarios de cada Jurisdicción o Entidad.
- b) Pago de servicios públicos tarifados y de gastos en bienes de consumo y servicios".

Esta previsión legislativa de prioridades en cuanto a los gastos determina que en primer lugar los fondos que correspondan a cualquier organismo o que tengan destino específico dictado por leyes especiales tendrán un destino más general como es el pago de las remuneraciones de todos los agentes públicos y los servicios para el funcionamiento general de la Administración Provincial. Cuando decimos "remuneraciones" estamos refiriéndonos, según la realidad actual, a los salarios netos que cobra el trabajador y en ningún caso a su remuneración bruta de la cual se detraen en concepto de "aportes" sumas para financiar un sistema de cobertura previsional y otro de cobertura de la salud.

Siguiendo la línea de la centralización de la caja provincial, la misma Ley de Presupuesto 2004 prevé destinar mediante acto fundado del titular y para la atención de gastos generales de la Jurisdicción, hasta un treinta por ciento (30%) de la recaudación propia de cada Jurisdicción o Entidad, sin perjuicio de que la totalidad de la recaudación de los recursos pasen a Rentas Generales a partir de las decisiones emanadas del Ministerio de Hacienda Obras y Servicios Públicos, que posee la facultad delegada para fijar "los cupos de asignación de los fondos con destino específico establecidos por leyes especiales y los recursos propios que por cualquier concepto recauda cada Jurisdicción o Entidad de la Administración Provincial" (artículo 16 y 17 de la ley 3836).



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

Es bajo la concepción de que los aportes y contribuciones sobre las remuneraciones correspondientes a los trabajadores del Estado Provincial y Municipal, son los recursos con que cuenta el I.PRO.S.S. para financiar un bien consagrado como social por la Constitución, y:

Que con esfuerzo permanente de muchos años y el trabajo de mucha gente se ha construido un Instituto que tiene la capacidad de proveer a sus afiliados de la cobertura de salud que les corresponde y la posibilidad de erigirse en el administrador de un verdadero sistema integral de atención de la salud.

Que los agentes públicos no tienen la posibilidad de ejercer una opción de elección de la Obra Social que les provea los servicios de salud como lo poseen el resto de los trabajadores en relación de dependencia que se encuentran bajo la órbita de la ley 23.661.

Que la realidad de los últimos años nos indica que debido a los problemas financieros que aquejaron a las finanzas de la Provincia, las prioridades del gasto público fueron el pago de los salarios de los trabajadores y el funcionamiento de la Administración Provincial, prioridades estas en las que no se incluyó en toda su magnitud la transferencia de los recursos que le corresponden genuinamente al Instituto.

Que tanto los agentes Provinciales como los agentes Municipales han padecido injustamente los repetidos cortes de servicios de los prestadores médicos y sanatoriales, como así también la falta de cobertura en medicamentos, prótesis, órtesis y hasta los elementos más básicos en las prácticas médicas los que en determinadas épocas eran solicitados al paciente, todas falencias en la cobertura relacionadas a la falta de pago a los prestadores y proveedores de servicios o insumos.

Que esta falta de pago de parte del Instituto y los continuos atrasos en los mismos devienen en prácticas abusivas por parte de los prestadores de los servicios que ven afectados sus intereses ante la falta de cobro en tiempo y forma de su trabajo, aplicando el cobro de adicionales por encima del bono de consulta o práctica como solución a este problema y en detrimento de los recursos de los trabajadores, trasladando la responsabilidad del incumplimiento del Estado a los agentes públicos.

Que esta situación recurrente se da a pesar de los esfuerzos que realizó el Instituto para readecuar sus costos prestacionales trasladando el riesgo de los incrementos estacionales y los producidos por aumento de la



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

demanda cualquiera sea la causa, a los prestadores de los servicios, y habiendo optimizado sus costos de funcionamiento con el personal e insumos necesarios para la atención del sistema que administra.

Que el objeto de la creación del Instituto fue la de organizar y administrar un seguro integral de salud, con la especificidad en la materia que ello conlleva, otorgándole autarquía e individualidad financiera como parte esencial de su funcionamiento, ya que se trata de un sistema basado en el financiamiento solidario a través del aporte de "todos" sus afiliados y la contribución del empleador para atender a aquellos que presentan un problema de salud.

Que esta individualidad financiera y la definición de los recursos que le garantiza la Ley de creación tienen que ver con la posibilidad del cumplimiento de sus objetivos, ya que de no tenerla no posee la capacidad de financiar las prestaciones necesarias para la atención de la salud, y queda librado a las artes de negociación que pueda tener el administrador del Instituto para lograr contratar sin la seguridad de poder cumplir en tiempo y forma con la retribución de esos servicios o insumos.

Que si bien el orden de priorización de gastos en las finanzas públicas de la Administración Provincial ha permitido atravesar las crisis en las que se vio sumergida la Provincia, no es este el único criterio válido, y como ya lo hemos desarrollado en esta presentación, la importancia de la cobertura real de la salud de los agentes públicos Provinciales y Municipales es un derecho constitucional de tanta importancia como las prioridades fijadas por la Ley de Presupuesto.

