



Legislatura de la Provincia de Río Negro

FUNDAMENTOS

El presente proyecto tiene por finalidad introducir modificaciones al texto actualizado vigente de la ley 2753 a los efectos de que la misma contemple la participación efectiva de los afiliados del sector activo y pasivo a la Obra Social Provincial, en la Dirección y Administración de la misma, así como establecer el marco de legalidad para convenir con terceros el servicio prestacional y profundizar la facultad de contralor del IPROSS y la protección del afiliado ante la eventualidad de que por incumplimiento de los contratos la parte afectada proceda al corte o restricción de la atención.

En el texto se propone asimismo otorgar el derecho de optar libremente por otro servicio integral de salud, a los pasivos de la provincia que han sido transferidos al orden nacional como consecuencia natural del traspaso de nuestra ex-Caja de Previsión Social, equiparándolos entonces a los derechos que tienen los pasivos nacionales.

ANTECEDENTES

Corría el año 1964 cuando por iniciativa del entonces Sindicato de Empleados Públicos, hoy UPCN, bajo el gobierno Constitucional de Carlos C. Nielsen de la UCR, queda promulgada la Ley N° 453 de creación de la Obra Médico Asistencial (OMA). Río Negro recibía día a día ciudadanos de otros lugares del país que llegaban atraídos por una nueva provincia argentina que demostraba que iniciaba su constitución con una decidida visión de desarrollo y progreso.

La primera obra social nació entonces, del esfuerzo solidario de una primera generación cuyo pensamiento y acción estuvo caracterizado por un claro objetivo: mejorar la calidad de vida de los trabajadores contribuyendo a sostener, conjuntamente con el estado, un servicio de salud integral, que garantizó a la familia de trabajadores del estado rionegrino - ante el infortunio de la enfermedad- la existencia de un pacto social, político y económico entre los distintos actores (gobierno-trabajadores-prestadores).

Correspondería luego a otro Gobernador Constitucional, Dn. Mario Franco, profundizar el sistema con una clara visión en materia de salud, quedando constituido el Instituto Provincial del Seguro de Salud (I.PRO.S.S.), sobre la base de su descentralización y autarquía financiera y participación en las decisiones del gobierno del I.PRO.S.S. por parte de los sostenedores del sistema, lo que importó un salto cualitativo para la administración de los recursos y la consecuente prestación del servicio a sus afiliados.

Nuestra Obra Social fue modelo en el país. Ejemplo de buena administración, ética en su concepción, ética en su manejo, ética en sus fines.

Durenta años, los trabajadores del estado rionegrino podemos decir que nuestra inversión en salud fue confiada a manos expertas, que no existieron sobresaltos y que cada uno de los sectores involucrados cumplió acabadamente con el



Legislatura de la Provincia de Río Negro

principio rector de asegurar el derecho a la salud en un marco de solidaridad, eficiencia, calidad y honradez.

Sesión Legislativa. FEcha 21 de noviembre de 1996:

Tratamiento del Expte. n° 820/96, proyecto de ley que modifica los incisos a) y b) y deroga el inc. c) del artículo 23 de la ley n° 2753, en lo referente a los recursos del Instituto Provincial del Seguro de Salud - IPROSS- (Poder Ejecutivo).

Dice el Leg. Ricardo Sarandría: (Alianza por la Patagonia) "La transferencia de la Caja de Previsión Social a la Nación...". "Una de las condiciones acordadas en el convenio de transferencia, ratificado por esta Legislatura y la Presidencia de la Nación, fue el mantenimiento de la cobertura médica para el sector pasivo a cargo de la Obra Social IPROSS. Esto significó la pérdida de ingresos al IPROSS de los aportes patronales, 5,5 por ciento, ya que el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, creado por ley 24.241 no la prevé. Algunas provincias que transfirieron sus cajas, como Mendoza, tuvieron la precaución de firmar un acta complementaria donde se establecía que la totalidad de ese aporte patronal, que se dejaba de percibir debería ser soportado por los pasivos transferidos". "...Río Negro prefirió no firmar esa acta complementaria y evaluar los resultados...". "...una vez realizada esta evaluación, surge, como necesario, en la actual coyuntura financiera de la provincia y a los fines de preservar el funcionamiento de la obra social provincial, elevar el actual aporte del 3,5 por ciento sobre el haber sujeto a retención en tres puntos, es decir, el 6,5 por ciento. Esto significará un adicional de 361.460 pesos mensuales remitidos en forma directa y automática desde el Anses al IPROSS, que permitirá continuar con las actuales prestaciones en forma solidaria..." Es obvio que se hace necesario repensar en forma integral los mecanismos de financiación de la salud en la República Argentina. Un modelo está llegando a su fin, pero por suerte se avizoran alternativas que pasan por la efficientización y racionalidad en el manejo de los recursos..." "La Provincia de Río Negro ha firmado un convenio con el Ministerio de Salud y Acción Social de la nación ingresando a un Programa de Reconversión de Obras Sociales (PROS) que se inicia en estos días con una consultoría de evaluación y diagnóstico del estado actual de su obra social provincial, con vistas a su reconversión, para dotarla de tecnología de gestión que le permita efficientizarlas, refinanciar sus pasivos a largo plazo y bajo interés y dotarla de fortaleza institucional..."

