

PROYECTO DE LEY

LEY DE FORTALECIMIENTO DE LA AUTARQUÍA, PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA E INTEGRIDAD INSTITUCIONAL EN LA OBRA SOCIAL DEL ESTADO FUEGUINO (OSEF)

ARTÍCULO 1°.- Sustitúyase el artículo 8° de la ley 1071, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 8°.- El Directorio estará integrado por el Presidente y dos (2) vocales: uno representará a los afiliados pasivos debiendo ser elegido por el voto directo de los mismos; y otro representará a los afiliados activos debiendo ser elegido por el voto directo de los mismos.

El Presidente será designado por el Poder Ejecutivo conforme al artículo 6° de la presente ley. En caso de que por cualquier circunstancia le resulte imposible al Presidente ejercer sus funciones, será sustituido conforme al orden de sucesión que el Directorio establezca mediante resolución.

Los afiliados activos y pasivos de la Obra Social elegirán sendos suplentes por cada titular, quienes como tales no se encontrarán alcanzados por la limitación en la acumulación de cargos y empleos, establecida por el artículo 9° de la Constitución Provincial."

ARTÍCULO 2°.- Sustitúyase el artículo 6° de la ley 1071, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 6°.- La Obra Social será administrada por un Directorio presidido por un funcionario designado por el Poder Ejecutivo Provincial, cuyo cargo será incompatible con el desempeño de cualquier otra función pública o privada, excepto la docencia."

ARTÍCULO 3°.- Sustitúyase el artículo 14 de la ley 1071, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 14.- El Directorio sesionará válidamente con la presencia de la totalidad de sus miembros. Las decisiones se adoptarán por mayoría simple de votos. Las decisiones que requieran mayoría especial conforme a la presente ley deberán contar con el voto favorable de la totalidad de los miembros del Directorio."

ARTÍCULO 4°.- Sustitúyase el inciso a) del artículo 15 de la ley 1071, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"a) Proyectar y elevar anualmente al Poder Legislativo el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Obra Social, con una antelación mínima de treinta (30) días a la fecha establecida constitucionalmente para la presentación del proyecto de ley de Presupuesto General de Gastos de la Administración Pública provincial. El presupuesto de la OSEF será tratado y aprobado por ley específica, independiente del presupuesto general de la provincia, garantizando su autonomía financiera conforme al artículo 14 bis de la Constitución Nacional y al artículo 16, inciso 7 de la Constitución Provincial."

ARTÍCULO 5°.- Sustitúyase el inciso n) del artículo 15 de la ley 1071, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"n) Elaborar y elevar directamente al Poder Legislativo los proyectos de reforma de la presente ley y de la reglamentación que en su consecuencia se dicte cuando estimare que las circunstancias así lo aconsejen. El Directorio de la OSEF tiene iniciativa legislativa propia en todas las materias vinculadas al sistema de seguridad social y salud de los afiliados."

ARTÍCULO 6°.- Incorpórese como inciso ***) del artículo 15 de la ley 1071, el siguiente texto:

****) Disponer modificaciones presupuestarias dentro del ejercicio fiscal, sin requerir autorización del Poder Ejecutivo ni del Ministerio de Economía, con el voto de dos tercios (2/3) de los integrantes del Directorio. Dichas modificaciones deberán ser comunicadas al Poder Legislativo y al Tribunal de Cuentas dentro de los diez (10) días de adoptadas."

ARTÍCULO 7°.- Sustitúyase el artículo 18 de la ley 1071, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 18.- El Tribunal de Cuentas de la Provincia ejercerá el control externo de legalidad de la Obra Social mediante los procedimientos reglados por las leyes que regulan su actividad, en todos los aspectos relacionados con el desenvolvimiento legal, económico, financiero y patrimonial.

El control del Tribunal de Cuentas se limitará a verificar la legalidad de los actos y la correcta aplicación de los recursos a los fines establecidos en la presente ley, sin que pueda extenderse a cuestiones de oportunidad, mérito o conveniencia que son propias de las facultades del Directorio.

