TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

Manuscrito Científico

ABOGACÍA

PROBLEMÁTICAS JURÍDICAS EN LA LEGISLACIÓN LABORAL DEL EMPLEADO SANITARIO MUNICIPAL DE MORTEROS.

Autor: MATTALONI Paola Cecilia

Legajo: VABG107064

Tutor: Dr. LOPEZ VIÑALS Joaquín

Fecha de Entrega: Morteros (Córdoba), noviembre de 2023.-

Resumen: La presente investigación se centra en el análisis de la relación laboral entre los empleados de la salud pública municipal y de la Municipalidad de Morteros, Córdoba. El análisis de la problemática se basa en la comparación de la legislación laboral vigente a nivel nacional, provincial y municipal. Los resultados se logran a través de indagación histórica, encuestas en el sector sanitario público y privado, entrevistas a actores involucrados y exploración de las normativas vigentes. Los hallazgos concretan la necesidad de unificar la actual legislación laboral de los empleados de la Salud Humana en todos sus niveles y la posibilidad de adaptar la normativa local a la legislación provincial.

Palabras Clave: Salud Pública. Legislación Laboral. Descentralización. Terciarización Laboral. Prestación de Servicios.

Abstract: This research focuses on the analysis of the employment relationship between employees of municipal public health and the Municipality of Morteros, Córdoba. The analysis of the problem is based on the comparison of current labor legislation at the national, provincial and municipal level. The results are achieved through historical research, surveys in the public and private health sector, interviews with involved actors and exploration of current regulations. The findings specify the need to unify the current labor legislation for Human Health employees at all levels and the possibility of adapting local regulations to provincial legislation.

Keywords: Public Health. Labor Legislation. Decentralization. Labor Outsourcing. Service Provision**.**

Índice

Resumen/Palabras Clave 1

Abstract/ Keywords 1

Introducción 3

Métodos 5

Resultados 7

Evolución Histórica: Salud Pública y Descentralización 7

Panorama Actual 9

Ordenanza N°1515 y Ley Provincial N° 7625 12

Discusión 15

Referencias 23

Introducción

El presente trabajo, basado en los “Derechos Fundamentales en el mundo del trabajo. Futuro y presente del derecho del trabajo”, se centrará en el trabajo del personal de salud humana y las normativas que regulan su actividad laboral. Tal como lo establece la Constitución Nacional, en su art. 14 bis, las leyes “protegerán al trabajo en todas sus formas”, y si bien esta fórmula abarca literalmente más que solo el trabajo dependiente, lo cierto es que luego, en cuanto se desarrolla el mandato en el mismo artículo 14 bis, las materias en las que concretamente se dispone proteger son los contenidos más usuales del contrato de trabajo dependiente. (Ackerman, 2014)

La presente investigación se centra en el análisis de la relación laboral entre los empleados dependientes del Hospital Municipal de Morteros y la legislación presente que encuadra su contrato de trabajo con la Municipalidad de Morteros, provincia de Córdoba. La importancia del concepto de dependencia viene ya desde el ordenamiento legal, cuando en la Ley se definió al contrato de trabajo y se señaló como uno de los elementos distintivos: “Habrá contrato de trabajo, cualquiera sea su forma o denominación, siempre que una persona física se obligue a realizar actos, ejecutar obras o prestar servicios a favor de la otra y bajo la dependencia de esta, durante un periodo determinado o indeterminado de tiempo, mediante el pago de una remuneración” (Ley 20.744, 1976, Art. 21).

Para la Organización Mundial de la Salud (O.M.S.), “Salud no es solo la ausencia de la enfermedad, sino también es el estado de bienestar somático, psicológico y social del individuo y de la colectividad” y “la salud pública es la respuesta organizada de una sociedad

dirigida a promover, mantener y proteger la salud de la comunidad, y prevenir enfermedades, lesiones e incapacidad. La Salud Publica es una actividad encaminada a mejorar la salud de la Población. (Navarro, 1997)

En nuestro país, el sistema de salud se puede definir como “el conjunto de recursos organizados para dar atención a la población en forma preventiva y asistencial, a través de los sub-sectores de la salud pública, medicina privada, obras sociales, cooperativas y mutuales de salud (Aspiazu, 2017, p.14). A nivel Nacional, la Ley que regula el trabajo de los profesionales de la salud es la Ley 17.132 sobre El Arte de Curar (Ley 17132, 1967). Mientras que, a nivel provincial, se regula el trabajo de los profesionales de la salud Pública a través de la Ley 7625 de Régimen del Personal que integra el equipo de la salud humana. (Ley 7625, 1987)

Sin embargo, a nivel municipal, en la ciudad de Morteros los empleados del Hospital Dr. Sauret se encuentran bajo el estatuto del Empleado Municipal (Ordenanza 1515, 1997). Dicha normativa no contempla especificaciones en torno a los empleados de la sanidad debido a que el Hospital pasó a ser de administración municipal a partir del año 1999.

El problema de investigación que rige el presente trabajo es el análisis de las problemáticas jurídicas que surgen a partir la legislación laboral municipal de Morteros y cuáles son las fortalezas y obstáculos para implementar una reglamentación especial para los trabajadores del área de salud del Hospital Dr. Sauret.

En este sentido, se intenta con este trabajo final mostrar una realidad constante y cada vez más común, que no es otra cosa que la existencia de ciertos modos de vulneración de los

derechos de los trabajadores municipales del hospital de Morteros a través de la terciarización laboral o de su inclusión dentro del sistema amplio y poco especifico de empleados municipales. Se tratará de evidenciar una falta de modernización y adaptación del régimen jurídico municipal, desbordado por las nuevas modalidades de contratación, producto de un sistema más heterogéneo y dinámico.

