

VIEDMA, 13 de septiembre de 2012.

Señores Presidente de la Honorable Legislatura de la Provincia de Río Negro Don Carlos Gustavo Peralta S/D

Tengo el agrado de dirigirme a usted, a los fines de adjuntar mediante la presente, copia del proyecto de ley suscripto por el Secretario Legal y Técnico, mediante el cual se propicia el cese de la Emergencia Institucional, Administrativa y Social del Sector Público Provincial, definido por el artículo 2° de la ley n° 3.186, declarada mediante la sanción de la ley n° 4.735, el cese de la emergencia educativa declarada por la ley H n° 3.628, el cese de la emergencia sanitaria declarada por ley R n° 3.602 y la determinación de un Capítulo dedicado a la restructuración de deudas con causas anteriores al 10 de diciembre de 2011.

Sin mas, saludo a usted con atenta y distinguida consideración.

NOTA N° 080



VIEDMA, 13 de septiembre de 2012.

NOTA N° 21-DL-12

Al Señor Presidente de la Legislatura de la Provincia de Río Negro Carlos Gustavo PERALTA SU DESPACHO.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, y por su intermedio a los miembros de ese Cuerpo, a fin de presentar ante la Legislatura que dignamente preside, para su tratamiento, consideración y posterior sanción, el presente Proyecto de Ley que se adjunta, en el cual se propicia el cese de la Emergencia Institucional, Administrativa y Social del Sector Público Provincial, definido por el artículo 2° de la ley H n° 3.186, declarada mediante la sanción de la ley n° 4.735; el cese de la Emergencia Educativa declarada por ley H n° 3.628 y prorrogada por la ley n° 4.716; el cese de la Emergencia Sanitaria declarada por ley R n° 3.602 y prorrogada por ley n° 4.735; y la determinación de un capítulo dedicado a la reestructuración de deudas con causas anteriores al 10 de diciembre de 2011.

En esta inteligencia cabe advertir, que en el marco de la Emergencia institucional, económica, financiera, administrativa y social del Sector Público Provincial, declarada por la ley n° 4.735 se dispuso, entre otras cosas, declarar sujeto a disponibilidad, a la totalidad del personal que revistiera en planta permanente del Sector Público Provincial aludido en el párrafo anterior, excluido el Poder Judicial, Poder Legislativo, personal docente, policial y del Servicio Penitenciario Provincial, contemplando la necesidad de aprobar las estructuras organizativas y plantas de puestos de trabajo, con el objetivo de verificar la planta real de empleados.

Por su parte, el Capítulo III de la ley n° 4.735, prevé la re estructuración de la deuda provincial, implementando acciones que permitan iniciar el proceso de determinación, verificación y/o reestructuración de acreencias judiciales o extrajudiciales que los particulares mantengan con el Estado Provincial, con causas anteriores al 10 de diciembre de 2011.

 $\text{Asimismo el artículo 12 de la citada ley } \\ \text{n° 4.735 dispuso la prórroga de la emergencia sanitaria}$



declarada por ley R n° 3.602, en tanto que mediante el artículo 5° de la ley n° 4.716 se dispuso la prórroga hasta el 31 de diciembre de 2012 de la ley H n° 3.628.

Como es sabido, toda ley de emergencia conlleva ínsito un concepto expresado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación que manifiesta "en situaciones de emergencia los derechos patrimoniales pueden ser suspendidos o limitados de manera razonable, en aras del bien general de la comunidad, en tanto no se altere su sustancia" (CSJN, 13-8-98, JA. 1999-III-714 y ss).

En este sentido debe entenderse a la emergencia como un remedio que describe un escenario fáctico y dota al Poder Ejecutivo de las herramientas necesarias para salir de la misma.

Esta definición política se erigió ante la necesidad de evitar que las arcas provinciales queden en una situación de indefensión, lo que las haría pasibles de no cubrir determinadas contingencias que, en esa instancia, resultaban imposibles de poder determinar.

Pero la voluntad política de esta gestión de gobierno lejos está de condecirse con la de otras administraciones que han hecho de las crónicas prórrogas a las leyes de emergencia, una situación de habitualidad que dista de enmarcarse en los fundamentos doctrinarios sobre los cuales se erige la excepcionalísima institución de la "emergencia".