Las observaciones del Tribunal de Cuentas deberán ser fundadas y el Directorio tendrá derecho a formular descargo dentro del plazo de treinta (30) días. Las observaciones no suspenderán la ejecución de las decisiones del Directorio, salvo que exista riesgo grave e inminente de afectación patrimonial debidamente acreditado."

ARTÍCULO 8°.- Incorpórese como artículo 19 bis de la ley 1071, el siguiente texto:

"Artículo 19 bis.- Los aportes y contribuciones establecidos en el artículo 19 de la presente ley serán transferidos automáticamente a la OSEF por el Ministerio de Economía o el organismo que corresponda, dentro de los cinco (5) días hábiles de percibidos, sin que se requiera autorización, conformidad o trámite administrativo alguno.

La falta de transferencia en el plazo establecido generará automáticamente intereses a favor de la OSEF, calculados a la tasa activa del Banco de Tierra del Fuego.-

El Directorio de la OSEF podrá iniciar las acciones judiciales que correspondan para exigir el cumplimiento de esta obligación, sin necesidad de agotar instancia administrativa alguna."

ARTÍCULO 9°.- Incorpórese como artículo 19 ter de la ley 1071, el siguiente texto:

"Artículo 19 ter.- Toda modificación de los porcentajes de aportes y contribuciones establecidos en el artículo 19 de la presente ley requerirá dictamen previo del Directorio de la OSEF, emitido con el voto de dos tercios (2/3) de sus integrantes.

El Poder Legislativo deberá solicitar el dictamen del Directorio con una antelación mínima de treinta (30) días al tratamiento del proyecto de ley que proponga la modificación. El Directorio deberá expedirse dentro de los veinte (20) días de recibida la solicitud.

En caso de que el Directorio emita dictamen desfavorable debidamente fundado en razones técnicas, el Poder Legislativo sólo podrá apartarse de dicho dictamen con mayoría agravada de dos tercios (2/3) de los miembros de cada Cámara."

ARTÍCULO 10°.- Incorpórese como artículo 20 bis de la ley 1071, el siguiente texto:

"Artículo 20 bis.- El presupuesto de la OSEF no podrá ser incluido en el presupuesto general de la provincia. Deberá ser tratado y aprobado por ley específica que respete la autonomía financiera del organismo conforme al artículo 14 bis de la Constitución Nacional y al artículo 16, inciso 7 de la Constitución Provincial.

Las leyes de presupuesto general no podrán contener disposiciones que modifiquen, limiten o condicionen el presupuesto de la OSEF ni las facultades del Directorio en materia de administración de personal, contrataciones o gestión de recursos."

ARTÍCULO 11°.- Incorpórese como artículo 20 ter de la ley 1071, el siguiente texto:

"Artículo 20 ter.- La OSEF no estará sujeta a controles previos por parte del Tribunal de Cuentas, del Ministerio de Economía ni de ningún otro organismo provincial. El control será exclusivamente posterior, conforme a lo establecido en el artículo 18 de la presente ley."

ARTÍCULO 12°.- Incorpórese como artículo 20 quater de la ley 1071, el siguiente texto:

"Artículo 20 quater.- El Directorio de la OSEF tiene facultades exclusivas y excluyentes para:
a) Aprobar la estructura organizativa del organismo y sus modificaciones.

- b) Designar, promover, sancionar y remover al personal de la OSEF, conforme al régimen de carrera que establezca.
- c) Fijar las remuneraciones del personal, dentro de los límites del presupuesto aprobado.
- d) Celebrar convenios colectivos de trabajo con las organizaciones sindicales representativas del personal.

Ninguna disposición de las leyes de presupuesto general ni norma del Poder Ejecutivo podrá limitar, condicionar o modificar estas facultades, que son inherentes a la autarquía del organismo."

