



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 2019 126-27



PROYECTO DE DECLARACIÓN

LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA
PROVINCIA DE BUENOS AIRES
SANCIONA CON FUERZA DE

LEY

**Emergencia prestacional, económica y financiera del IOMA
y democratización de su conducción**

TÍTULO I — DECLARACIÓN DE EMERGENCIA

Artículo 1°. Declárase la emergencia prestacional, económica y financiera del Instituto de Obra Médico Asistencial (IOMA), por el plazo de ciento ochenta (180) días corridos a partir de la promulgación de la presente ley, prorrogables por igual período mediante decreto del Poder Ejecutivo con intervención de la Legislatura.

Artículo 2°. La emergencia declarada en el artículo precedente comprende la crisis, caída y ausencia en distintos distritos de cobertura prestacional, el desfinanciamiento y vaciamiento estructural del organismo, la deuda acumulada con prestadores individuales e institucionales, y la vulneración del principio de autarquía económica y financiera consagrado en la Ley N° 6.982 de creación del Instituto y en el artículo 40 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

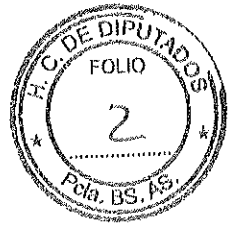
Artículo 3°. En el marco de la emergencia prestacional, se ordena:

- a) la prohibición de cobros indebidos y/o copagos no autorizados;
- b) la obligación del IOMA de garantizar continuidad de tratamientos basados en evidencia científica
- c) la disposición de medidas urgentes en distritos sin cobertura, o con falta de prestadores, para garantizar la efectiva prestaciones de servicios a los afiliados
- d) La Instrumentación de una línea de denuncia y resolución de urgencias, accesible a todos los afiliados.
- e) La normalización de los pagos para el efectivo cumplimiento de todos las prestaciones.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 2119 /26-27



TÍTULO II — AUTARQUÍA FINANCIERA. TRANSFERENCIA AUTOMÁTICA DE APORTES

Artículo 4°. Declárase de cumplimiento obligatorio e inmediato la autarquía económica y financiera del IOMA establecida en su ley de creación y en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. A tal fin, los aportes de los afiliados directos, así como las contribuciones patronales del Estado provincial en su carácter de empleador, no podrán ser retenidos, administrados ni dispuestos por ningún organismo del Poder Ejecutivo provincial, incluida la Tesorería General de la Provincia.

Artículo 5°. El Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires deberá transferir al IOMA, antes del día quince (15) de cada mes calendario, la totalidad de los siguientes fondos:

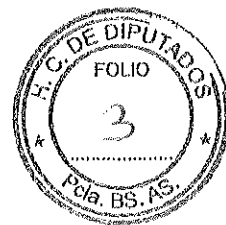
- a) Los aportes descontados del salario de los afiliados obligatorios correspondientes al mes inmediato anterior, equivalentes al monto fijado por ley, que en la actualidad asciende al cuatro coma ocho por ciento (4,8%) del salario remunerativo de cada agente;
- b) Las contribuciones patronales que corresponden al Estado provincial en su carácter de empleador, equivalentes al monto fijado por ley, que en la actualidad asciende al cuatro coma cinco por ciento (4,5%) por cada trabajador afiliado;
- c) Los aportes y contribuciones de los municipios adheridos al sistema, en los mismos porcentajes y plazos.

Artículo 6°. El incumplimiento del plazo establecido en el artículo anterior generará automáticamente, sobre los montos no transferidos, un interés resarcitorio equivalente a la tasa activa del Banco de la Provincia de Buenos Aires, acumulable por cada día de mora, sin necesidad de interpelación previa.

Artículo 7°. Prohíbese expresamente la integración de los fondos del IOMA a la Cuenta Única de Tesorería de la Provincia o cualquier mecanismo análogo de consolidación de fondos bajo administración del Poder Ejecutivo. El Poder Ejecutivo dispondrá, en un plazo no mayor a sesenta (60) días desde la promulgación de la presente ley, los mecanismos técnicos y normativos necesarios para garantizar la transferencia directa e irrestricta de los fondos al IOMA, en lo que respecta a la disponibilidad de dichos recursos.