Que la cobertura del Instituto alcanza a alrededor de 120.000 beneficiarios, lo que constituye un amplio porcentaje respecto del total de los beneficiarios con coberturas de salud a través de Obras Sociales o Sistemas Prepagos.

Que los cambios en la política cambiaria y fiscal nacional han llevado a incrementar los niveles de recaudación de la administración pública provincial, y que además se han aprobado en las sucesivas leyes de presupuesto los planes de financiamiento ordenado suscriptos con el Gobierno Nacional que han dado previsibilidad a las finanzas públicas provinciales, hechos estos que hacen que las medidas de emergencia en las que se encontraba la Provincia se puedan comenzar a liberar.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

Que las proyecciones de la recaudación actual muestran resultados alentadores para la Provincia, lo que devendrá en el cumplimiento de la ejecución prevista para los recursos, por lo que volvemos a reiterar la necesidad de la redistribución de esta mejora en un bien tanpreciado como la salud y en un ente tan postergado como I.PRO.S.S.

Por todo lo expuesto proponemos poner en pie de igualdad en las prioridades de gastos que debe afrontar la Administración Central, el pago de los recursos que le corresponden al I.PRO.S.S. de acuerdo a lo previsto por la ley 2753, en cumplimiento de los fines de su creación y a fin de que pueda cumplir con sus objetivos en forma efectiva.

De la única manera en que este cometido se puede cumplir es exceptuar a I.PRO.S.S. del sistema de "Cuenta única", a través del cual depende de la planificación financiera que haga el Ministerio de Hacienda y las prioridades que este establezca, para recibir los fondos que le corresponden por Ley y que deben ser girados a su órbita por la administración central.

Esta excepción debe contemplar además la ratificación de lo establecido en el inciso b) del artículo 23 de la ley 2753, en el cual se dispuso que las contribuciones del Estado Provincial debe realizarse sobre la totalidad de las remuneraciones abonadas a sus agentes o empleados, cualquiera sea el concepto, exceptuando las asignaciones familiares, por lo que el Poder Ejecutivo deberá recalcular la contribución sobre las partidas presupuestarias no incluidas en la base de remuneraciones sobre las cuales se determinan las contribuciones al sistema de salud, esto es las partidas 117 y 126 denominadas "Complementos", incluidas en el presupuesto 2004 por un monto de 92 millones.

De esta manera, creemos que el Instituto podrá planificar sus erogaciones, llevar adelante acciones de promoción de la salud, dar respuestas en debida manera a los requerimientos especiales que demanden sus afiliados en todo lo atinente a la cobertura comprometida, y fundamentalmente no comprometer la atención de la salud de un sector muy importante de la sociedad rionegrina.

Por ello.

**AUTOR:** Fabián Gatti

**FIRMANTES:** María Marta Arriaga, Beatriz Manso, Francisco Castro, Luis Di Giácomo, Carlos Valeri.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO  
SANCIONA CON FUERZA DE  
L E Y**

**Artículo 1°.-** Modifícase el artículo 16 de la ley n° 3836 el que quedará redactado de la siguiente manera:

**"Artículo 16.-** Los fondos con destino específico fijados por leyes provinciales y los recursos propios que en cualquier concepto recaude cada Jurisdicción o Entidad en la Administración Central, Entes Autárquicos y Descentralizados, a excepción de los correspondientes a I.PRO.S.S., se destinarán a los siguientes fines por orden de prioridad, de acuerdo a las pautas reglamentarias que fije el Ministerio de Hacienda, Obras y Servicios Públicos:

- a) Pago de salarios de cada Jurisdicción o Entidad.
- b) Pago de servicios públicos tarifados y de gastos en bienes de consumo y servicios.

De igual manera, el Titular de cada Jurisdicción o Entidad podrá disponer, mediante acto fundado, de un porcentaje no superior al treinta por ciento (30%) de la recaudación de dichos fondos con destino a la atención de gastos generales de funcionamiento del área en cuestión.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, se podrá destinar la totalidad de la recaudación de los recursos propios de cada Jurisdicción y Entidad, excepto los correspondientes a I.PRO.S.S., a la atención de erogaciones de la Administración Pública Provincial, pasando dichos ingresos a incrementar los fondos de Rentas Generales, independientemente de lo reglado en las normas de creación de los fondos referenciados".

**Artículo 2°.-** Autorízase al Poder Ejecutivo a reestructurar las partidas necesarias a los efectos del cumplimiento de lo previsto en el artículo 23, incisos b) de la ley 2753 y modificatorias, determinando las contribuciones del Estado Provincial sobre la totalidad de las remuneraciones abonadas a



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

sus agentes o empleados, excluyendo de las mismas únicamente a las asignaciones familiares y los vales alimentarios.

**Artículo 3°.-** Instrúyase al Poder Ejecutivo para que en los sucesivos proyectos de presupuesto que proponga para su tratamiento legislativo en los términos del inciso 1 del artículo 143 de la Constitución Provincial, prevea la aplicación de lo normado en el artículo 23 incisos a) y b) de la ley 2753 y modificatorias.

**Artículo 4°.-** De forma.