

**Las
restricciones
financieras y el
derecho a la
salud**

Montevideo, 24 de abril de 2019

Normas Nacionales

- **Preámbulo** de la Constitución Nacional → “....con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general...”.
- Las cláusulas del progreso, **artículos 75 incs. 18 y 19** → mediante las cuales se encomienda al Congreso Nacional “Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias...” y “al desarrollo humano... [y]... al crecimiento armónico de la Nación”.
- **Artículo 75 inc. 9º** → *“Acordar subsidios del Tesoro nacional a las provincias, cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios”*.

- **Artículo 75 inc. 8º**→atribución de fijar anualmente el presupuesto de gastos y el cálculo de recursos, conforme las pautas previstas en el tercer párrafo del inciso 2 de este mismo artículo, que son aquellas pautas que la norma constitucional vislumbró para la distribución de recursos en el sistema de coparticipación.
- Tercer párrafo del **inciso 2 del artículo 75 CN**. *“La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.”*

Normas locales

La Constitución de la Ciudad a diferencia de la originariamente clásica nacional, tiene un libro Primero que se da en llamar “**Derechos, Garantías y políticas Especiales**”, que como primera aproximación muestra el engarce que hay entre el derecho y la política pública. A su vez, este Libro tiene dos Títulos, el primero que se da en llamar “**Derechos y Garantías**” y el segundo “**Políticas Especiales**” en el que aparecen no solo los derechos, sino la articulación constitucional que debe hacer el Estado para satisfacerlo.

Además, el constituyente ha ligado el derecho, la política pública con la economía, las finanzas y el presupuesto, cuando en el Capítulo 17 del Título Políticas Públicas incluye un capítulo sobre “**Economía, Finanzas y Presupuesto**”.

Algunas normas locales (2)

- Artículo 52 CCABA → prevé el **carácter participativo del presupuesto**, debiendo fijar la ley los procedimientos de consulta sobre las prioridades de asignación de recursos.
- Artículo 48 CCABA → “Es política de Estado que la **actividad económica sirva al desarrollo de la persona** y se sustente en la justicia social...”.
- Artículo 49 CCABA → dispone que el diseño de políticas debe concurrir “a **la mejor calidad de vida del conjunto de la nación**”.
- Artículo 20 CCABA → “garantiza **el derecho a la salud integral**”, señala que está directamente vinculada con “la satisfacción de necesidades de alimentación, vivienda, trabajo, educación, vestido, cultura y ambiente”.

Jurisprudencia nacional

- Fallo “**Asociación Benghalensis y otros c. Estado nacional**” resuelto por la CSJN el 1/6/2000 (Fallos 323:1339).

- **Hechos:** El caso fue iniciado por una asociación que tomando la perspectiva colectiva del derecho a la salud, cuestionó el alcance de la ley nacional 23.798 que declaró de interés nacional la lucha contra el Sida, y estableció cargos recíprocos para los distintos niveles de gobierno.

- **Resolución:**

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, con remisión al dictamen del Procurador General, señaló:

“si bien es cierto que los gastos que demande el cumplimiento de la ley deberán ser solventados por la Nación y por los respectivos presupuestos de cada jurisdicción, ello no supone que el Estado federal haya delegado, en los Estados locales, la responsabilidad... del cumplimiento de lucha contra el Sida, expresamente declarado de interés nacional. Por lo que consideró a la nación responsable ante terceros sin perjuicio de la responsabilidad que le cabe a las jurisdicciones locales”.

Campodónico de Beviaqua

- Sentencia del 24/10/2000, dictada por la CSJN. (Fallos 323:3229).
- **Hechos:** El caso lo inicia la Sra. Ana Campodónico de Beviaqua en representación de su hijo menor de edad quien padecía de una patología por la cual necesitaba de una medicación cuyo suministro había sido interrumpido. La actora inicia el amparo contra el Ministerio de Salud y Acción Social; el cual es condenado tanto en 1° como en 2° instancia. En su recurso ante la CSJN, argumenta que la Obra Social del menor es la obligada primaria en la entrega de la medicación y por tanto que no cabe endilgar responsabilidad alguna a su cargo.

Campodónico de Beviaqua

En su sentencia, la CSJN reitera la relación entre el derecho a la vida y el derecho a la salud. Con cita del fallo “Asociación Benghalensis”, asevera que:

“el derecho a la preservación de la salud –se encuentra comprendido dentro del derecho a la vida-” y que existe una “obligación impostergable que tiene la autoridad pública de garantizar ese derecho con acciones positivas, sin perjuicio de las obligaciones que deban asumir en su cumplimiento las jurisdicciones locales, las obras sociales o las entidades de la llamada medicina prepaga”.

