

# Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación reunidos en el Congreso

**SANCIONAN**

## **Normalización del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados**

**Artículo 1º.** Deróguese el Decreto 2/2004.

**Artículo 2º.** Establécese la normalización del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP) según los términos estipulados en las leyes 19.032 y 25.615.

**Artículo 3º.** Encomiéndese al Poder Ejecutivo a que, en un plazo no mayor a los 180 días posteriores a la sanción de la presente Ley, ejecute los actos administrativos necesarios para proceder a la normalización del INSSJP según los procedimientos establecidos en las leyes referidas en el artículo 2.

**Artículo 4º.** Establécese como procedimientos iniciales para cumplir con el objeto establecido en el artículo 1 de la presente ley:

- a) La confección y/o actualización de los padrones de beneficiarios del Instituto según los distritos electorales establecidos en el artículo 15 bis de la ley 19.032

- b) El establecimiento del calendario electoral para la selección de los representantes de los beneficiarios del Instituto que participarán del Consejo Federal de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados que se instituye por el artículo 15 bis de la ley 19.032
- c) La convocatoria al Consejo Federal de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados para la elección de los 7 Directores que participarán en representación de los beneficiarios del ISSJP del Directorio Ejecutivo Nacional, cuya integración se establece en el artículo 3 de la ley 25.615

**Artículo 5º.** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

## FUNDAMENTACIÓN

### **Sr. Presidente:**

En 1971, la Ley N° 19.032 creó el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, que *"tendrá por objeto principal la prestación, por sí o por intermedio de terceros, a los jubilados y pensionados del régimen nacional de previsión y a su grupo familiar primario, de servicios médicos asistenciales destinados al fomento, protección y recuperación de la salud"* (art. 2º).

En su art. 5º se determinaba la administración del organismo, a *"cargo de un directorio integrado por un presidente, tres directores en representación de los jubilados del régimen nacional de previsión, dos en representación de los cotizantes activos y cinco en representación del Estado nombrados por el Poder Ejecutivo. [...] Los directores en representación de los jubilados y de los cotizantes activos designarán a propuesta, respectivamente, de las asociaciones de jubilados suficientemente representativas de los beneficiarios del régimen nacional de previsión y de las asociaciones profesionales con personería gremial suficientemente representativas de los trabajadores; los representantes del estado, dos a propuesta de la Secretaría de Estado de Seguridad Social y uno a propuesta, respectivamente, de las de Promoción y Asistencia de la Comunidad y Salud Pública y del Instituto Nacional de Obras Sociales"*. Como vemos, la participación y representación de los jubilados ya formaba parte del órgano de gobierno del PAMI desde su creación.

Desde la década del setenta hasta el nuevo siglo se produjeron varias modificaciones a la Ley. Quizás una de las más importantes haya sido la producida por la Ley N° 25.615. La misma, sancionada en 2002, reconoce al PAMI como una *"persona jurídica de derecho público no estatal, con individualidad financiera y administrativa"*, bajo la auditoría externa de la Auditoría General de la Nación (art. 1º).

Desde entonces, la misión del PAMI fue *"otorgar —por sí o por terceros— a los jubilados y pensionados del régimen nacional de previsión y del Sistema Integrado de*

*Jubilaciones y Pensiones y a su grupo familiar primario, las prestaciones sanitarias y sociales, integrales, integradas y equitativas, tendientes a la promoción, prevención, protección, recuperación y rehabilitación de la salud, organizadas en un modelo prestacional que se base en criterios de solidaridad, eficacia y eficiencia, que respondan al mayor nivel de calidad disponible para todos los beneficiarios del Instituto, atendiendo a las particularidades e idiosincrasia propias de las diversas jurisdicciones provinciales y de las regiones del país” (art. 2º).*

Asimismo, se estableció que las prestaciones descriptas sean consideradas *“servicios de interés público, siendo intangibles los recursos destinados a su financiamiento. El Instituto no podrá delegar, ceder o de algún modo transferir a terceros las funciones de conducción, administración, planificación, evaluación y control que le asigna la presente ley. Todo acto, disposición u omisión por parte de sus autoridades que infrinja este enunciado será declarado nulo de nulidad absoluta” (art. 2º).*

