



ENTRE RÍOS

DECRETO 826/2014

PODER EJECUTIVO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS

Veta el proyecto de ley Sistema de Historia Clínica Digital.

Del: 09/04/2014; Boletín Oficial: 14/07/2014

VISTO:

El proyecto de ley por el cual se establece el Sistema de Historia Clínica Digital como derecho del paciente en su relación con los profesionales y efectores de salud de la Provincia de Entre Ríos, sancionado por la Honorable Legislatura de la Provincia en fecha 25 de Marzo de 2014, lo previsto en los artículos 129° y siguientes de la Constitución Provincial y las facultades otorgadas por el artículo 175° inciso 3) de la misma; y

CONSIDERANDO:

Que elevado el mencionado proyecto al Poder Ejecutivo para su promulgación, atento las características de sus disposiciones y la temática que aborda es sometida a análisis de la Fiscalía de Estado; y

Que de un atento análisis del proyecto de ley surge que éste, en primer lugar, avanza sobre las potestades delegadas al Gobierno Federal siendo que el artículo 5° del Proyecto de Ley sancionado, menciona que la historia clínica digital “Constituye una documentación y como tal, será válida y admisible como medio probatorio, haciendo plena fe o todos sus efectos, siempre que se encuentre autenticada”; y

Que en la redacción del mencionado artículo, en especial, cuando alude a la “plena prueba” que la historia clínica digital produciría como documento, está otorgando una calificación al documento propia del derecho de fondo, referida a la forma de los actos jurídicos y su validez y/o eficacia probatoria, materia reservada al Congreso Nacional por imperio del artículo 75° inciso 12 de la Constitución Nacional, siendo que la plena fe probatoria de los instrumentos públicos está regulada en el Código Civil, libro segundo, sección segunda, título III, “De los Instrumentos Públicos”; y

Que en razón del sistema federal de gobierno adoptado por nuestra Constitución Nacional, las competencias de uno y otro poder político, conforman dos ordenamientos jurídicos yuxtapuestos, uno nacional y otro provincial, proviniendo éste último de la potestad legislativa de cada provincia;

Que para evitar fricciones entre ambos ordenamientos, la Constitución Nacional ha destinado sus competencias, estableciendo la regla general de su funcionamiento en su artículo 121°, “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal...”, es decir que las provincias conservan los poderes inherentes a la soberanía del pueblo de su territorio, a excepción de los poderes expresamente delegados al gobierno nacional;

Que en este sentido, les está vedado a las provincias inmiscuirse en las potestades delegadas al Gobierno Federal que son de indiscutible ejercicio exclusivo y que se encuentran expresamente establecidas en la Constitución Nacional, como asimismo aquellas facultades implícitas que sean necesarias para ponerlas en juicio; los constituyentes nacionales decidieron que las cuestiones de interés general cuya legislación competía a la nación, sean susceptibles de ser enumeradas y así lo hicieron en el hoy artículo 75° de la Constitución Nacional, constituyendo - básicamente - sus incisos las competencias que las provincias trasladaron al Congreso de la Nación; y

Que de lo anterior surge, que la materia referida a las formas de los actos jurídicos, su validez y/o eficacia probatoria, es exclusiva e indelegable competencia nacional, en consecuencia, el alcance probatorio que el artículo 5° del proyecto de ley pretende otorgarle a la historia clínica digital resulta materia delegada por las provincias a la nación, y como tal, les está prohibido a éstas legislar sobre dicha materia; y

Que la calificación que se le otorgue a la historia clínica digital como documento productor de efectos o alcance probatorio queda supeditada, a los mismos efectos y alcances que el legislador nacional, a través de la Ley N° 25.506 de “Firma Digital y Documento Digital”, ya le ha otorgado a aquella; no pudiendo la legislatura provincial avanzar o ir más allá de la esfera propia de competencia, invadiendo competencia exclusiva del Congreso Nacional;

Que a partir de lo establecido específicamente por los artículos 3° y 6° de la [Ley 25.506](#), la validez y/o eficacia de una historia clínica digital depende - no de lo que el legislador provincial haya previsto en el artículo 5° del Proyecto de Ley sancionado - sino de lo ya consagrado en la legislación nacional de fondo (Código Civil, Libro Segundo, modificado por la Ley N° 25.506), no pudiendo invadir esta esfera el legislador provincial; y

Que, en segundo lugar, no se puede dejar de advertir la falta de operatividad de la Ley Nacional N° 25.506 en lo relativo al tema de la infraestructura necesaria para instrumentar la firma digital, lo que torna un obstáculo para la implementación del mencionado sistema como mecanismo de validación de la historia clínica digital;

Que lo cierto y real, más allá de la desafortunada redacción del artículo 5° de la Ley 25.506, y aún cuando no se requiera la sanción de una Ley de adhesión provincial, ésta última no es directamente operativo en cuanto al complejo tema de infraestructura para la firma digital, configurando ello una valla para la implementación de dicho sistema como mecanismo de validación de la historia clínica digital; y

