

LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS SANCIONA CON FUERZA DE LEY

Artículo 1º: Sustitúyase el artículo 19º de la Ley N° 11.202, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 19º: Quedarán obligatoriamente comprendidos en el presente régimen:

- 1. Los funcionarios, magistrados, empleados y agentes que desempeñen cargos en cualquiera de los Poderes del Estado provincial, Municipalidades y Comunas, sus reparticiones u organismos Autónomos, Autárquicos o Descentralizados y su grupo familiar. Quedan exceptuados los agentes contratados y transitorios, cualquiera sea su denominación, mientras no hayan cumplido la antigüedad de cuatro (4) meses de servicio ininterrumpido, siempre y cuando efectúen un aporte mínimo y cumplan los requisitos que al efecto reglamentará el Directorio, y aquellas personas que revistan la calidad de afiliados a Mutuales, Obras Sociales o Direcciones de Servicios Sociales de Municipalidades o Comunas preexistentes.*
- 2. Los jubilados, retirados y pensionados de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia y los que en el futuro gozaren de tales beneficios del mencionado organismo, que hayan realizado aportes a la Obra Social en su vida laboral.*

Sin perjuicio de lo dispuesto precedentemente, respecto de los afiliados a mutuales, obras sociales o direcciones de servicios sociales de municipalidades o comunas preexistentes a la fecha de promulgación de la Ley N° 11.202, se aplicarán las siguientes disposiciones:

i) Los jubilados, retirados y pensionados de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia que se encuentren incorporados a la OSER, mantendrán su afiliación como beneficiarios de la misma.

ii) Quienes hubieren iniciado su trámite de jubilación, retiro o pensión ante la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia dentro de los ciento ochenta (180) días posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, serán incorporados como beneficiarios de la OSER al momento de acceder a dichas prestaciones previsionales, con sus respectivos derechos y obligaciones.

iii) Quienes inicien su trámite de jubilación, retiro o pensión con posterioridad al plazo indicado mantendrán su afiliación a las correspondientes mutuales, obras sociales o direcciones de servicios sociales de municipalidades o comunas preexistentes a la OSER, las cuales asumirán las prestaciones y cobertura en carácter de obra social de estos nuevos aportantes pasivos, debiendo suscribir los convenios pertinentes con la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia de Entre Ríos y la OSER, destinados a garantizar la continuidad de las coberturas, la transferencia ordenada de los aportes y la adecuada articulación operativa.



3. *Los menores de edad que se encuentren bajo el amparo del Organismo estatal de protección de sus derechos.*

Artículo 2º: De forma.

Autor: YARI SEYLER

Coautores: ARROZOGARAY, ÁVILA, BAHILLO, CASTRILLON, CRESTO, DECCÓ, KRAMER, MORENO, STRATTA, ZOFF.

Fundamentos:

H. Cámara:

Ponemos a consideración de nuestros pares un proyecto de ley que propone modificar el artículo 19 de la Ley N° 11.202, de creación de la Obra Social de Entre Ríos (OSER), con el propósito de incorporar una disposición que contemple la situación de las Mutuales, Obras Sociales o Direcciones de Servicios Sociales de Municipalidades o Comunas preexistentes al régimen del entonces IOSPER y actualmente alcanzadas por la OSER.

A fin de contextualizar y, a su vez, presentar un ejemplo válido, consideramos indispensable realizar una breve reseña histórica.

La Dirección General de Servicios Sociales del Personal Municipal de Concepción del Uruguay fue creada por Ordenanza Municipal N° 2.255, sancionada el 19 de noviembre de 1965 y puesta en vigencia el 1° de enero de 1966, es decir, ocho años antes del Decreto-Ley N° 5.326/73, dictado por el Poder Ejecutivo Provincial, que dio origen al Instituto de Obra Social de la Provincia de Entre Ríos (IOSPER), luego ratificado con modificaciones por las Leyes N° 5.480 y 5.643.