Asimismo, recordó que:

“el Estado Nacional ha asumido, pues, compromisos internacionales explícitos encaminados a promover y facilitar las prestaciones de salud que requiera la minoridad y no puede desligarse válidamente de esos deberes so pretexto de la inactividad de otras entidades públicas o privadas”.

Jurisprudencia nacional

En casos posteriores la Corte Suprema de Justicia de la Nación modificará su óptica sobre el nivel que considera responsable primario para la atención de los derechos sociales, aún en supuestos en los que existían normas de interés nacional que creaban planes nacionales que establecían responsabilidades compartidas, con una estructura similar a las antes referidas.

Fallo “Rodríguez Karina”

- Sentencia de la CSJN del 7 de marzo de 2006 (CSJN; Fallos 329:553).
- **Hechos:** El caso es iniciado por una madre en representación de sus hijos menores de edad contra el Estado Nacional, Provincia de Buenos Aires y Municipalidad de Quilmes, con el objeto de que se disponga el cese de las acciones y omisiones de dichas agencias estatales que hacen que sus hijos padezcan un grave estado de desnutrición, y que se lleven a cabo las acciones necesarias para superarlo.

Fallo “Rodríguez Karina”

- Resolución: En el caso se encontraba en juego la operatoria del Programa “El Hambre más Urgente” (Ley 25.724) e interpretando esta norma, la CSJN dispuso:

“en el presente caso no media incumplimiento del primero como para justificar la promoción de este amparo en esta instancia originaria. Ello es así pues la ley 25.724 y su decreto reglamentario fueron dictados por el Estado Nacional en el marco de lo dispuesto en los arts. 75, inc. 22 y 23 y concordantes de la Constitución Nacional, y en los términos que ha quedado redactada la norma y por aplicación de los principios que hacen a la organización federal, la ejecución del Programa de Nutrición y Alimentación Nacional se ha puesto en cabeza de cada una de las provincias, con indicación de acciones precisas a cargo de los respectivos municipios”.
- Como consecuencia, pese a rechazar la competencia originaria, con considerar que el Estado Nacional no era legitimado pasivo, dictó una medida cautelar dada la grave situación de vulnerabilidad del grupo familiar actor.

Jurisprudencia de CABA

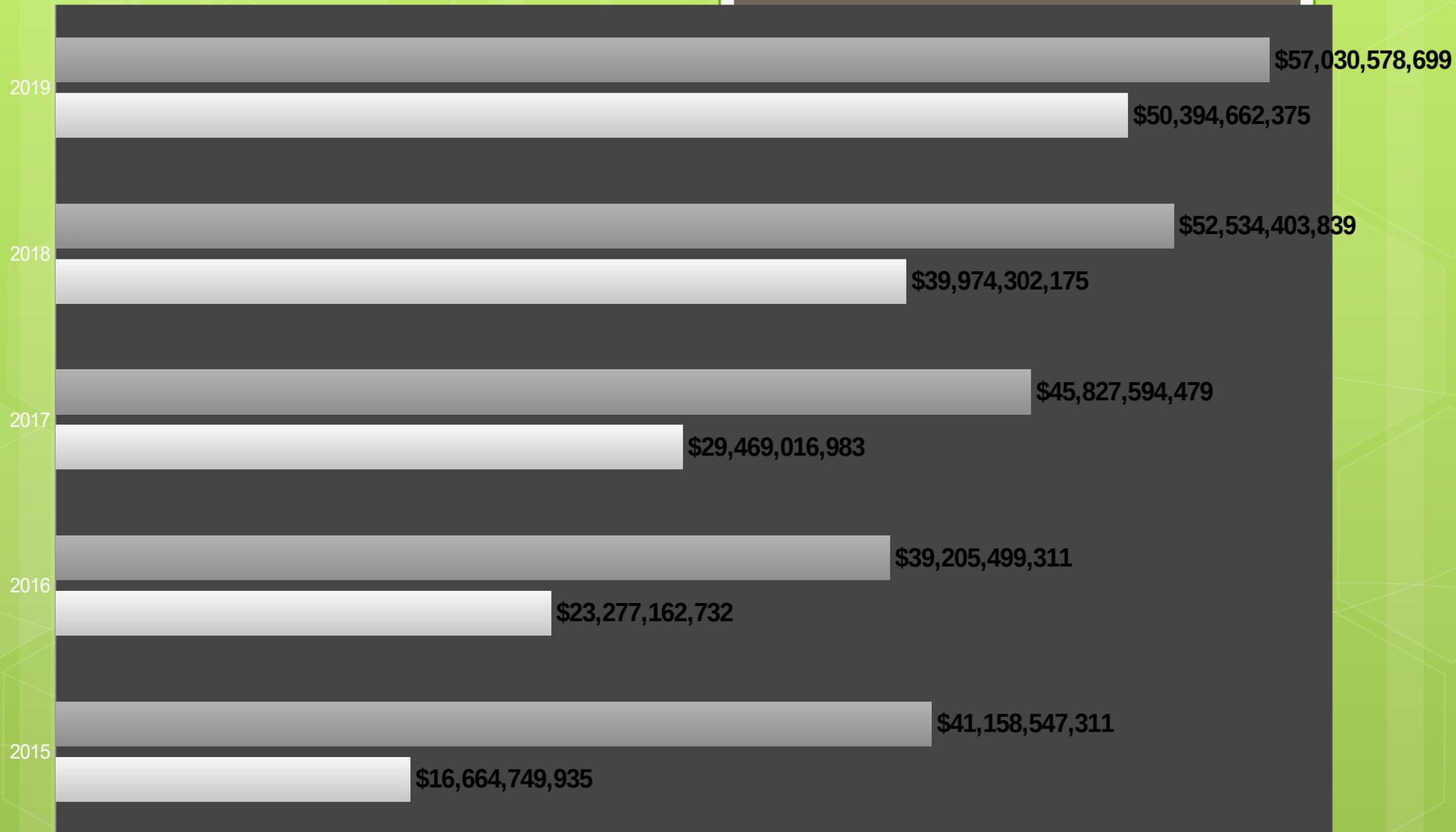
- Fallo “K.M.P.”, sentencia del 21 de marzo de 2014.
- **Hechos:** La acción de amparo se inicia con el objeto de que se condene a la CABA a garantizar el acceso al derecho a una vivienda adecuada. El caso llega al Tribunal Superior de Justicia de la CABA con sentencia favorable a la parte actora en virtud del Recurso de Inconstitucionalidad incoado por el Estado local.
- **Resolución:** El Tribunal Superior de Justicia, por mayoría consideró que el Estado nacional debía intervenir como tercero en la causa por tratarse de una obligación concurrente su satisfacción por ambos niveles de gobierno, apoyando su argumentación a la vez en la responsabilidad internacional del Estado nacional en el sistema de derechos humanos.
- Pese a lo antedicho, en casos posteriores rechazó la citación del Estado nacional en el marco de la acción de amparo pero dejó aclarado el derecho que asiste a la jurisdicción local de resarcirse del Estado nacional.