"Por lo expuesto, señor Presidente, es que adelanto el voto favorable de nuestra bancada al proyecto elevado por el Poder Ejecutivo Provincial".

Leg. Oscar Díaz (Frente para el Cambio) "Este proyecto pretende injustamente, hacer pagar a los pasivos el aporte patronal correspondiente al IPROSS, que tiene que abonar por ley el Estado Provincial..." "...El gobierno de Río Negro no puede soslayar su responsabilidad... Pero es indudable que



Legislatura de la Provincia de Río Negro

esta situación de crisis permanente en nuestra provincia, es patrimonio de quienes gobiernan Río Negro desde 1983. Justamente en esa época cuando asume el gobernador, doctor Osvaldo Alvarez Guerrero, el IPROSS era orgullo de los empleados públicos por la eficiencia en los servicios y solvencia económica. Las nuevas autoridades encuentran en el IPROSS un plazo fijo bancario de dos millones de dólares, que presentaba el superávit del ejercicio financiero. Pero qué hizo el oficialismo a partir de esa época? utilizó la figura del interventor permanente... comenzando la decadencia en los servicios y en el plano económico-financiero. Por mucho tiempo los aportes de los afiliados y el patronal, fueron utilizados con otros destinos nunca aclarados, iniciándose una serie de cortes de servicios, plus médicos...". "El IPROSS en la actualidad es una caricatura de aquella institución fuerte y equilibrada, creada por los empleados públicos de Río Negro. Con servicios y prestaciones acotadas, servicio de farmacia con un vademécum que reduce sustancialmente los medicamentos recetados por los facultativos y un plus que se hizo regular y permanente..." "...Sin resolver ese serio problema que estrictamente le compete al IPROSS y lesiona el patrimonio de los pacientes, hoy esta legislatura pretende castigar a nuestros pasivos... El aporte corresponde por ley al Estado provincial y si por imperio de la mayoría se impone el descuento a los pasivos, se estará convalidando una estafa económica...". Por todo lo espuesto, señor Presidente, adelanto el voto negativo de mi bancada a estas modificaciones".

Leg. Silvia Jañez (Frente para el Cambio) "...y la fundamentación que voy a exponer se refiere a la abierta inconstitucionalidad que tiene la ley que se presenta a consideración." "Este vicio de inconstitucionalidad está centrado fundamentalmente en el artículo 1º, a) 1, apartado 2do. del proyecto de ley, en tanto y en cuanto aumenta el aporte que deberán hacer los pasivos a la obra social; fundamentamos este planteo de inconstitucionalidad en la aplicación del artículo 3º del Código Civil, la irretroactividad de la ley en materia previsional y la discriminación que plantea este ley...".

"El principio de irretroactividad deja de ser un mero criterio interpretativo y pasa a ser una exigencia constitucional en el supuesto de que la aplicación retroactiva de la ley redunde en menoscabo de la propiedad particular, pues no se pueden sancionar leyes que afecten derechos adquiridos de carácter patrimonial, pues si así se hiciera se vulneraría la garantía constitucional que contiene el artículo 17 de la Constitución Nacional. En esta materia, la Corte Suprema de Justicia ha interpretado ampliamente la garantía constitucional de la propiedad, declarando que "comprende todos los intereses apreciables que un hombre puede poseer fuera de sí mismo, fuera de su vida y su libertad". De este modo es principio que la ley es irretroactiva, especialmente cuando se trata de derechos adquiridos o derechos amparados con garantía constitucional, y tal es el caso que nos ocupa, un derecho adquirido y que goza de protección constitucional. Pero