Desde entonces, la Dirección General de Servicios Sociales del Personal Municipal de Concepción del Uruguay se ha consolidado como un sistema local de seguridad social para los agentes municipales, fundado en los principios de solidaridad, autogestión y cercanía con el empleado municipal.



A lo largo de casi seis décadas de funcionamiento ininterrumpido, ha brindado cobertura de salud y servicios asistenciales a las familias municipales, incorporando en los últimos años —como desarrollos más contemporáneos— consultorios propios y una farmacia social, con el objetivo de mejorar la atención y reducir los costos para sus afiliados.

Todo ello se ha sostenido exclusivamente con los aportes de las y los agentes municipales, sin subsidios externos ni financiamiento provincial, lo que otorga a esta institución un carácter auténticamente autónomo y comunitario.

La historia de la Dirección General de Servicios Sociales del Personal Municipal de Concepción del Uruguay demuestra su preexistencia institucional y jurídica respecto de los sistemas provinciales de cobertura social. Dicha condición fue reconocida indirectamente por la Ley N° 5.643 (B.O. 09-01-1975), que al modificar la Ley N° 5.480, incorporó en su artículo 4º, inciso b), el reconocimiento de regímenes locales equivalentes, exceptuando de la afiliación obligatoria al IOSPER a los agentes públicos provinciales o municipales comprendidos en sistemas de cobertura propios.

En ese marco, el personal municipal de Concepción del Uruguay nunca aportó ni al IOSPER ni a la OSER, sino a su propia Dirección de Servicios Sociales, un régimen local de cobertura social legítimamente constituido y vigente hasta la actualidad.

En el actual período gubernamental, el Gobernador de la Provincia de Entre Ríos, Lic. Rogelio Frigerio, dispuso la intervención del IOSPER mediante el Decreto N° 3.675/24, con fundamento en un informe de la Comisión Fiscalizadora Permanente que señalaba irregularidades en su funcionamiento.

Antes de finalizar dicha intervención, el Poder Ejecutivo Provincial presentó a la Cámara de Senadores un proyecto de ley para la creación de la Obra Social de Entre Ríos (OSER), que originalmente disponía en su artículo 18, inciso a):

“Quedarán obligatoriamente comprendidos en el presente régimen: a) Los funcionarios, magistrados, empleados y agentes que desempeñen cargos en cualquiera de los Poderes del Estado Provincial, Municipalidades y Comunas, sus reparticiones u organismos autónomos, autárquicos o descentralizados...”

Luego del debate en las comisiones del Senado, se produjo un dictamen conjunto de las Comisiones de Legislación General, Presupuesto y Hacienda, y de Salud Pública y Drogadicción, que disponía en su artículo 19, inciso a): *“Quedarán obligatoriamente comprendidos en el presente régimen: a) Los funcionarios, magistrados, empleados y agentes que desempeñen cargos en cualquiera de los Poderes del Estado Provincial, Municipalidades y Comunas, sus reparticiones u organismos autónomos, autárquicos o descentralizados y su grupo familiar. Quedan exceptuadas del presente artículo las municipalidades y comunas que, a la fecha de la sanción de la presente ley, tengan su obra social o*

mutual propia, las que deberán incorporar a su padrón los jubilados y pensionados de las municipalidades y comunas a las que pertenecen.”

Tal dictamen reconocía expresamente a las mutuales u obras sociales municipales preexistentes, permitiendo que continuaran prestando servicios a los trabajadores activos, aunque imponiéndoles la afiliación de sus pasivos.

Sin embargo, dicho dictamen de comisiones fue modificado durante la sesión de su tratamiento, y el proyecto finalmente aprobado por el Senado eliminó la excepción prevista para las municipalidades y comunas con mutual propia.