ARTÍCULO 13°.- Incorpórese como artículo 20 quinquies de la ley 1071, el siguiente texto:

"Artículo 20 quinquies.- La OSEF tiene capacidad procesal plena para actuar en juicio como actora, demandada o tercero, sin requerir autorización ni intervención de la Fiscalía de Estado ni de ningún otro organismo provincial.

El Directorio podrá designar abogados propios o contratar servicios jurídicos externos para la defensa de los intereses del organismo.

En los juicios en que la OSEF litigue contra el Estado Provincial o sus organismos, no será de aplicación ninguna norma que establezca procedimientos de resolución de conflictos inter-administrativos. La OSEF podrá acudir directamente a la vía judicial ordinaria."

ARTÍCULO 14°.- Incorpórese como artículo 20 sexies de la ley 1071, el siguiente texto:

"Artículo 20 sexies- El Directorio deberá:

- a) Publicar trimestralmente en el sitio web oficial de la OSEF información detallada sobre la ejecución presupuestaria, los contratos celebrados, las prestaciones otorgadas y los indicadores de gestión.
- b) Realizar audiencias públicas anuales para rendir cuentas de su gestión ante los afiliados.
- c) Establecer mecanismos de consulta a los afiliados para la definición de políticas y prioridades del organismo.
- d) Garantizar el acceso de los afiliados a la información sobre sus derechos y las prestaciones disponibles."

ARTÍCULO 15°- Incorpórese como artículo 20 septies de la ley 1071, el siguiente texto:

"Artículo 20 septies.- Los vocales representantes de trabajadores activos y pasivos tendrán derecho a:

- a) Acceder a toda la información y documentación del organismo, sin restricciones.
- b) Convocar a sesiones extraordinarias del Directorio cuando lo estimen necesario, con la firma de al menos dos (2) vocales.
- c) Solicitar informes a todas las áreas del organismo, que deberán ser respondidos dentro de los diez (10) días hábiles.
- d) Proponer la incorporación de temas en el orden del día de las sesiones del Directorio.
- e) Formular observaciones y recomendaciones que deberán ser tratadas por el Directorio en la sesión inmediata siguiente."

ARTÍCULO 16- Sustitúyase el artículo 25 de la ley 1071, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 25.- La Obra Social sólo podrá ser intervenida por ley aprobada con mayoría agravada de dos tercios (2/3) de los miembros de cada Cámara cuando sus autoridades se aparten gravemente de las obligaciones que les impone la presente ley, previa sustanciación

de un procedimiento contradictorio en el que se garantice el derecho de defensa del Directorio.

La ley de intervención deberá especificar las causales que la justifican, el plazo de duración (que no podrá exceder de ciento ochenta días corridos) y las facultades del interventor.

Durante la intervención se mantendrá la vigencia de los mandatos de los vocales representantes de trabajadores activos y pasivos, quienes integrarán un Consejo Consultivo que deberá ser oído por el interventor en todas las decisiones relevantes. El interventor deberá fundar expresamente las razones por las cuales se aparta del dictamen del Consejo Consultivo.

El Oficial de Cumplimiento continuará en funciones durante la intervención, manteniendo su autonomía funcional y sus obligaciones de prevención de delitos y denuncia.

Vencido el plazo de intervención sin que se haya dictado una nueva ley que la prorrogue con igual mayoría agravada, cesarán automáticamente las funciones del interventor y se restablecerán plenamente las facultades del Directorio."

ARTÍCULO 17°.- El Poder Ejecutivo deberá dictar la reglamentación de la presente ley en un plazo de treinta (30) a partir de la fecha de su promulgación, en lo que respecta a aspectos operativos que no afecten la autonomía de la OSEF ni las facultades del Directorio.

ARTÍCULO 18° - La composición del Directorio establecida en el artículo 1° de la presente ley será operativa desde la publicación de la presente en el Boletín Oficial de la Provincia.

Desde dicha fecha cesará en sus funciones el actual Vicepresidente de la OSEF, sin que ello genere derecho a indemnización alguna derivada del cese en el cargo.