Respecto de la administración del Instituto, el mismo quedó a cargo de un Directorio Ejecutivo Nacional (D.E.N.) y Unidades de Gestión Local (U.G.L.) *“El D.E.N. estará integrado por once (11) Directores: siete (7) en representación de los beneficiarios del Instituto, dos (2) en representación de los trabajadores activos y dos (2) en representación del Estado. La designación de los directores en representación de los beneficiarios se hará mediante elección indirecta, en el seno del Consejo Federal de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados que se instituye por el artículo 15 bis de la presente ley. Los directores en representación de los trabajadores activos, se designarán a propuesta de las centrales obreras nacionales con personería gremial. Los directores en representación del Estado, serán designados por el Poder Ejecutivo Nacional” (art. 3º, Ley Nº 25.615).*

A través del art. 11º, se incorporó a la Ley Nº 19.032 un art. 15º bis, en el que se crea *“el Consejo Federal de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, que será presidido por el Presidente del D.E.N. El Consejo será integrado por seis (6) representantes, tres (3) titulares y tres (3) suplentes, por cada Unidad de Gestión Local, elegido por el voto*

*secreto y directo de los afiliados al Instituto, considerándose a la U.G.L. como distrito electoral único y tomándose como padrón electoral el de los afiliados al Instituto con domicilio en la jurisdicción de referencia. La distribución de los cargos se realizará aplicando el sistema de distribución proporcional con coeficiente D'Hont. Los candidatos serán propuestos por entidades representativas del sector pasivo, que tengan personería jurídica otorgada.*

*Tendrá por funciones seleccionar a los representantes de los beneficiarios que integraran el Directorio Ejecutivo Nacional, analizar el funcionamiento integral del Instituto en todo el país, proponiendo al D.E.N. acciones tendientes a garantizar la cantidad y calidad de las prestaciones, resguardando su equidad en todo el territorio nacional. Los cargos serán honorarios y los gastos operativos para su funcionamiento estarán a cargo del INSSJP, debiendo incorporarse a su presupuesto conforme reglamento el D.E.N. Los integrantes del Consejo Federal de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, a excepción de los designados como Directores Ejecutivos Nacionales, conformarán en sus jurisdicciones de origen un Consejo Asesor de la respectiva U.G.L. que representara los intereses de los beneficiarios.*

*Los siete (7) representantes de los beneficiarios que integran el Directorio Ejecutivo Nacional deberán ser designados cada uno comprendiendo a las distintas jurisdicciones de acuerdo a la nómina siguiente: (I), Ciudad de Buenos Aires; (II), Provincia de Buenos Aires; (III), Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Misiones; (IV), Córdoba, Santiago del Estero; (V), Formosa, Chaco, Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca; (VI), Mendoza, San Juan, San Luis, La Rioja; (VII), La Pampa, Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur".*

La Ley N.º 25.615, en su artículo 12º, agregó como art. 15º ter de la Ley N.º 19.032 la facultad del Congreso de intervenir el organismo.

El texto dice expresamente: "Artículo 15 ter: El Congreso de la Nación a propuesta de la Auditoría General de la Nación, podrá disponer por ley la intervención del

*Instituto frente a situaciones de grave deterioro institucional que así lo justifiquen. La citada intervención no podrá exceder los ciento ochenta (180) días corridos ni ser prorrogada".*

Posteriormente, en junio de 2003, el Congreso sancionó la Ley N° 25.751, modificando justamente el art. 15° ter de la Ley N° 19.032. Esta nueva norma, desde entonces, permite que la intervención del PAMI también pueda ser declarada por el Poder Ejecutivo.

El párrafo agregado en esta modificación dice: *"El Poder Ejecutivo podrá decretarla por el mismo lapso, dando de ello inmediata cuenta al Congreso, cuando aquel deterioro pueda poner en riesgo la administración general del Instituto, el efectivo control administrativo y técnico de las prestaciones, el ejercicio de la fiscalización, los controles y las auditorías necesarios para garantizar la transparencia de la gestión o el cumplimiento de las obligaciones impuestas al Directorio Ejecutivo Nacional en el artículo 6° de esta ley".*

Unos días después de esta modificación a la Ley N° 19.032, el 10 de julio de 2003, el Poder Ejecutivo firmó el Decreto 348, en el que se dispuso *"la intervención para la reestructuración y normalización definitiva del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS por el plazo de CIENTO OCHENTA (180) días corridos a contar desde la fecha de publicación del presente"* (art. 1°). En el art. 2°, se le transfieren todas *"las facultades de gobierno y administración del Instituto, establecidas en la Ley N° 19.032 y modificatorias,"* al interventor.