En su redacción final —hoy vigente—, la ley omitió reconocer la existencia de entidades mutuales locales preexistentes, y no incorporó cláusulas de excepción, transición ni articulación alguna, como tampoco previsiones específicas sobre los jubilados y pensionados de dichas instituciones. Esa omisión implicó una involuntaria regresión normativa respecto del dictamen original, que había contemplado expresamente la preservación de las mutuales municipales y comunales preexistentes, generando un vacío legal que hoy se procura subsanar de manera ordenada y definitiva. Posteriormente, el proyecto de ley fue remitido a la Honorable Cámara de Diputados para su tratamiento.

Durante el trabajo realizado en la reunión de comisión conjunta de la Comisión de Legislación y la de Salud de esta Honorable Cámara, ya con media sanción del Senado —que posteriormente fue promulgado como



Ley N° 11.202 (OSER)—, advertimos expresamente el problema que hoy procuramos subsanar.

En aquella oportunidad, señalamos que la redacción del artículo 19 generaría un perjuicio directo a las mutuales municipales preexistentes, en especial a la Dirección de Servicios Sociales de la Municipalidad de Concepción del Uruguay, toda vez que obligaba a los agentes municipales activos a aportar a la nueva obra social provincial, desconociendo su preexistencia y, con ello, sus derechos adquiridos; lo que configuraba una inequidad evidente y un desfinanciamiento grave e inminente, que amenazaba la estabilidad de un sistema mutual local con casi seis décadas de funcionamiento continuo.

Del mismo modo, ya en la Sesión Especial del 6 de junio de 2025, manifestamos en el recinto que este artículo, el 19, generaría la pérdida de la principal fuente de ingresos de la Mutual Municipal y, en consecuencia, se la estaba condenando a desaparecer.

El presente proyecto representa la continuidad de una línea de trabajo coherente, institucional y respetuosa, orientada a preservar los sistemas locales de seguridad social, en consonancia con los artículos 231 y 240 inciso 5° de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos.

No obstante, el texto fue aprobado por mayoría en la Cámara de Diputados en la sesión del 6 de junio de 2025, y promulgado por el Poder Ejecutivo Provincial como Ley N° 11.202 (B.O. 09-06-25).

Con su entrada en vigencia se inició un período de incertidumbre institucional y preocupación para la Dirección General de Servicios Sociales del Personal Municipal de Concepción del Uruguay y para todos sus beneficiarios, ante el riesgo concreto de desfinanciamiento y eventual disolución derivado de las condiciones impuestas por la nueva ley provincial, afectando la continuidad de un sistema local de salud solidario y sostenido durante casi seis décadas.

Para comprender el alcance de esta omisión, basta con reproducir lo que dispone el artículo 19 de la Ley N° 11.202 en su redacción vigente:

“a) Los funcionarios, magistrados, empleados y agentes que desempeñen cargos en cualquiera de los Poderes del Estado provincial, Municipalidades y Comunas, sus reparticiones u organismos autónomos, autárquicos o descentralizados y su grupo familiar. (...)

b) Los jubilados, retirados y pensionados de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia y los que en el futuro gozaren de tales beneficios del mencionado organismo, que hayan realizado aportes a la Obra Social en su vida laboral.”

De la lectura conjunta de ambos incisos surge que: por un lado, la norma obliga a los agentes municipales activos a incorporarse a OSER; por otro, limita la afiliación de jubilados y pensionados únicamente a quienes hayan aportado a la obra social provincial durante su vida laboral.

En consecuencia, los empleados y empleadas municipales de Concepción del Uruguay —que durante toda su carrera aportaron



exclusivamente a su mutual local— quedan comprendidos en OSER mientras están activos, pero quedan fuera del régimen al momento de su jubilación, debiendo retornar a la mutual municipal.

Esta situación configura una inconsistencia normativa que genera efectos materiales contrarios a la intención declarada del legislador y del propio Poder Ejecutivo del gobierno de la Provincia de Entre Ríos.

Si la normativa permaneciera sin modificación, los agentes municipales activos —tomando como ejemplo el caso de la Municipalidad de Concepción del Uruguay— deberían destinar sus aportes a OSER en lugar de hacerlo a su mutual local.