Artículo 8°. La Provincia de Buenos Aires publicará mensualmente, en el sitio web oficial y en el Boletín Oficial, un informe detallando los montos efectivamente transferidos al IOMA, los plazos de cada transferencia y los eventuales saldos pendientes.

TÍTULO III — OBLIGATORIEDAD DE AFILIACIÓN. EXTENSIÓN



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

Artículo 9°. Elimínesse los artículos 17 y 17 bis de la ley 6982. Extendiendo la obligatoriedad de afiliación al IOMA a los Legisladores, los Jueces del Poder Judicial, el Procurador y el Subprocurador General de la Suprema Corte de Justicia, que actualmente se encuentren excluidos o exceptuados del régimen de afiliación obligatoria, en los mismos términos y porcentajes de aportes y contribuciones que rigen para el resto de los afiliados.

La presente extensión se fundamenta en el principio de solidaridad que rige el sistema del IOMA, en virtud del cual quienes perciben los salarios más elevados del Estado provincial deben contribuir en un mismo porcentaje al financiamiento colectivo de la obra social, sin posibilidad de desviar esos recursos hacia el sistema privado de salud.

TÍTULO IV — DEMOCRATIZACIÓN. NUEVO DIRECTORIO DE TRABAJADORES Y AFILIADOS

Artículo 10°. Modifícase el Artículo 2 de la Ley 6982 referente a la composición del Directorio del IOMA. El que quedará redactado de la siguiente manera:

“El Instituto de Obra Médico Asistencial de la Provincia de Buenos Aires estará administrado por un directorio integrado por representantes de los afiliados obligatorios y voluntarios colectivos del Instituto, elegidos mediante voto directo, universal, y secreto de la totalidad de éstos afiliados habilitados. El Directorio de trabajadores y afiliados estará compuesto por 24 integrantes, 22 de ellos proveendrán del universo de afiliados obligatorios titulares y 2 en representación de los trabajadores de las Universidades que revisten como afiliados Voluntarios Colectivos.

Dentro del universo obligatorio quedará garantizada la representación en la conducción del Instituto de los siguientes sectores: trabajadores de la educación (docentes y auxiliares de las escuelas públicas de la pba), trabajadores de la administración central, trabajadores del sistema público de salud, trabajadores del IOMA, trabajadores del poder judicial, trabajadores del poder legislativo, jubilados, trabajadores Municipales y trabajadores de las Empresas del Estado.

El Estado provincial conservará la facultad de designar un (1) representante, cuya función será la coordinación administrativa entre el IOMA y los organismos del Estado.

Artículo 11°. La composición del Directorio respetará la proporcionalidad entre los distintos sectores de afiliados según la cantidad de afiliados de cada sector.

Artículo 12°. La autoridad de aplicación convocará a elecciones de Directorio dentro de los sesenta (60) días corridos desde la promulgación de la presente ley. El proceso electoral será organizado por la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires, con participación de veedores designados por las organizaciones sindicales con afiliados al IOMA, garantizando la representación de las minorías.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 2119 /26-27



Artículo 13°. El mandato de los representantes electos será de cuatro (4) años, con posibilidad de una (1) reelección consecutiva. La renovación del Directorio será parcial, renovándose la mitad de sus integrantes cada dos (2) años. El salario de los integrantes será el equivalente a la categoría 21 de la carrera administrativa con 20 años de antigüedad y régimen de 40 horas de la ley 10.430 y sus bonificaciones vigentes en la actualidad. Serán revocables en sus cargos, por resolución de asamblea de afiliados y ante faltas o incumplimientos graves, debidamente probados.