Legislatura de la Provincia de Río Negro

todavía hay más y es la materia específica que nos ocupa por cuanto existe una mayor protección en materia de irretroactividad cuando se trata de derechos previsionales." "...Al mismo tiempo, para no seguir abundando en cuanto a este planteo de inconstitucionalidad de la norma que hemos mencionado, en cuanto a la aplicación retroactiva de la ley vulnera el principio de propiedad que garantiza la Constitución Nacional en su artículo 17º, también entedemos que existe una lesión constitucional en tanto se trata de un acto discriminatorio que se dicta respecto a un grupo determinado de personas, una legislación especial y en condiciones más gravosas. Este derecho a la no discriminación ha sido sostenido y está contenido en la Declaración de Principios Sociales de América, Acta de Chapultepec, México 1945, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Carta de la Organización de Estados Americanos, Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación, Declaración Internacional de los Derechos del Hombre, Convención Americana sobre los Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, etcétera." "Por las razones expuestas... nuestro bloque también plantea la negativa..."

SITUACION ACTUAL

Hoy la crisis del IPROSS desenmascara valores básicos y obliga a definiciones no solo por parte de los administradores de la obra social sino también de la comunidad de usuarios y sostenedores del sistema, de la dirigencia política y de las representaciones gremiales de los trabajadores.

Hoy pareciera que se han bajado los brazos, y es difícil construir en medio del desarme moral, del fantasma de la emergencia, con las señales de alarma siempre prendidas, porque cuando la enfermedad nos aqueja hay una sola preocupación: que se resuelva la necesidad, porque el efecto que produce en la persona enferma las consecuencias de un conflicto muy acentuado que pueda poner en peligro su atención médica, hace que las decisiones que se adopten sean toleradas no porque resulten legítimas en su origen o en su procedimiento, sino porque en la emergencia y la crisis ya solo se espera un alivio. Diríamos que la crisis hipoteca la conciencia, lo único que se quiere hacer es salir de la amenaza.

La atención de la salud, que es lo mismo que decir el respeto a la vida, debería ser una fortaleza inexpugnable.

Es probable que aún deba correr mucha agua bajo el puente para que se alcance una visión penetrante que permita distinguir entre lo humano y lo material, entre el fin y los medios, entre sostenerse de puntillas o mantenerse en pie. Y este último concepto solo reafirma la realidad actual del IPROSS.

¿Qué pasó en estos últimos dieciséis años?.

- Responsabilidad compartida entre todos aquellos que han tenido y tienen a su cargo la capacidad formal de decidir y ejecutar las políticas en el organismo.
- Se ha perdido la libertad de elección por parte del afiliado



Legislatura de la Provincia de Río Negro

del servicio de salud por el que quiere optar, viéndose obligado a aceptar a un único prestador para las prácticas médicas de mayor complejidad.

- Sucesivas reducciones al vademécum, lo que obliga al enfermo a drogas alternativas no siempre de igual resultado para el tratamiento.
- Modificación en los porcentajes de reconocimiento de prácticas y atención médica al afiliado.
- Cortes periódicos por parte de los prestadores del subsector salud.
- Cobros de plus, a pesar de la insistencia del IPROSS de su improcedencia, viéndose obligado el enfermo a efectivizarlo ante la necesidad de su atención, con escasa y casi nula acción por parte del IPROSS para corregir la anormalidad.
- Sistema capitado.
- Aumento del aporte del sector pasivo traspasado al sistema nacional.

Es de público y notorio los problemas que hoy tiene el afiliado, que los ha obligado a recurrir a la Justicia por la vía del amparo agotadas todas las instancias administrativas, simplemente para solicitarle a los Jueces que ordenen a los prestadores que cumplan con la prestación del servicio atento que el afiliado demuestra que es aportante del sistema y ha pagado el coseguro correspondiente. Pero nadie le ordena al Estado Provincial que transfiera los fondos en tiempo y forma y/o que cumpla con lo convenido con los prestadores.

Así es que lenta y penosamente el IPROSS va desapareciendo. De aquella obra social creada por hombre y mujeres de nuestra Provincia con el apoyo de gobernantes lúcidos, a esta realidad actual donde el espíritu de la ley se ha ido desvirtuando y alterando en su concepción filosófica, mediante nada más y nada menos que resoluciones internas de una Junta de Administración que, desoyendo la normativa madre, ha ido ajustando el sistema vulnerando el derecho constitucional e inalienable del acceso a la salud. Lamentablemente, por acción u omisión de sus afiliados, las distintas administraciones que se han sucedido en el IPROSS han manejado la obra social a su libre arbitrio, cuyas consecuencias indeseables hoy ya no se pueden ocultar. Sin duda hemos estado mal representados.