Ese cambio trasladaría la principal fuente de ingresos de la Dirección General de Servicios Sociales, constituida por los aportes de sus afiliadas y afiliados activos, a la obra social provincial, provocando un desfinanciamiento estructural del sistema mutual local, con impacto directo sobre su capacidad operativa y sobre la continuidad de las prestaciones esenciales a los afiliados.

En los hechos, ello implicaría la desaparición progresiva de un sistema solidario de casi sesenta años de historia, afectando la continuidad de prestaciones esenciales para las familias municipales y vulnerando el principio de preservación de los sistemas locales de seguridad social, reconocido por la Constitución Provincial.

Cabe destacar que no es esa la voluntad del señor Gobernador de la Provincia, quien mediante el Decreto N° 1402/25 demostró buena fe y

respeto institucional al suspender por 180 días la aplicación del artículo 19 de la ley, con el fin de habilitar el diálogo y la búsqueda de una solución que resguarde a las mutuales municipales preexistentes.

Sin embargo, la vigencia limitada de ese decreto exige ahora una respuesta legislativa definitiva, que brinde seguridad jurídica y equilibrio institucional al sistema. El decreto abrió el diálogo; la ley cierra el conflicto.

El Decreto N° 1402/25 constituyó una medida acertada en el propósito de preservar el equilibrio entre la nueva estructura de OSER y los regímenes locales de seguridad social preexistentes.

No obstante, se trata de una solución transitoria, ya que, una vez vencido su plazo, la situación volvería a quedar sujeta a las decisiones del Directorio de OSER, sin un sustento normativo permanente que garantice la protección de las mutuales municipales preexistentes.

Desde una perspectiva de jerarquía normativa, el Directorio de OSER carece de atribuciones para modificar o suspender lo dispuesto por una ley. Aun en el marco del artículo 12, inciso b), las medidas complementarias del Directorio no pueden contradecir la letra ni el espíritu de la norma ni sustituir al legislador.

Por tal razón, resulta indispensable una modificación legislativa del artículo 19 de la Ley N° 11.202, que otorgue rango legal al principio ya adoptado por el Poder Ejecutivo y dé continuidad normativa al espíritu del decreto, incorporando de manera expresa una excepción para las

mutuales y direcciones de servicios sociales municipales y comunales preexistentes.

La modificación legal propuesta, por lo tanto, no altera el alcance del dictamen de mayoría que ratifica el Decreto N° 1402/25, sino que lo consolida y jerarquiza mediante una regla clara, permanente y de rango legal sobre las mutuales preexistentes.

El plazo de ciento ochenta (180) días previsto en esta propuesta obedece a un criterio de razonabilidad y transición administrativa ordenada.

Su finalidad es otorgar un margen temporal suficiente para que los agentes municipales próximos a jubilarse eviten alteraciones intempestivas en las condiciones bajo las cuales planificaron su retiro, y para que tanto la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia como las mutuales municipales dispongan del tiempo necesario para coordinar la aplicación de los convenios operativos y financieros.

La regla de ciento ochenta (180) días evita un traspaso abrupto y no genera obligaciones financieras imprevistas para la OSER, sino que ordena el flujo de aportes y la coordinación con la Caja de Jubilaciones y las mutuales mediante convenios, garantizando una transición gradual, administrativamente viable y jurídicamente segura.

Este período transitorio previene superposiciones administrativas, garantiza seguridad jurídica y asegura que las entidades involucradas puedan cumplir con sus obligaciones sin afectar la continuidad de la cobertura sanitaria.

En términos prácticos, los ciento ochenta días representan un equilibrio razonable entre la urgencia de subsanar la omisión legal y la necesidad de una implementación gradual, técnica y jurídicamente viable, conforme a los criterios de transición reconocidos en la Ley Nacional N° 23.660 (artículo 10) sobre continuidad temporal de la cobertura de obra social tras la finalización de la relación laboral.