Artículo 14°. A fin de evitar conflictos de intereses y resguardar la independencia del Directorio respecto de los efectores de Salud, se establecen las siguientes incompatibilidades para ejercer cargos en el órgano de conducción de IOMA:

- a) Los afiliados que cumplan funciones jerárquicas de nivel de Dirección en establecimientos de salud o función superior en el área de salud.
- b) Los que ejerzan cargos públicos ejecutivos o no electivos en cualquier nivel jurisdiccional de la Provincia de Buenos Aires.
- c) Los propietarios de establecimientos sanitarios privados, clínicas, sanatorios, laboratorios, casas proveedoras de insumos, prótesis, ortesis, farmacias, centros de día, hogares, instituciones prestadoras de salud ambulatorias y de internación, y todo otro efector/prestador de salud con vinculación contractual con la Obra Social.
- d) Los que ocupen cargos directivos en entidades profesionales colegiadas o federaciones profesionales a nivel provincial, nacional o municipal.

Artículo 15°. Toda la información financiera, presupuestaria, de deuda con prestadores y de cobertura prestacional del IOMA será de acceso público irrestricto, publicada y actualizada mensualmente en el sitio web oficial del Instituto. La falta de publicación en los plazos establecidos constituirá infracción pasible de las sanciones previstas en la Ley de Acceso a la Información Pública de la Provincia de Buenos Aires.

TÍTULO VI — DEUDA CON PRESTADORES. REGULARIZACIÓN

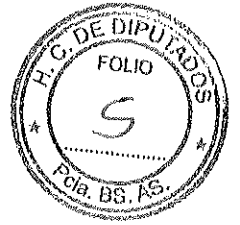
Artículo 16°. El Directorio del IOMA deberá elaborar, dentro de los sesenta (60) días de su constitución, un relevamiento exhaustivo de la totalidad de la deuda del Instituto con prestadores individuales e institucionales, discriminado por tipo de prestador, período de devengamiento y distrito.

Artículo 17°. Sobre la base del relevamiento previsto en el artículo anterior, el Directorio elaborará un plan de regularización de la deuda con prestadores, priorizando a los pequeños prestadores individuales —acompañantes terapéuticos, cuidadores, enfermeros,



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 2119 126-27



transportistas, médicos, psicólogos, kinesiólogos, — cuya situación económica sea más vulnerable.

Artículo 18°. El plan de regularización será de carácter público y deberá ser publicado en el sitio web del IOMA y comunicado fehacientemente a cada prestador afectado.

TÍTULO VII — DISPOSICIONES FINALES

Artículo 19°. El IOMA avanzará en la reestatización de áreas, sectores y servicios que se encuentren tercerizados o gerenciados. En primer lugar el servicio de Limpieza y maestranza del Instituto, que pasará a ser absorbido por el organismo, con la totalidad de sus trabajadores y trabajadoras a la planta permanente bajo el régimen laboral vigente en la ley 10430. A su vez se restablecerá la autonomía en todos los niveles de auditoría que se encuentren con algún nivel de gerenciamiento, como las prestaciones bioquímicas, audífonos, entre otras.

Artículo 20°. Las disposiciones de la presente ley que modifiquen la estructura y composición del Directorio del IOMA, así como de la inviolabilidad de su autarquía, prevalecen sobre cualquier norma anterior que se le oponga, en particular sobre las disposiciones de la Ley N° 6.982 y sus modificatorias en lo que resulten incompatibles.

Artículo 21°. El Poder Ejecutivo provincial reglamentará la presente ley en un plazo no mayor a sesenta (60) días desde su promulgación. Vencido dicho plazo sin que se hubiere dictado la reglamentación, la ley entrará en vigencia en todos sus términos en forma automática y autoejecutable.

Artículo 22°. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Diputado Christian Castillo
Bloque PTS - FITU
H.C Diputados Pcia. Bs.As



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 2119

126-27



FUNDAMENTOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto dar respuesta legislativa a la grave crisis que atraviesa el Instituto de Obra Médico Asistencial (IOMA), obra social de las y los trabajadores del Estado de la Provincia de Buenos Aires. Una crisis que no es coyuntural ni producto de la gestión de un gobierno en particular, sino el resultado acumulado de décadas de vaciamiento sistemático, de apropiación indebida de los recursos de los afiliados por parte del Poder Ejecutivo provincial y de la exclusión de los propios trabajadores de la conducción de una institución que se financia centralmente con los aportes de afiliados y contribuciones patronales que forman parte del salario diferido de las y los trabajadores estatales.