Prueba cabal de esa voluntad política es la sanción de la ley n° 4.751, que determinara la reimplantación de la vigencia de la ley E n° 4.581 que crea el "Programa Compensador para Daños Ocasionados por Granizo de la Provincia de Río Negro".

Ya en dicha oportunidad esta gestión de gobierno expresó categóricamente que no iba a ser de la institución de la emergencia un fin en sí mismo, sino tan solo una herramienta normativa que dote de facultades al Poder Ejecutivo para alcanzar un mínimo estado de orden que permita dar previsibilidad económica y seguridad jurídica a la gestión de gobierno.

La crítica situación económicafinanciera, situada en un oscuro escenario de desorden
administrativo, tornaba imposible toda previsibilidad seria a
futuro. Esta oscuridad en el escenario provincial se
encontraba fundamentalmente signada en la estructura salarial
de los recursos humanos del Poder Ejecutivo Provincial, la
política llevada adelante por las Empresas Públicas del Estado
y la inconmensurable deuda mantenida por la Provincia con la



más diversa gama de acreedores y proveedores; ello por mencionar solo algunos de los aspectos más relevantes que coadyuvaban a difícil situación en la que esta gestión de gobierno debió hacerse cargo del Estado.

Por si fuera poco, el haber heredado un esquema tributario que despreciaba importantes factores de recaudación, sumado a un compendio de beneficios imprevisoramente consagrados, trajo como resultado un escaso grado de equidad y eficiencia, que obligaba a una dependencia crónica de los aportes nacionales.

El reordenamiento de los flujos de gastos y de las deudas provenientes de ejercicios anteriores, ajustándolos al comportamiento de los ingresos, ha derivado en un manejo más eficiente de los recursos provinciales con la consiguiente mejoría en la asignación y contención de las áreas administrativas, sociales e institucionales.

No obstante ello, la situación de desequilibrio estructural derivada de años anteriores, condiciona e impide la salida de la emergencia económica y financiera, con la consiguiente "liberación" de las principales variables que la conforman, dado que constituyen el único reaseguro para la recuperación y consolidación total de la Provincia en este sentido.

En uso de las herramientas que otorga la ley n° 4.735, sancionada en fecha 29 de diciembre de 2011, se dispusieron distintas acciones de gobierno. Entre ellas ha sido indudablemente, la dispuesta por el Capítulo II "de la Transparencia en el Empleo Público", aquella que mayor resistencia y crítica infundada mereciera, en primer lugar por los mismos responsables de la penosa situación en que se encontrara la Provincia, y en segundo término, por aquellos confundidos que tristemente nunca terminaron de comprender las leyes que votaron y a quienes parecería serles más cómodo continuar portando el liviano traje de oposición, antes que asumir con entereza y convicción el difícil rol de conducir el Estado.

Esta gestión de Gobierno no escapa a ningún debate, ni se niega a explicitar su postura.

El Capítulo II de la ley n° 4.735 no ha lesionado el derecho de ningún trabajador público rionegrino. En dicho marco no se ha producido cesantía, suspensión o exoneración a empleado alguno de planta permanente comprendido en dicha norma.

Lo que sí permitió el citado Capítulo, es la conformación de una Comisión, que como nunca se hiciera



desde la sanción de la ley L n° 3.052, ha actuado en procura de realizar un íntegro relevamiento de los recursos humanos dependientes del Poder Ejecutivo Provincial.

Lamentablemente, una mezquina y oportunista postura política asumida por la oposición prefirió desistir de su participación antes que asumir la responsable tarea de contribuir a la labor que esta ley encomendara a la Comisión de Transparencia.

Pero más allá del oportunismo, los distintos estamentos del Poder Ejecutivo trabajaron denodadamente, tanto en la tarea fundacional que importa la determinación de los organigramas y estructuras organizativas del Estado, como asimismo en la determinación de las misiones y funciones de gran parte del personal dependiente del Poder Ejecutivo.