Jurisprudencia de CABA

- La Cámara Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad, también ha resuelto casos en donde se pone en juego el alcance de la responsabilidad del nivel local frente al nacional.
- A modo de ejemplo, los casos: “**GONZALEZ CARLOS c/ GCBA s/ AMPARO**” Expte. 1829/0, de octubre de 2018 y “**KUSINSKI MARIO c/ GCBA s/ AMPARO**” Expte. 1837/0, de diciembre de 2018. en ambos casos se discutía sobre el acceso a las prestaciones al **Programa Federal Incluir Salud** y los votos mayoritarios señalaron la necesidad de cumplimiento por parte de la Ciudad, no obstante la subsidiariedad que le cabe al Estado nacional en este tema.

PRESUPUESTO EN SALUD NACION ARGENTINA - CABA

■ CABA ■ NACION



La **ACIJ**, en ocasión de llevar a cabo la 4º edición de la semana del Presupuesto y Derechos Humanos, señaló algunos datos comparativos entre el del año 2018 y el presentado para 2019 a nivel nacional. Entre ellos destaco:

- El presupuesto proyectado para 2019 disminuye un 56,17% en términos reales con relación al vigente en 2018 y todas las metas físicas caen entre un 20% y un 60% con relación a las planificadas en 2018.
- El presupuesto proyectado para 2019 disminuye un 80% en relación con el presupuesto aprobado por el Congreso para 2018. El Programa tiene por objeto mejorar la cobertura y calidad de los servicios de salud, reducir las desigualdades entre los indicadores de salud por géneros, áreas geográficas, niveles socio-económicos, etc.; y lograr que los niños y niñas en edad escolar del país puedan alcanzar un estado de salud integral que asegure el logro de objetivos educativos y sociales esperados para su edad, entre otros
- El presupuesto proyectado para la actividad “Apoyo y Promoción de la Salud Mental” para 2019 es un 46,79% menor en términos reales que el aprobado por el Congreso en 2018.