La emergencia prestacional que hoy sufren más de dos millones de afiliados y afiliadas, expresada en la interrupción de servicios por parte de prestadores, la exigencia de copagos no regulados y cobros indebidos, los meses de atraso en los pagos a pequeños prestadores individuales, muchos de ellos que trabajan con el colectivo de la discapacidad como cuidadores y acompañantes terapéuticos, y los reclamos de hospitales por deudas millonarias, constituye la manifestación más visible de un problema estructural que esta ley se propone abordar en sus causas profundas.

El primer elemento a comprender es que el desfinanciamiento del IOMA responde a una política sostenida a lo largo del tiempo por administraciones de distinto signo político, que encontraron en los fondos de la obra social una fuente de recursos de la que disponer con discrecionalidad.

La gestión de María Eugenia Vidal dejó el IOMA con un déficit superior a los catorce mil millones de pesos. La administración de Daniel Scioli sentó en 2008 las bases normativas, con la sanción de la Ley de Administración Financiera N° 13.767 y su Decreto Reglamentario N° 3260/08, que permitieron la integración de los fondos del IOMA al sistema centralizado de Tesorería del Estado provincial. La actual gestión de Axel Kicillof sostiene ese mismo mecanismo sin modificación alguna. Todos los gobiernos han favorecido que los aportes de las y los afiliados vayan a una caja de la que pueda disponer libremente el Ejecutivo, en lugar de ser transferidos directa e inmediatamente al Instituto.

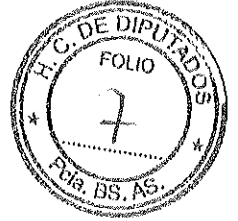
Este dato no es menor: no se trata de un incumplimiento ocasional o de errores administrativos. Se trata de una arquitectura deliberada del sistema de administración financiera provincial que neutraliza en la práctica la autarquía formalmente reconocida al IOMA por su propia ley de creación y por la Constitución de la Provincia.

Para comprender cómo opera el vaciamiento es necesario describir el mecanismo concreto que lo hace posible. Los aportes de los trabajadores (el 4,8% de su salario remunerativo) son descontados automáticamente en cada liquidación de haberes. Sin embargo, esos fondos no son transferidos directamente al IOMA. Ingresan, en cambio, a la Cuenta Única



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 2119 /26-27



de Tesorería de la Provincia, administrada por la Tesorería General, que depende del Ministerio de Hacienda y Finanzas, un organismo político del Poder Ejecutivo.

Es desde ese organismo, y no desde ningún mecanismo automático o autónomo, que se decide cuánto se le transfiere al IOMA y cuándo. El Sistema Integral de Gestión y Administración Financiera (SIGAF-PBA), implementado de manera obligatoria a partir de 2018 por Resolución N° 565/18 del Contador General, consolidó esta centralización, incorporando al IOMA, como al resto de los organismos del Estado, a una arquitectura financiera en la que el flujo de fondos queda subordinado a las decisiones del Ejecutivo.

El resultado es que la autarquía del IOMA, consagrada en la Ley N° 6.982 y garantizada por el artículo 40 de la Constitución provincial, es letra muerta. No porque ninguna norma la haya derogado expresamente, sino porque el diseño del sistema de administración financiera la vacía de contenido en los hechos. Los fondos de los afiliados existen en los papeles de los recibos de sueldo, pero no en las cuentas del Instituto.

Esta situación constituye una apropiación indebida de recursos que no pertenecen al Estado provincial sino a los trabajadores que los aportaron. El presupuesto del IOMA no proviene de rentas generales ni del erario público en sentido estricto: se financia íntegramente con el aporte de los propios afiliados y con las contribuciones patronales que el Estado está obligado a realizar en su carácter de empleador. Por lo tanto, no son fondos de libre disponibilidad para el Ejecutivo, sino recursos con destino específico fijado por ley, cuya retención o demora constituye un desvío contrario al ordenamiento jurídico vigente.