A raíz de la profundización del quebranto en el servicio de las prestaciones comenzaron los cortes y/o suspensiones y/o cobros de plus y/o abuso de la utilización del mecanismo de reintegro donde el afiliado paga la prestación completa y el IPROSS le reconoce el pago cuando "mejora de fortuna", todas medidas éstas tomadas unilateralmente por los prestadores no obstante las prohibiciones que al respecto legisla la ley 2753, y sin que el IPROSS tome las medidas que ante la irregularidad de cumplimiento de los convenios establece la ley antes mencionada. De mas esta decir que tampoco el prestador denuncia judicialmente el convenio, siendo entonces el afiliado el pato de la boda del acertado ejemplo del refrán



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*
popular.

Al respecto en una reciente resolución recaída en autos PIZZIO ELENA S/RECURSO DE AMPARO Expte. N° 26.039/99 el titular del Juzgado de Instrucción N 2 de la Primera Circunscripción Judicial el Dr. Jorge Bustamante dice textualmente:" Es cierto que existe un sistema de pago en crisis, lo que es público, pero ello no puede perjudicar a los que aportan su cuota para el sostenimiento de la Obra Social."

"La Obra Social IPROSS es impuesta a los empleados públicos y por ende es obligatoria, no teniendo libertad para elegir la Obra Social que prefieran. Asimismo, la cobertura es limitada necesitando autorización para hacerse atender los afiliados residentes en la Provincia en institutos de salud ubicados en otras provincias. El aporte es descontado directamente de los haberes, por lo que el afiliado no es responsable de mora alguna en el pago de los mismos. El afiliado no puede participar de la discusión y elaboración del contrato de locación de servicios, pero es quien aporta para su sostenimiento y en definitiva quien se ve perjudicado en su atención de salud, cuando existen incumplimientos del mencionado contrato. Es decir: lo obligan a tener esa Obra Social, lo obligan a atenderse en los centros de salud que le imponen existiendo una restringida libertad en su elección, le descuentan el aporte de los haberes y cuando existe un conflicto entre la Obra Social y los prestadores que no le son imputables, le cortan el servicio de la Obra Social, o la restringen atendiendo una menor cantidad de afiliados, lo que en definitiva para el resto es el corte efectivo del servicio, cuando expresamente se establecieron los Tribunales donde se dirimirían los conflictos entre el IPROSS y los prestadores. Es evidente pues que al afiliado le están violando garantías constitucionales básicas, ya que inclusive el afiliado paga la cobertura social por meses en que por falta de pago no le brindan o le restringen el servicio."

Sigue diciendo el señor Juez que "En el caso que nos ocupa la peticionante al ser afiliada sufre el descuento que le corresponde por ley directamente de sus haberes por el uso del IPROSS, su Obra Social obligatoria. Sin embargo el IPROSS informa que sus aportes y contribuciones no se encuentran pagadas al día, que en definitiva quiere decir que otro organismo provincial no esta cumpliendo con sus obligaciones. Si la demora en la realización de los aportes se debe a la demora en los pagos de los haberes mal puede un organismo provincial informar de un incumplimiento de la afiliada cuando es responsable de dicho incumplimiento la misma administración de la cual forma parte el instituto informante."

Esta resolución judicial de fecha 19 de noviembre de 1999 amén de hacer lugar al amparo de la peticionante con base en derechos constitucionales y legales, va mas allá. Legítima el reclamo y da razón a la preocupación de los afiliados al IPROSS que, constituidos en Comisión de Defensa del IPROSS propician las reformas que se ponen a consideración de la Legislatura de la Provincia de Río Negro, en el convencimiento



Legislatura de la Provincia de Río Negro

de que las mismas contribuirán al mejor gobierno, transparencia, eficiente y cualitativa prestación del servicio, elección del prestador no exclusivo, condiciones contractuales justas, representantes de todos los sectores aportantes en la Junta de Administración legitimados por el voto directo, y finalmente poner en el debate un planteo que trasunta justicia, como es el de la libre opción del sector pasivo.

CO-AUTOR: Nilda Raquel Nervi, Carlos Alberto Larreguy



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

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

Artículo 1°.- Incorpórase al Capítulo II de la ley 2753 el artículo 7° bis el que tendrá la siguiente redacción:

"Artículo 7° bis: Derecho de opción de los Pasivos Aportantes.