A través de dicha tarea se han elaborado las estructuras organizativas de las siguientes jurisdicciones del Poder Ejecutivo: Ministerio de Gobierno, Ministerio de Economía, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Turismo, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Secretaría General, Secretaría Legal y Técnica, Secretaría de Trabajo, Secretaría de la Función Publica y Reconversión del Estado, Secretaría de Medio Ambiente, Agencia de Recaudación Tributaria, Dirección de Vialidad Rionegrina, Instituto Provincial del Seguro de Salud, CREAR, Lotería de la Provincia de Río Negro, Departamento Provincial de Aguas, Instituto Autárquico Provincial del Seguro e Instituto Desarrollo Valle Inferior.

Esta labor implica una enorme ventaja en favor del empleado público rionegrino, puesto que podrá contar con la determinación actualizada de misiones y funciones, las que consagran un límite certero al ejercicio del ius variandi laboral. Esta tarea realizada con la pretensión de ser íntegra, contó con los obstáculos propios de toda empresa fundacional; pero son precisamente estas acciones de gobierno las que están llamadas a formar parte de la historia, antes que las tibias administraciones naturalmente inclinadas a privilegiar el status quo.

Ahora bien, toda declaración de estado de emergencia, como ya se expresara, surge como consecuencia de una situación que importa la adopción de medidas, necesarias y urgentes, tendientes a la superación de dicho estado. La actual gestión de gobierno no solo heredó una crítica situación en diciembre de 2011, sino que en el primer día del corriente año tuvo que atravesar la peor crisis institucional que registrara nuestra historia provincial; y es



esta misma gestión de gobierno la que no pretende abusar de las herramientas normativas de que la Legislatura la dotara.

Por el contrario, ha maximizado sus esfuerzos tendientes a la consecución de metas concretas que den prioridad al cuidado en el gasto público, el ordenamiento de los recursos humanos, la mejora en los índices de la recaudación tributaria, el responsable manejo del flujo financiero, la conquista de derechos de los trabajadores que otrora le fueran cercenados como la devolución de la zona desfavorable; todo ello en una política enmarcada decididamente en los lineamientos de nuestro Gobierno Nacional.

En estos meses de gestión aún no se alcanzaron todo los objetivos, pero si se han logrado sentar las bases que nos brindan la posibilidad de estar solicitando, con más de tres meses de anticipación, el cese del Estado de Emergencia en las materias Institucional, Administrativa y Social, precisamente en el uso responsable y medido de la emergencia.

Las medidas tomadas por el Gobierno han logrado en este corto plazo, alcanzar mayor precisión en el diagnóstico de la situación administrativa de la Provincia, permitiendo un ordenamiento de los recursos humanos de manera tal que pueda continuarse el procedimiento de aprobación de las estructuras organizativas y plantas de puestos de trabajo conforme lo normado por la ley L n° 3.052.

En virtud de este logro, es que el artículo 2° del presente proyecto dispone dejar sin efecto el Capítulo II de la ley n $^{\circ}$ 4.735.

En otro orden de ideas, el uso habitual de la emergencia en materia educativa se ha transformado en un ícono de la inexistente voluntad política por retomar los causes constitucionales que deberían regir en toda gestión de gobierno que se precie de ser respetuosa del Estado de Derecho. Este abuso en la utilización de la institución de la emergencia, se visualiza en las sucesivas prórrogas que a partir del dictado de la ley H n° 3.628, del año 2002, se han suscitado. Hablamos entonces que la mencionada norma ha sido prorrogada por la ley n° 3.815 hasta el 31 de diciembre de 2003; prorrogada por la ley n° 3.865 hasta el 31 de diciembre de 2004; prorrogada por la ley n° 3.956 hasta el 31 de diciembre de 2005; prorrogada por la ley n° 4.091 hasta el 31 de diciembre de 2006; prorrogada por la ley n° 4.288 hasta el 31 de diciembre de 2007; prorrogada por la ley n° 4.298 hasta el 31 de diciembre de 2008; prorrogada por la ley n° 4.406 hasta el 31 de diciembre de 2009; prorrogada por la ley nº 4.525 hasta el 31 de diciembre de 2010; prorrogada por ley nº



4.670 hasta el 31 de diciembre de 2011; prorrogada por último por la ley n° 4716 hasta el 31 de diciembre de 2012.