Las consecuencias de este vaciamiento sostenido son concretas y se expresan en la vida cotidiana de más de dos millones de trabajadores y sus familias. Esta cadena de incumplimientos tiene un efecto directo sobre los afiliados: prestadores que dejan de atender, cobros indebidos en consultas y prácticas que deberían ser gratuitas, listas de espera que se extienden indefinidamente, ausencia de profesionales convencionales en vastas regiones del territorio provincial. El derecho a la salud, constitucionalmente garantizado, se degrada en la práctica hasta convertirse en un privilegio de quienes pueden pagar por fuera del sistema.

La respuesta de la actual gestión de Homero Giles ha sido la proliferación de policonsultorios. Ellos no serían un problema en sí mismo, si fuesen una opción más. Por el contrario se han convertido en muchas localidades en la única opción para muchos afiliados, vulnerando así el principio de libre elección consagrado en el artículo 1° de la ley 6982. Por lo tanto además, los policonsultorios están desbordados de demanda, brindando turnos a largo plazo. Las autoridades de la Obra Social, en vez de hacer cumplir los convenios y exigir a los grandes prestadores que brinden atención en todo el territorio y respeten los acuerdos firmados, eligen mirar para otro lado frente a los incumplimientos de los grandes prestadores y en su reemplazo abrir policonsultorios que no dejan de ser un parche en una situación de retroceso en la accesibilidad.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

Al vaciamiento que realiza el Ejecutivo con los aportes no girados, se suma el deterioro del salario real de los trabajadores estatales y municipales, que opera como un segundo vector de desfinanciamiento: siendo los aportes un porcentaje del salario, la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores del Estado se traduce directamente en una menor base de financiamiento para el IOMA. Y junto con esto la precarización laboral, con la proliferación de relaciones laborales cada vez más informales: becas, contratos, pasantías, monotributo, todo tipo de figuras que constituyen un verdadero fraude laboral. Trabajadores y trabajadoras que en todas las dependencias del Estado hacen tareas de planta permanente pero bajo modalidades precarias, sin derechos y sin aportes a la seguridad social (IOMA - IPS), una verdadera reforma laboral de hecho.

Agrava la situación el hecho de que la información sobre el estado financiero real del IOMA es deliberadamente ocultada. No existe ningún informe público que detalle cuál es la deuda actual del Ejecutivo provincial respecto de los aportes no girados al Instituto, ni cuál es la deuda de los municipios adheridos al sistema, ni cuál es el saldo acumulado de las retenciones indebidas. La ausencia de transparencia no es casual: es funcional al mecanismo de vaciamiento, porque impide que los propios afiliados puedan conocer y reclamar lo que les pertenece.

Esta opacidad es también la que hace posible que, frente a cada crisis, la responsabilidad aparezca diluida y los gobiernos puedan presentarse como víctimas de una situación heredada en lugar de artífices de una política sostenida. La presente ley establece la publicidad irrestricta de toda la información financiera, presupuestaria y prestacional del IOMA como condición indispensable para el control democrático de la obra social, por parte de las y los trabajadores.

El IOMA no es una empresa ni una prepaga. Es una obra social de las y los trabajadores, fundada sobre el principio de solidaridad: cada afiliado aporta un mismo porcentaje de su salario, por ende quien más cobra, más aporta y todos reciben las mismas prestaciones en cantidad y calidad, sin diferenciación por nivel de ingreso. Este principio es el que distingue radicalmente al IOMA del mercado privado de salud, donde las prestaciones son directamente proporcionales a la capacidad de pago.

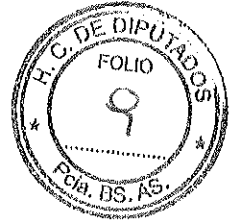
Es por eso que la obligatoriedad de afiliación no es un privilegio, sino una condición del sistema: sin obligatoriedad no hay solidaridad, porque sin ella los sectores de mayores ingresos se retirarían del sistema llevándose consigo los recursos que lo sostienen. Resulta entonces una contradicción inaceptable que los sectores del Estado que perciben los salarios más elevados, como lo son los magistrados del Poder Judicial y legisladores, estén exceptuados de esta obligatoriedad, sustrayendo al sistema solidario precisamente los aportes más significativos. Esta ley corrige esa anomalía.