Hasta tanto el Directorio establezca mediante resolución el orden de sucesión previsto en el artículo 8° de la ley 1071, según la redacción establecida por la presente ley, regirá el orden de sucesión de autoridades que se encuentre vigente al momento de la publicación.

ARTÍCULO 19°- Toda referencia al "Vicepresidente" contenida en la ley 1071 y sus modificatorias, así como en toda otra norma provincial, se tendrá por derogada a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

ARTÍCULO 20° - Las mayorías especiales de dos tercios (2/3) de los integrantes del Directorio establecidas en la ley 1071 y sus modificatorias se entenderán sustituidas por la exigencia de unanimidad de los miembros del Directorio, conforme a la nueva composición establecida por la presente ley.

ARTÍCULO 21°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto reformar la ley 1071 que regula la Obra Social del Estado Fuegoño (OSEF), con la finalidad de fortalecer su autarquía institucional y garantizar la efectiva participación de los trabajadores en su administración, conforme a los mandatos constitucionales del artículo 14 bis de la Constitución Nacional y del artículo 16, inciso 7 de la Constitución Provincial.

La reforma propuesta responde a la necesidad de eliminar subordinaciones normativas que han limitado progresivamente la capacidad de autogestión del organismo, afectando su naturaleza de ente autárquico y vulnerando el derecho constitucional de los trabajadores a participar en la administración de las instituciones de seguridad social de las que son beneficiarios.

II. MARCO CONSTITUCIONAL

El artículo 14 bis de la Constitución Nacional establece que el seguro social obligatorio estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado. Este mandato constitucional no constituye una mera directiva programática, sino una norma operativa que impone al legislador la obligación de garantizar tanto la autonomía de los entes de seguridad social como la participación efectiva de los beneficiarios en su administración.

La Constitución Provincial refuerza este mandato en su artículo 16, inciso 7, que reconoce expresamente como derecho de los trabajadores "a participar por medio de sus representantes en la administración de las instituciones de previsión y seguridad social de las que sean beneficiarios". Esta norma presenta la particularidad de reconocer el derecho de manera directa, sin requerir desarrollo legislativo para su operatividad, lo que le otorga carácter de derecho fundamental de jerarquía constitucional provincial.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha establecido que las normas del Sistema Nacional de Seguros de Salud forman parte de los derechos y garantías del artículo 14 bis, cuyo contenido actual consiste en ordenar la actividad intersubjetiva de los miembros de la comunidad con vistas a lograr que todos participen de los bienes materiales y espirituales de la civilización. El Tribunal ha destacado que la seguridad social se inserta en el marco de la justicia social, cuya exigencia fundamental consiste en la obligación de quienes forman parte de una comunidad de contribuir al mantenimiento y estabilidad del bien común.

III. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL

La ley 1071 vigente, si bien reconoce formalmente la autarquía de la OSEF y establece la participación de representantes de trabajadores en su Directorio, contiene disposiciones que en la práctica han subordinado al organismo a decisiones del Poder Ejecutivo, limitando su capacidad de gestión autónoma.

Las principales afectaciones a la autarquía son:

A. En materia presupuestaria: El artículo 15, inciso a) de la ley 1071 establece que el Directorio debe elevar el presupuesto al Poder Ejecutivo, quien actúa como intermediario obligatorio ante la Legislatura. Esta subordinación contradice el principio de autonomía financiera establecido en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Adicionalmente, las sucesivas leyes de presupuesto provincial han incluido a la OSEF dentro del presupuesto general, sometiéndola a las restricciones y controles propios de la administración centralizada.

B. En materia de recursos: No existe un mecanismo de transferencia automática de aportes y contribuciones que garantice la percepción oportuna de los recursos que legítimamente corresponden a la OSEF. Esta situación ha generado deudas históricas del Estado provincial con el organismo, afectando gravemente su capacidad operativa.