El 7 de enero de 2004, el Decreto 1/2004 dio por concluida, aparentemente, la intervención del PAMI decretada en julio de 2003. Pero esto fue sólo una decisión formal, porque seguidamente al dictado de este decreto, se firmó otro, el 2/2004. El mismo estableció *"una etapa transitoria"* hacia la normalización del organismo, a la espera de que el Congreso de la Nación reestructure el organismo a través de un nuevo marco legal.

Lo que ocurrió, entonces, fue que en la práctica el PAMI quedó a cargo de un Director Ejecutivo, o en otras palabras, a cargo de un interventor con todas las facultades de administración y gobierno.

Por último, queda señalar que el Decreto 2/2004, su art. 6º, obliga al Director Ejecutivo del PAMI a remitir al Congreso una propuesta de reestructuración del PAMI, en los 30 días posteriores.

En junio de 2004, el Poder Ejecutivo remitió al Senado el Mensaje Nº 695 (expediente 204-PE-2004), en el que se propone una modificación de la Ley Nº 19.032, reduciendo, por ejemplo, la representación de los afiliados en el órgano de gobierno y aumentando las del Estado.

El texto del proyecto dice: *"El gobierno y la administración del Instituto están a cargo de un directorio ejecutivo nacional (DEN) integrado por ocho (8) directores: cuatro (4) directores en representación del Estado, dos (2) en representación de los beneficiarios y dos (2) en representación de los trabajadores activos"*.

Este proyecto obtuvo media sanción en la Cámara de Senadores en la sesión del 4/5/2005, pero fue modificado por la Cámara de Diputados en la sesión del 27/2/2007. El Senado no volvió a trabajar sobre el proyecto y la "reestructuración" quedó pendiente desde entonces.

Más allá de las modificaciones integrales que el Congreso de la Nación debe encarar sobre este instituto tan vital para garantizar los servicios a los afiliados con que cuenta, también es cierto que el proceso de intervención encubierto que hoy sufre el PAMI debe cesar de inmediato, por ser ilegal. Recordemos que cuando la Ley Nº 25.751 habilita al Gobierno a intervenir este instituto, se lo permite por "el mismo lapso" que lo puede hacer el Poder Legislativo. Y "este lapso" fue establecido por la Ley Nº 25.615: "El Congreso de la Nación a propuesta de la Auditoría General de la Nación, podrá disponer por ley la intervención del Instituto frente a situaciones de grave deterioro institucional

que así lo justifiquen. La citada intervención no podrá exceder los ciento ochenta (180) días corridos ni ser prorrogada”.

Como queda explicitado, cualquier posible intervención del Poder Ejecutivo al PAMI no debe exceder los 180 días, plazo en el que se debe proceder de acuerdo a la normativa vigente. La Ley no permite ni habilita una “etapa de transición”, ni delega al Poder Ejecutivo la facultad de crearla.

Se debe avanzar en la normalización del INSSJP de forma urgente, los afiliados y los trabajadores del PAMI deben participar de las decisiones de su gobierno y administración.

¿Cómo concretar este proceso de normalización? La Ley N° 19.032 es muy precisa. Las “entidades representativas del sector pasivo, que tengan personería jurídica otorgada” propondrán candidatos para integrar el Consejo Federal de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados. Los afiliados al PAMI, de cada Unidad de Gestión Local deberán elegir, a través del voto secreto y directo, sus seis representantes (tres titulares y tres suplentes). Una vez conformado el Consejo Federal, éste elegirá los siete directores que representarán a los beneficiarios en el Directorio del PAMI. Por su parte, los dos directores en representación de los trabajadores activos, “se designarán a propuesta de las centrales obreras nacionales con personería gremial”. Y los “directores en representación del Estado, serán designados por el Poder Ejecutivo Nacional”.

Por último, queremos destacar que consideramos relevante que el Congreso de la Nación pueda debatir con profundidad y seriedad una reforma al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados. Pero también estamos convencidos que, hasta que ese debate se produzca, es necesario que el PAMI sea dirigido por el Directorio Ejecutivo que fija la Ley vigente, con la representación del Poder Ejecutivo, pero también de los afiliados y los trabajadores.

Por ello, les solicitamos a los Sres. Legisladores y Legisladoras que acompañen el presente proyecto de Ley.