Frente a cada crisis del IOMA aparecen, con puntual regularidad, las voces que proponen la desregulación como solución: eliminar la obligatoriedad, permitir la "libre elección" de obra



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 2119 /26-27



social, habilitar la desafiliación de municipios o sectores. Es la receta que promueve el actual gobierno nacional con su programa de desregulación general del sistema de salud, y que algunos intendentes ya han ensayado alentando la desafiliación de empleados municipales.

Esta propuesta no sólo no resuelve la crisis del IOMA, sino que la profundiza. La desafiliación de sectores implica una reducción de la base de aportes, lo que deteriora aún más la capacidad financiera del Instituto. La "libre elección" beneficia exclusivamente a las prepagas y obras sociales privadas, que capturan a los afiliados de mayores ingresos, que son los que más aportan al sistema solidario, dejando al IOMA con una base de afiliados empobrecida y crecientes demandas de atención. La experiencia histórica en Argentina y en el mundo demuestra que la desregulación de los sistemas solidarios de salud conduce indefectiblemente a su destrucción.

Esta receta ya se intentó aplicar en el IOMA durante el gobierno de Ruckauf y bajo la supervisión directa del Banco Mundial. La lucha de sus trabajadores y afiliados al calor del 2001 lo impidió.

La solución a la crisis del IOMA no es el mercado. Es la autarquía real, la conducción democrática por parte de las y los trabajadores y el control y fiscalización de quienes la sostienen: sus afiliados.

El vaciamiento del IOMA ha sido posible durante décadas porque los afiliados no conducen la institución que financian. El directorio del organismo ha estado históricamente dominado por representantes del Poder Ejecutivo provincial, que son precisamente quienes administran, y retienen, los fondos que los trabajadores aportan y definen la política prestacional con una mirada de mercado. Esta contradicción es la que explica, en última instancia, por qué todos los gobiernos han mantenido el mecanismo de vaciamiento independientemente de su color político: el control del IOMA ha estado siempre en manos de quienes tienen interés en utilizar esos fondos para otros fines.

La solución estructural, por lo tanto, no puede limitarse a establecer plazos de transferencia o mecanismos de control externo. Requiere una transformación de fondo en la conducción del organismo: que sean los propios afiliados, los trabajadores y trabajadoras que aportan mes a mes quienes lo dirijan, a través de representantes elegidos por ellos mediante voto directo, universal y secreto.

Esta democratización es un paso para que los recursos del IOMA sean efectivamente destinados a la salud de los afiliados y no a los intereses coyunturales del Ejecutivo de turno. Pero también que la planificación de las políticas sanitarias deje de ser en beneficio de los grandes prestadores que lucran con la enfermedad. Un directorio elegido por los propios afiliados, respetando la proporcionalidad directa en la representación, dejará al



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 2119 /26-27



IOMA en manos de los más interesados en el acceso a prestaciones de calidad para todas y todos los afiliados.

La presente ley es una respuesta a una crisis urgente, pero es también una propuesta de transformación estructural. No se limita a establecer medidas de emergencia para paliar los efectos inmediatos del desfinanciamiento: propone modificar las causas que lo generan.

Declarar la emergencia y restablecer de manera efectiva la autarquía financiera del IOMA es el primer paso necesario. Garantizar la transferencia automática de los fondos antes del día quince de cada mes, por fuera de la Cuenta Única de Tesorería y sin intermediación del Poder Ejecutivo, es la condición material indispensable para que esa autarquía deje de ser una declaración formal y se convierta en una realidad.

Pero el paso definitivo es la democratización. Que las y los trabajadores que financian el IOMA lo conduzcan. Que la información sobre su gestión sea pública e irrestricta. Solo así podrá garantizarse que los recursos que los trabajadores aportan mes a mes con el descuento de su salario sean efectivamente destinados a lo que siempre debieron destinarse: el derecho a la salud de más de dos millones de afiliados y sus familias.

La defensa del derecho a la salud, es una causa que las y los trabajadores deben tomar en sus propias manos.

Por los fundamentos expuestos, solicitamos a las y los señores diputados que acompañen el presente proyecto con su voto afirmativo.

Diputado Christian Castillo
Bloque PTS - FITU
H.C Diputados Pcia. Bs.As