C. En materia de iniciativa legislativa: El artículo 15, inciso n) de la ley 1071 establece que el Directorio debe elevar los proyectos de reforma legislativa "por intermedio del Poder Ejecutivo", lo que constituye una limitación a la autonomía institucional y a la capacidad de los representantes de los trabajadores de impulsar las reformas que consideren necesarias.

D. En materia de control externo: Si bien el control del Tribunal de Cuentas es legítimo y necesario, la forma en que se ha ejercido ha derivado en una injerencia que excede la mera fiscalización de legalidad, condicionando decisiones de gestión que corresponden al Directorio.

E. En materia de personal: Las leyes de presupuesto han establecido restricciones generales que afectan la capacidad del Directorio de gestionar autónomamente los recursos humanos del organismo.

F. En materia de representación: La composición actual del Directorio (Presidente y Vicepresidente designados por el Poder Ejecutivo, un vocal por activos y uno por pasivos) genera una estructura donde los representantes del Estado tienen mayoría automática, limitando la capacidad de incidencia efectiva de los representantes de los trabajadores.

IV. FUNDAMENTOS DE LAS REFORMAS PROPUESTAS

A. Eliminación de la figura del vicepresidente (Artículo 1°)

La modificación del artículo 8° de la ley 1071 para eliminar la figura del vicepresidente se fundamenta en:

1. La composición actual genera un desequilibrio estructural donde los representantes del Estado tienen mayoría automática. La eliminación del vicepresidente permite equilibrar la representación (1 del Estado, 1 de activos, 1 de pasivos), fortaleciendo la capacidad de los representantes de trabajadores de incidir efectivamente en las decisiones del organismo.
2. Esta modificación concreta efectivamente el mandato del artículo 16, inciso 7 de la Constitución Provincial, que reconoce el derecho de los trabajadores a participar en la administración de las instituciones de seguridad social.

B. Autonomía presupuestaria

La modificación del artículo 15, inciso a) y la incorporación del artículo 20 bis eliminan la intermediación obligatoria del Poder Ejecutivo y establecen que el presupuesto de la OSEF debe ser tratado por ley específica, independiente del presupuesto general.

Esta reforma se fundamenta en que la autonomía financiera exigida por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional implica necesariamente capacidad de presentación directa del presupuesto ante el Poder Legislativo, sin subordinación al Poder Ejecutivo. La inclusión sistemática de la OSEF en el presupuesto general ha derivado en pérdida de autonomía en la determinación de prioridades de gasto y sujeción a restricciones fiscales generales que no consideran las particularidades del sistema de seguridad social.

La incorporación del artículo 15, inciso p) otorga al Directorio facultades autónomas de modificación presupuestaria durante el ejercicio, eliminando la necesidad de autorización del Ministerio de Economía, lo que constituye una garantía adicional de autonomía de gestión.

C. Transferencia automática de recursos

La incorporación del artículo 19 bis establece un mecanismo de transferencia automática de aportes y contribuciones, con generación automática de intereses en caso de mora y posibilidad de acción judicial directa.

Esta reforma responde a la necesidad de garantizar que la OSEF perciba oportunamente los recursos que legítimamente le corresponden, evitando la acumulación de deudas que afectan su capacidad operativa. La transferencia automática constituye una garantía esencial de la autonomía financiera del organismo.

D. Iniciativa legislativa propia

La modificación del artículo 15, inciso n) elimina la intermediación obligatoria del Poder Ejecutivo y reconoce al Directorio iniciativa legislativa propia en materias vinculadas al sistema de seguridad social.

Esta reforma se fundamenta en que la autonomía institucional implica capacidad de impulsar directamente las reformas legislativas que el organismo considere necesarias. La intermediación obligatoria del Poder Ejecutivo constituye una limitación incompatible con la naturaleza autárquica de la OSEF y con el derecho de los representantes de los trabajadores a participar efectivamente en la definición de las políticas del organismo.