Desde el punto de vista constitucional, la presente modificación encuentra pleno respaldo en el artículo 240 inciso 5° de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos, que reconoce expresamente la facultad de los municipios para “preservar sus propios sistemas locales de seguridad social”, y en el artículo 231, que garantiza la autonomía municipal plena.

A su vez, el artículo 28 de la Constitución Nacional protege el principio de razonabilidad legislativa, exigiendo que toda norma guarde coherencia con los derechos adquiridos y la autonomía institucional reconocida por la Carta Magna provincial.

A nivel nacional, la Ley N° 23.660 de Obras Sociales, mencionada precedentemente, establece en su artículo 10 que el carácter de beneficiario subsiste mientras dure la relación laboral y que, una vez extinguido ese vínculo, la cobertura se mantiene por un plazo de tres meses, sin que el afiliado deba continuar aportando.

En el régimen de empleo público nacional, este principio se complementa con la posibilidad de opción voluntaria: las personas que acceden a la jubilación o pensión pueden decidir continuar en la obra



social a la que venían aportando o incorporarse al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP – PAMI).

Así ocurre con los trabajadores activos de la Unión Personal Civil de la Nación (UPCN), quienes durante su vida laboral aportan a su obra social (Unión Personal) y, al jubilarse, pueden optar entre permanecer en ella o pasar al PAMI.

Mantener vigente la redacción actual de la Ley N° 11.202 implicaría desconocer derechos adquiridos, vulnerar la autonomía local reconocida por la Constitución de Entre Ríos y contradecir el principio de progresividad de los derechos sociales, consagrado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional (artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional).

En este sentido, la Dirección General de Servicios Sociales del Personal Municipal de Concepción del Uruguay no es únicamente una institución administrativa, sino una parte esencial de la identidad y la historia social de la ciudad.

A lo largo de casi seis décadas, ha sostenido un modelo solidario, participativo y eficiente, que no solo garantiza el acceso a la salud de las familias municipales, sino que además genera empleo local, desarrolla infraestructura y contribuye al bienestar colectivo de la comunidad uruguayense.



Su eventual desfinanciamiento, derivado de la redacción actual del artículo 19, provocaría un daño institucional y social de carácter irreversible, afectando tanto la continuidad de las prestaciones como la cohesión de una comunidad que ha sostenido con orgullo su propio sistema de seguridad social local.

La presente iniciativa no se opone al espíritu de la Ley N° 11.202 ni al propósito del Poder Ejecutivo del gobierno Provincial, sino que los complementa y perfecciona.

Busca garantizar la coherencia normativa entre el texto legal y la voluntad política expresada por el Poder Ejecutivo del gobierno de nuestra provincia mediante el Decreto N° 1402/25, dotando al sistema de previsibilidad jurídica y estabilidad institucional.

Lejos de obstaculizar el funcionamiento de OSER, esta modificación fortalece su legitimidad al resolver un conflicto de base y afirmar los principios de autonomía, razonabilidad y continuidad institucional consagrados por la Constitución Provincial.

Por todo lo expuesto, se solicita el acompañamiento de los señores diputados y señoras diputadas para la aprobación de este proyecto, que viene a subsanar una omisión legal, garantizar el pleno respeto a la autonomía municipal y asegurar la sostenibilidad de los sistemas locales de salud.

De este modo, la Obra Social de Entre Ríos (OSER) podrá consolidarse sobre bases justas, cooperativas y respetuosas de la historia institucional



de cada comunidad entrerriana, fortaleciendo la articulación entre el Estado provincial y los regímenes locales de seguridad social que forman parte de la identidad y el tejido solidario de nuestra provincia.

Autor: Yari Seyler

Coautores: Arrozogaray, Ávila, Bahillo, Castrillón, Cresto, Deccó, Kramer, Moreno, Stratta, Zoff.