Si bien la última de las leyes citadas prorrogó dicha emergencia, la misma se dió en el marco de incertidumbre descripta precedentemente en estos fundamentos y que obligaron a la nueva gestión de gobierno a actuar con un máximo de prudencia a fin de no variar el escenario normativo hasta tanto no desarrollar las acciones de gobierno que permitan un mejor ordenamiento del Estado.

Tal como lo refleja el artículo 1° de la ley H n° 3.628 el principal fundamento de la misma era declarar la emergencia educativa de la Provincia, con el objeto de crear las condiciones que permitan garantizar el derecho a la educación y el restablecimiento del normal funcionamiento del sistema educativo.

En la actualidad, el Ministerio de Educación garantiza el derecho a la educación, proveyendo a los establecimientos educativos de la Provincia los insumos necesarios, servicio de comedor y de transporte, abonando los salarios de los docentes en tiempo y forma, y asistiendo a los alumnos de la Provincia sin necesidad de recurrir al financiamiento especial al que alude la mencionada ley.

La citada cartera atiende las necesidades del sistema educativo mediante convenios suscriptos con los Municipios de la Provincia de Río Negro, y para los casos que así no fuera, lo hace mediante las contrataciones que determina la Ley de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial (ley H n° 3.186 y su Decreto Reglamentario H n° 1.737/98).

Mientras que lo atinente al mantenimiento de los edificios escolares, en virtud de la nueva Ley de Ministerios, está a cargo del Ministerio de Obras y Servicios Públicos mediante convenios y contrataciones, encontrándose ambas carteras trabajando para la puesta en marcha del ciclo lectivo 2013.

Todos estos gastos son atendidos mediante rentas generales, con los recursos previstos en la Ley de Presupuesto, no utilizando el Ministerio de Educación recurso alguno proveniente del Fondo Social previsto en la ley H n° 3.628.

En función de los logros reseñados y las metas cumplidas, se ha puesto el orden suficiente como para proponer a la Honorable Legislatura, el cese de la Emergencia Educativa en pos de preservar el Estado de Derecho y en razón de ser



esta administración contraria a transformar al aludido mecanismo de prórrogas, en algo normal y habitual.

Por su parte el artículo 12 de ley nº 4.735, prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2012, la vigencia de la ley R n° 3.602. Esta última norma dictada en el año 2.002, tuvo por finalidad, declarar el Estado de Emergencia Sanitaria, a fin de garantizar la accesibilidad a los servicios de salud, y el normal funcionamiento de la prestación sanitaria en los hospitales públicos establecimientos privados rionegrinos. Garantizando por ese entonces, la cobertura a los cargos solicitados, como así también el pago de los salarios del personal en tiempo y forma. Se pretendía priorizar el pago a proveedores y prestadores del Sistema de Salud, dotando así de provisión de insumos básicos e indispensables para el funcionamiento de los hospitales y centros de salud de la Provincia. De igual modo el Estado debía regularizar paulatinamente, dentro del plazo establecido por la norma, la deuda con la obra social provincial, a efectos de restablecer la cadena de prestaciones de salud en la Provincia.

Para dar cumplimiento a la finalidad de la Ley de Emergencia Sanitaria se facultaba al Ministro de Salud, a contratar en forma directa, independientemente del monto, mediante resolución fundada, para la provisión de los insumos y bienes de capital indispensables para el funcionamiento del subsector público del sistema de salud. También permitía la contratación transitoria o designación interina de los recursos humanos necesarios para el normal funcionamiento de los servicios provistos por los hospitales públicos, centros de salud de la provincia y servicios administrativos y generales.

Demás está decir, que a lo largo de casi 10 años de prórrogas, ha sido en los pocos meses de esta gestión de gobierno, que verdaderamente se ha pretendido regularizar el estado de emergencia otrora decretado.

Esta Ley ha posibilitado realizar contrataciones por fuera de la ley H n° 3.186, circunstancia que se ha revertido en estos meses de gestión, donde se ha priorizado la aplicación de la mencionada ley H n° 3.186, antes que el abuso de los métodos excepcionales al que habilitara la Ley declarativa de la emergencia en cuestión.