E. Participación en la determinación de aportes y contribuciones

La incorporación del artículo 19 ter establece que toda modificación de los porcentajes de aportes y contribuciones requiere dictamen previo del Directorio, y que el Poder Legislativo sólo puede apartarse de un dictamen desfavorable con mayoría agravada.

Esta reforma se fundamenta en que los aportes y contribuciones constituyen los recursos esenciales de la OSEF, y su determinación no puede ser ajena a la participación del organismo y de los representantes de los trabajadores. El dictamen previo garantiza que las

decisiones legislativas en la materia se adopten con conocimiento técnico de la situación del organismo.

F. Limitación del control externo

La modificación del artículo 18 y la incorporación del artículo 20 ter precisan que el control del Tribunal de Cuentas se limita a aspectos de legalidad, sin extenderse a cuestiones de oportunidad, mérito o conveniencia, y que será exclusivamente posterior.

Esta reforma no elimina el control externo, que es legítimo y necesario, sino que lo delimita conforme a su naturaleza. El control de legalidad no puede derivar en injerencia en decisiones de gestión que corresponden al Directorio como órgano de dirección del ente autárquico.

G. Autonomía en materia de personal

La incorporación del artículo 20 quater establece que el Directorio tiene facultades exclusivas y excluyentes en materia de estructura organizativa, designación, promoción, sanción y remoción de personal, fijación de remuneraciones y celebración de convenios colectivos.

Esta reforma se fundamenta en que la autonomía institucional implica necesariamente capacidad de gestión autónoma de recursos humanos. Las restricciones generales establecidas en leyes de presupuesto no pueden limitar estas facultades, que son inherentes a la autarquía del organismo.

H. Representación judicial autónoma

La incorporación del artículo 20 quinquies establece que la OSEF tiene capacidad procesal plena, sin requerir intervención de la Fiscalía de Estado, y que puede acudir directamente a la vía judicial en conflictos con el Estado Provincial.

Esta reforma se fundamenta en que la autonomía institucional implica capacidad de defensa judicial independiente de los intereses del organismo. La intervención obligatoria de la Fiscalía de Estado genera un conflicto de intereses cuando la OSEF litiga contra el Estado Provincial o sus organismos.

I. Transparencia y participación

La incorporación de los artículos 20 sexies y 20 septies establece obligaciones de transparencia del Directorio y derechos específicos de los vocales representantes de trabajadores.

Estas reformas se fundamentan en que la participación efectiva de los trabajadores requiere acceso pleno a la información del organismo y capacidad de incidencia real en las decisiones. La transparencia constituye una garantía adicional de control democrático de la gestión.

J. Refuerzo de garantías contra intervenciones

La modificación del artículo 25 establece requisitos más estrictos para la intervención de la OSEF: mayoría agravada de dos tercios, procedimiento contradictorio previo, plazo máximo de ciento ochenta días, y mantenimiento de los mandatos de los vocales representantes de trabajadores durante la intervención.

Esta reforma se fundamenta en que la intervención de un organismo autárquico con participación de trabajadores constituye una medida excepcional que requiere garantías reforzadas. El mantenimiento de los mandatos de los vocales representantes de trabajadores durante la intervención garantiza la continuidad de la participación democrática.

V. CONCLUSIÓN

Las reformas propuestas constituyen un conjunto integral de medidas destinadas a concretar efectivamente los mandatos constitucionales del artículo 14 bis de la Constitución Nacional y del artículo 16, inciso 7 de la Constitución Provincial.

El proyecto no introduce innovaciones ajenas al ordenamiento jurídico vigente, sino que elimina subordinaciones incompatibles con la naturaleza autárquica de la OSEF y con el derecho constitucional de los trabajadores a participar en la administración de las instituciones de seguridad social.

La reforma permitirá que la OSEF funcione como un verdadero organismo autárquico administrado por los interesados con participación del Estado, conforme al modelo constitucional, y no como un organismo estatal con mera participación testimonial de los trabajadores.