Los pensionados, retirados y jubilados de la Provincia de Río Negro traspasados al Sistema Nacional Integrado de Jubilaciones y Pensiones por Convenio de Transferencia suscripto entre el Estado Nacional y la Provincia de Río Negro, gozarán en su carácter de aportantes únicos -aporte personal y patronal- del derecho a optar voluntariamente por otro Servicio Integral de Salud de acuerdo a las modalidades que se establezca en la respectiva reglamentación."

Artículo 2°.- Modifícase el artículo 10° de la ley 2753 el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 10.- Cuando el afiliado recurra a un servicio no adherido, tendrá derecho al reintegro de la parte proporcional de lo gastado en las condiciones que fije la reglamentación. La Junta de Administración resolverá en todas las solicitudes teniendo en cuenta las necesidades médicas del afiliado."

Artículo 3°.- Incorpórase al Capítulo III de la ley 2753 los artículos 19° bis, 19° ter y 19° quater, los que tendrán la siguiente redacción:

"Artículo 19° bis.- En los contratos o convenios que se celebren con terceros no podrán delegarse competencias exclusivas del IPROSS, ni establecerse cláusulas o disposiciones que por su naturaleza, contenido y alcance vulneren en su ejercicio garantías constitucionales básicas y específicamente las establecidas por el artículo 59 de la Constitución de la Provincia de Río Negro; bajo pena de nulidad de dichos convenios y/o contratos."

Artículo 19° ter.- Los contratos o convenios que se celebren con los prestadores de servicios fijarán claramente los derechos y obligaciones de cada parte, el sistema de retribución, y la aplicación del Régimen Sancionatorio instituido en la presente.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

En ningún caso se admitirán ni concederán, directa o indirectamente derechos de exclusividad para la realización de prestaciones o servicios.

Artículo 19° quater.- En toda contratación con prestadores se impondrán como principio esencial el mejor nivel de atención en un marco de eficiencia y economicidad.

Expresamente quedarán garantizados:

- a) El principio de libre elección del prestador por parte del beneficiario.
- b) Los derechos del IPROSS para efectuar controles, auditorías y verificaciones de las prestaciones.
- c) El derecho del IPROSS para incluir o excluir prestaciones respecto de las originariamente pactadas.
- d) La obligación legal por parte de los prestadores a mantener la continuidad en la prestación completa de los Servicios convenidos.

Artículo 4°.- Modifíquese el artículo 23° última parte de la ley 2753 el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 23° in fine: Los aportes personales y patronales serán depositados en la cuenta corriente del Instituto, dentro de los diez (10) primeros días de cada mes. El empleador es agente de retención con las modalidades y penalidades que establezca la reglamentación".

Artículo 5°.- Modifíquese el artículo 30° de la ley 2753 el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 30°.- La Dirección y Administración del Instituto estarán a cargo de una Junta de Administración integrada por:

- Un (1) Presidente.
- Un (1) Vocal, que representará a los afiliados obligatorios directos del sector de aportantes pensionados, retirados y jubilados de la Provincia de Río Negro.
- Un (1) Vocal, que representará a los afiliados obligatorios directos del sector de aportantes en actividad, dependientes del Estado Provincial, en cualquiera de sus formas jurídicas, la administración pública provincial o municipal. Dicho Vocal gozará de licencia gremial mientras dure su mandato.
- Un (1) Vocal, que representará al Consejo Provincial de Salud Pública, por el sector gubernamental."

Artículo 6°.- Modifíquese el artículo 31° de la ley 2753, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 31°.- Designación. El Presidente y el Vocal representante del Consejo Provincial de Salud Pública serán designados en forma directa por el Poder Ejecutivo. Los Vocales representantes de los sectores pasivo y activo, surgirán del voto directo de los afiliados obligatorios, de conformidad al procedimiento que se establezca en la reglamentación".



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 7°.- Incorpórese al artículo 38° de la ley 2753, el inciso k) bis, el que tendrá la siguiente redacción:

"Artículo 38°.- Inciso k) bis.- Ordenar la realización de auditorías financieras y de legalidad, así como las investigaciones especiales y pericias de carácter financiero y técnico."

Artículo 8°.- Incorpórese al artículo 52° de la ley 2753, el inciso g) bis, el que tendrá la siguiente redacción:

"Artículo 52° Inciso g) bis.- Negarse a mantener la continuidad en la prestación completa al afiliado, de los servicios establecidos por convenio."

Artículo 9°.- De forma.