(FUENTE: <http://acij.org.ar/semana-presupuesto-y-derechos-2/>)

AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN

- Plan Nacional de Seguridad Alimentaria
- Programa 22 –Lucha contra el Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual
- Programa Nacional de Chagas

Plan Nacional de Seguridad Alimentaria

Informe de Auditoria General de la Nación aprobado por Res. N° 240/18

Período auditado → 01/01/2011 a 31/12/2016

Observaciones :

- No se ha constituido la Comisión Nacional de Nutrición y Alimentación, encargada de coordinar la instrumentación del PNSA (incumple Ley 25.724 y su Decreto Reglamentario 1018/03).
- No se encontró evidencia de la creación del Registro Único de Beneficiarios, requisito básico para la implementación de mecanismos de control que garanticen que los fondos sean destinados a la atención de los beneficiarios (incumple ley 25.724, art. 5 inc. h). 1.3.
- No se constituyó el Fondo Especial de Nutrición y Alimentación Nacional y no está garantizada la intangibilidad de los recurso de afectación específica asignados a ese fondo (incumple Ley 25.724), si bien durante el período auditado se registra la asignación presupuestaria al Programa 26-Segurdiad Alimentaria.

Programa 22 –Lucha contra el Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual

Informe de Auditoría General de la Nación aprobado por Res. N° 38/13

Período auditado → ejercicio 2010

El Informe tenía como objeto la auditoría sobre los sistemas y/o mecanismos de control implementados para el seguimiento y evaluación de la gestión del Programa 22 –Lucha contra el Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual y de las acciones llevadas a cabo al efecto, en el ámbito de la Subsecretaría de Prevención y Control de Riesgos – Dirección de Sida y Enfermedades de Transmisión Sexual (DSyETS).

- Observaciones:
- El sistema de información presupuestaria no permite identificar los objetivos estratégicos ni los grados de alcance o niveles de cumplimiento estimados.
- No se realizan procedimientos de registro, seguimiento y control las acciones programadas y ejecutadas, en consecuencia:
 - 1) Las acciones no pueden ser evaluadas por su eficacia y,
 - 2) La exposición de datos remitida periódicamente a la Dirección de Evaluación Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda carece del respaldo documental necesario y suficiente.

Programa Nacional de Chagas

Informe de Auditoría General de la Nación aprobado por Res. N° 79/18

Período auditado → 01/01/2015 a 31/12/2016

- Observaciones
- Al finalizar el período de auditoría no estaba reglamentada la Ley 26.281 ni establecida la autoridad de aplicación.
- Al pasar a depender de la Coordinación de Control de Enfermedades de Transmisión Vectorial (CETV), se profundiza la pérdida de jerarquía y organización institucionales específicas para el abordaje integral de la prevención y el control del chagas, principal endemia de la Argentina y que la ubica como el país con el mayor número absoluto de infectados.
- No hay una base de datos única y de actualización permanente para todo el país
- A partir del mes de diciembre de 2015 y hasta casi fines del mes de julio de 2016 se produjo la mayor epidemia de dengue en la historia de la República Argentina desde que se tienen registros. Esta epidemia incidió con un impacto muy significativo en las acciones de diagnóstico y control vectorial de la enfermedad de Chagas. Es dable señalar que, tanto a nivel de las jurisdicciones provinciales como a nivel nacional, los laboratorios de diagnóstico serológico y los programas de control vectorial son los mismos para todas las enfermedades de transmisión vectorial. Por tal motivo, durante el mes de diciembre de 2015 y el primer semestre de 2016 casi la totalidad de la capacidad laboratorial y de control vectorial provincial y nacional estuvo redirigida y focalizada en el diagnóstico y control de la epidemia de Dengue en virtud de la emergencia declarada en las provincias afectadas del NEA, NOA y CENTRO, coincidiendo con el área endémica de la enfermedad de chagas. La AGN sostuvo que teniendo en cuenta la gravedad histórica y actual de la endemia de Chagas en la Argentina, resulta fundamental la continuidad de las acciones de control vectorial y no vectorial orientadas a la interrupción de la transmisión de la enfermedad.

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

CASO MINISTERIO DE SALUD: el Ministerio de Salud, pasó a tener rango de Secretaría dependiente del Ministerio de Salud y Desarrollo Social. En definitiva, ello trasunta en una des-jerarquización del, mediante Decreto de necesidad y urgencia nº 801/2018 (del 5/9/2018), y la pérdida de la autonomía presupuestaria porque ahora va a estar pensado en un contexto distinto y la probable pérdida de programa.

Esto implica una vulneración de la prohibición de regresividad en las asignaciones presupuestarias afecta de forma directa el derecho a la salud en nuestro país.

Recientemente esta circunstancia fue receptada fue por el Comité en el informe de Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la Argentina cuando instó a los países parte a “d) *Aprobar e implementar el presupuesto nacional haciendo todos los esfuerzos para evitar medidas regresivas y asegurando que el presupuesto contenga un enfoque de derechos humanos y género*”.