Que la Ley 25.506 a la cual remite el artículo 6° del proyecto de ley sancionado, en lo que respecta a las cuestiones de infraestructura está en vías de instrumentación operativo, por lo que ello conforma un impedimento para la implementación de dicho sistema; por lo que cabe destacar que la implementación de la infraestructura de firma digital prevista en la mencionada ley depende de organismos externos al Estado Provincial (vgr.: Jefe de Gabinete de la Nación - autoridad de aplicación de la ley -, el ente licenciante que debe autorizar al certificador licenciado para expedir certificados digitales, etc.); y

Que si bien este obstáculo no es insalvable y subsiste temporariamente, no es posible soslayar el alongado tiempo acaecido desde la promulgación de la referida ley hasta que se concrete el pleno funcionamiento de toda la infraestructura necesaria como medio de garantía y seguridad del mecanismo de validación de la historia clínica digital; y

Que en este sentido, no puede menos que compartirse los loables propósitos que inspira este proyecto de ley sancionado, pero es fuerza colegir asimismo, que la actual inexistencia de la infraestructura necesaria del sistema de firma digital, repercute en la ineficacia operativa de éste, y en la imposibilidad material de instrumentar la historia clínica digital; y

Que, en tercer lugar, para la implementación de dicho sistema resulta requisito ineludible contar con un equipo informático, conexión a internet y un dispositivo específico para efectuar la encriptación y posterior remisión de la información; siendo imposible desconocer que en la actualidad en no todos los Centros de Atención Primaria de la Salud con que cuenta la provincia es posible concretar la implementación del sistema; y

Que, en cuarto lugar y directamente relacionado con lo expresado en el párrafo anterior, el proyecto de ley sancionado nada dice respecto de los recursos con los que serán atendidos los gastos que con su implementación se generan, y lo concreto es que la observancia de este recaudo de previsión presupuestaria es de tal importancia, que si los recursos para cumplir el objeto de las leyes no se incluyen en el presupuesto, las mismas se consideran derogadas si no han tenido principio de ejecución, consecuencia jurídica prevista en el actual artículo 122° inciso 8 de la Constitución Provincial; y

Que el Proyecto de Ley sancionado no menciona en su articulado con qué recursos se hará frente al gasto que su supuesta puesta en marcha y ejecución traerían aparejados, los que

surgen como numerosos y variados, y van desde aquellos mínimos indispensables (dotar de servicio de internet, equipos informáticos, etc.) a muchos centros de salud existentes, hasta la implementación de complejos y costosos sistemas de software para llevar a cabo la tarea que propone el mencionado proyecto; y

Que, finalmente, el proyecto de ley sancionado en su artículo 4º expresa que se entiende por efectores de salud “a los hospitales generales de agudos, hospitales generales de niños, hospitales especializados, centros de salud polivalentes y monovalentes, médicos de cabecera, y todos los establecimientos de salud públicos y privados”, por lo que se puede concluir que la ley presente obliga a los establecimientos privados de salud a incorporar tecnología; y

Que si bien dentro de las competencias del Ministerio de Salud de la Provincia, conforme lo detalla la Ley 10.093, se encuentra la de entender en el control de la calidad de la atención médica y hospitalaria brindada por los entes públicos y privados en todo el territorio provincial, ejerciendo el poder de policía sanitaria en los establecimientos, equipos, instrumentos y productos vinculados con la salud, sin duda la imposición de un sistema informático y equipamiento costoso para la confección de historias clínicas, que efectivamente se realiza pero bajo otra modalidad, colisiona absolutamente con las mentadas políticas de acuerdo y consenso que está llevando adelante el Poder Ejecutivo Provincial, máxime cuando no surge de las actuaciones elemento alguno que autorice a pensar que se ha recabado la opinión de los diversos actores privados de la salud, quienes se verán directamente afectados por la ley sancionada; y

Que a este motivo de mérito, oportunidad y conveniencia que se señala, se puede añadir que conforme la redacción literal de la norma transcrita, la obligación de llevar historia clínica digital en el sector privado de salud recae, además de los nosocomios privados, en el médico de cabecera, no alcanzando dicho deber al médico especialista, con lo cual se estaría generando una desigualdad entre los profesionales privados; y

Que si bien el proyecto de ley sancionado; tiene objetivos claros, de eficiencia y modernización de los registros de salud, en esta instancia se presenta como inviable e impracticable en el ámbito provincial; y

Que ello, sumado al detallado análisis que antecede fundamenta fehacientemente la decisión de este Poder Ejecutivo Provincial de vetar totalmente el proyecto de ley mencionado, conforme la facultad establecida por el artículo 175º inciso 3 de la Constitución de la Provincia; y

Por ello;

El Gobernador de la Provincia decreta:

Artículo 1º- Vétase totalmente el proyecto de ley sancionado por la Honorable Legislatura de la Provincia, por el cual se establece el sistema de historia clínica digital como derecho del paciente en su relación con los profesionales y efectores de salud de la Provincia de Entre Ríos, por las razones expresadas en los considerandos del presente.

Art. 2º- El presente decreto será refrendado por el señor Ministro Secretario de Estado de Salud.

Art. 3º- Regístrese, comuníquese, publíquese y oportunamente archívese.

Sergio D. Urribarri; Hugo R. Cettour