Nuevamente, en la emergencia sanitaria, vemos claramente la triste desnaturalización de la institución de la medida adoptada. Recorrer el derrotero de las sistemáticas prorrogas a estas leyes, deberían hacer recapacitar sobre los peligros de consagrar a la emergencia



como el estado normal y habitual, al cual pretendían someter las anteriores administraciones al pueblo rionegrino.

En honor a esta reflexión recordamos a los señores legisladores que la declaración del cese de la emergencia que hoy este Poder Ejecutivo eleva a vuestra consideración, tuvo su génesis en la ley R n° 3.602, pero devino vigente a este tiempo por la aprobación de las prórrogas dispuestas por las siguientes normas: ley n° 3.631 hasta el 31 de diciembre de 2002; ley n° 3.813 hasta el 31 de diciembre de 2004; ley n° 3.955 hasta el 31 de diciembre de 2005; ley n° 4.088 hasta el 31 de diciembre de 2006; ley n° 4.287 hasta el 31 de diciembre de 2008; ley n° 4.405 hasta el 31 de diciembre de 2009; ley n° 4.526 hasta el 31 de diciembre de 2010; ley n° 4.669 hasta el 31 de diciembre de 2011 y por último ley n° 4.735 hasta el 31 de diciembre de 2012.

Lo que pretende la enumeración de las prórrogas es precisamente poner en evidencia la burda y descarada voluntad de consagrar como habitual a la excepción, de acostumbrarnos a receptar como normal y natural la vulneración de los límites que impone la legislación provincial.

Esta situación de precariedad y notoria crisis en que se encontraba el sistema de salud pública, aquel que motivara el dictado de la emergencia sanitaria, viene siendo superado; permitiendo hoy que el Estado no solo lleve a cabo la contratación de insumos y bienes, sino también el pago a proveedores mediante los mecanismos regulares que prevé la normativa de contratación de la Provincia.

La voluntad política de esta gestión de gobierno, no es utilizar un remedio excepcional para las contrataciones de los bienes necesarios para el normal funcionamiento del servicio de salud que el Estado Rionegrino brinda, como tampoco para la contratación de los recursos humanos indispensables para el cumplimiento de dicha actividad.

Actualmente el Estado está en condiciones de brindar la mayor cobertura en el área de salud que merecen los rionegrinos, encausando todas las contrataciones dentro de los plazos y mecanismos regulares que rigen para la administración provincial.

Ingresando ya a otro capítulo de la iniciativa legislativa que por la presente se eleva, cabe dar cuenta a esta Honorable Cámara de la labor que llevara adelante la Comisión de Transacciones Judiciales en el marco



del relevamiento de deudas desarrollado en aplicación de lo dispuesto por el artículo 7 $^{\circ}$ de la ley n $^{\circ}$ 4.735 y su Decreto Reglamentario n $^{\circ}$ 275/12.

Por dicha normativa se le encomendó al aludido órgano Constitucional la delicada tarea de reestructurar buena parte de la deuda que la administración anterior dejara pendiente de pago.

Este cúmulo de deuda comprende el universo de acreedores que voluntariamente se adhirieron al sistema.

Esta inédita experiencia encabezada por la citada Comisión, y que fuera receptada por el artículo 7° de la ley n° 4.735, significó un procedimiento altamente exitoso, si por tal entendemos la creación de un espacio dinámico, plural y transparente a través del cual se relevara la deuda y se dotara de previsibilidad en la cancelación de dichas acreencias.

Las bases de este éxito radican en la determinación de pautas objetivas, que sobre el principio de igualdad han dado un tratamiento homogéneo al cúmulo de deudas generado durante años.

En cumplimiento de estas premisas es que se eleva a consideración de la Honorable Cámara la determinación de un mecanismo de cancelación de éstas obligaciones, el cual se encuentra descripto en el artículo 5° del presente proyecto.

Asimismo, es dable reconocer que quizás por desconfianza o tal vez por desinformación, buena parte de los proveedores del Estado no inscribieron sus acreencias en la primera convocatoria efectuada con posterioridad a la publicación del Decreto n° 275/12. Muchos de ellos hicieron su inscripción voluntaria de manera tardía. Este hecho motiva la necesidad de elevar a esta Honorable Cámara la posibilidad de contemplar normativamente estas hipótesis, asignándole un procedimiento determinado en tales situaciones.

El Poder Ejecutivo Provincial, se encuentra en la actualidad en condiciones que permiten superar, parcialmente, ese escenario fáctico que lo obligó a declarar la emergencia, permitiendo de esta forma la revisión de los alcances previstos en los Capítulos II y III de la ley n° 4.735.

Asimismo, esta gestión de gobierno está en condiciones de propiciar el cese de la emergencia educativa



declarada por ley H n $^{\circ}$ 3.628 y el cese de la emergencia sanitaria dispuesta por la ley R n $^{\circ}$ 3.602.

Por ello, y no sin reconocer el esfuerzo de todos los rionegrinos, consideramos oportuno y conveniente propiciar el presente Proyecto de Ley que tiene por objeto declarar el cese de la Emergencia Institucional, Administrativa y Social del Sector Público Provincial, definido por el artículo 2° de la ley H n° 3.186 la cual, conforme los fundamentos supra vertidos, se encuentra superada; como así también, el cese de las emergencias educativa y sanitaria, y la determinación de un Capítulo dedicado a la reestructuración de deudas con causas anteriores al 10 de diciembre de 2011.

En virtud de los fundamentos expuestos se remite el presente Proyecto de Ley, el que dada su trascendencia, se acompaña con Acuerdo General de Ministros para su tratamiento en única vuelta de acuerdo a lo previsto en el Artículo 143° Inciso 2) de la Constitución Provincial.

Saludo a Ud. con atenta y distinguida consideración.



-----Atento al tenor del Proyecto y a la importancia que reviste, se resuelve solicitar a la Legislatura Provincial otorgue al mismo el tratamiento previsto en el Artículo 143°, Inciso 2) de la Constitución Provincial, por el cual se remite original del presente.



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

CAPÍTULO I

DEL CESE DEL ESTADO DE EMERGENCIA INSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVA, SOCIAL, EDUCATIVA Y SANITARIA

Artículo 1°.- Declárese el cese del Estado de Emergencia Institucional, Administrativa y Social del Sector Público Provincial definido por el artículo 2° de la ley H n° 3.186, que fuera declarado mediante la sanción de la ley n° 4.735.

Artículo 2°.- Como consecuencia del cese dispuesto en el artículo 1°, déjese sin efecto el Capítulo II de la ley n° 4.735.

Artículo 3°. - Declárese el cese del Estado de Emergencia Educativa que fuera declarado mediante la sanción de ley H n° 3.628.

Artículo 4°. Declárese el cese del Estado de Emergencia Sanitaria que fuera declarado mediante la sanción de la ley R n° 3.602.

CAPÍTULO II

DE LA REESTRUCTURACIÓN DE DEUDA

Artículo 5°.- Dentro de los veinte (20) días hábiles administrativos computados desde la publicación de la presente Ley, el Ministerio de Economía establecerá las propuestas de pago para cada categoría de acreedores verificados en el marco del artículo 7° de la ley n° 4.735. A tal fin, podrá recurrir a los siguientes instrumentos de cancelación de obligaciones: Bonos Bogar Clase 2 Serie III, cheques de pago diferido y dinero en efectivo. La cancelación de obligaciones mediante bonos no podrá superar el setenta por ciento (70%) del monto de cada crédito.

Artículo 6°. Con la emisión del informe definitivo previsto en el Punto 7.2 del Anexo I al Decreto n° 275/12, cesará la intervención de la Comisión de Transacciones Judiciales. Los



adherentes con reclamos pendientes de verificación podrán acceder a las propuestas de pago efectuadas en el marco del artículo anterior, una vez que los mismos sean reconocidos por acto administrativo firme emitido por el organismo competente.

Artículo 7°. Las acreencias cuyos titulares hubiesen optado por no adherir al régimen del artículo 7° de la ley n° 4.735 o no aceptaren alguna de las propuestas de pago efectuadas en el marco del artículo 5°, serán satisfechas con las partidas que a tal fin se destinen anualmente en las leyes de presupuesto.

Artículo 8°. - Facúltese a la Agencia de Recaudación Tributaria a adoptar los mecanismos necesarios para compensar los créditos comprendidos en los artículos 5° y 6° con deudas tributarias.

Artículo 9°.- De forma.