El objetivo principal del presente trabajo es establecer porqué es necesaria una legislación municipal que proteja de forma diferenciada a los trabajadores de salud, definiendo qué características particulares tiene el trabajo en el área de Salud Humana, cuáles son los derechos y obligaciones específicos de los miembros del Equipo de Salud teniendo en cuenta las legislaciones internacionales, nacionales y provinciales. En este sentido, se buscará analizar el contexto histórico que llevó al estado actual del sistema laboral de los profesionales de salud municipal de Morteros; describir la situación actual de la relación laboral entre los empleados sanitarios y el municipio, profundizando en la legislación vigente propia de la actividad y de la localidad donde están inmersos estos profesionales.

Método

La estrategia a utilizar será el uso de un análisis cualitativo que se centra en la descripción, comprensión e interpretación de los fenómenos sociales (Myers, 1997). Se considera adecuada la aplicación de esta estrategia porque a partir de ella se recogerá y utilizará toda la información existente del tema de investigación, con el objeto de llegar a un conocimiento mayor y objetivo sobre la legislación laboral que tutela el trabajo del personal de salud de la localidad de Morteros, su eventual terciarización laboral, sus implicancias con la responsabilidad y sus efectos en los trabajadores.

Se realizará un estudio de tipo descriptivo que consistirá en analizar fenómenos sociales a través de un estudio científico, midiendo y describiendo la naturaleza de los mismos a través de sus atributos (Yuni y Urbano, 2003, pág. 47).

El presente trabajo se basa en el análisis de distintas leyes que determinan los derechos y obligaciones del personal de salud humana, a través de la cual se verá la evolución que han tenido, analizando los distintos contextos sociales e históricos. También se basará en la Ley de Contrato de Trabajo y sus modificaciones. (Ley 20744, 1976)

Además, se recurrirá en la investigación a fuentes como la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales, Investigaciones Científicas sobre el caso en concreto, el Derecho Comparado y los proyectos de ley existentes sobre la temática aquí presentada.

Por otra parte, las fuentes secundarias serán el o análisis las diferentes posturas doctrinarias a favor y en contra de este fenómeno y sus implicancias, como también la búsqueda de opiniones de profesionales involucrados en el tema de investigación, y publicaciones sobre el caso concreto estudiado. Asimismo, se realizaran entrevistas a Funcionarios de la Municipalidad de Morteros, representantes gremiales, Asesores letrados del Gobierno que pertenecieron a los distintas gestiones y a profesionales de la Salud involucrados en las negociaciones realizadas con los directivos del Hospital Dr. Sauret.

En cuanto al nivel de análisis, se tratará el estudio de todo el régimen laboral nacional y comparado relacionado a esta problemática, como así también las opiniones doctrinarias que se encuentran tanto en revistas especializadas como en libros de derecho laboral.

Finalmente, se expondrán las conclusiones a las cuales se ha llegado con la presente investigación, y se presentarán algunas propuestas a tener en cuenta para la posible solución de algunos de los problemas existentes sobre la legislación municipal del empleo de trabajadores de la salud. Por último, se presentará una lista de la bibliografía utilizada a lo largo del presente trabajo final de graduación.

Resultados

Evolución Histórica: Salud Pública y Descentralización

La des-centralización de servicios sociales, y en particular los de salud, pasó a formar parte de la agenda reformista del gobierno provincial de Córdoba a partir del año 1987, con la reforma de la Constitución Provincial. "Esta política se materializa inicialmente a través del marco jurídico elaborado por el gobierno provincial de entonces. De dicho marco formaban parte el decreto 1174/88 (Políticas generales y Pautas normativas para los programas de descentralización de la Provincia) y la ley de Reforma Administrativa 7850/89." (Ase , Burijovich , 2000)

Este "proceso de reforma del Estado está compuesto por un conjunto de políticas públicas que transfieren responsabilidades, recursos y/o autoridad de los niveles más altos de gobierno a los más bajos" (Falleti, 2006, p320). Es así que, para la Organización Panamericana de la Salud, la descentralización de la salud es "el proceso a través del cual la autoridad se sitúa lo más próximo a donde se suscitan los problemas o situaciones que ameritan algún tipo de decisión y que por ello implica la transferencia de responsabilidades, capacidades y recursos desde un nivel superior de gobierno a otro inferior" (O.P.S.; 1993)

La problemática de la gestión del recurso humano ha sido sumamente compleja para la mayoría de los municipios que tomaron a su cargo establecimientos sanitarios. El personal que pertenecía a los Hospitales Provinciales se encontraba bajo la Ley N° 7625 del Régimen del Personal que integra el Equipo de Salud Humana de 1987. Esta ley establece las condiciones disciplinarias de ingreso, ascenso y permanencia del personal sanitario de la provincia, además de estructurar un nuevo sistema escalafonario para el mismo. Por otro lado, se rige, esencialmente, por los principios de mérito para el ingreso, capacitación permanente, carrera sanitaria y estabilidad en el cargo.

Sin embargo, a partir de ese momento, el personal transferido comenzó a regirse bajo los regímenes de los estatutos municipales que no contemplaban las particularidades del personal de salud. En el caso de Morteros, es a través del Estatuto del Empleado Municipal reglamentado a través de la Ordenanza 1515 de 1997, anterior al proceso de descentralización del nosocomio municipal-

Según J.C., personal del Hospital de Morteros durante la transición de Provincial a Municipal, “el personal no estaba de acuerdo con el pase al sector municipal, sin embargo, las negociaciones con el Municipio se extendieron por varios meses y tuvimos que aceptar el acuerdo porque necesitábamos cobrar nuestros salarios”.

El resultado de este proceso fue la flexibilización de las condiciones de contratación o modalidades de incorporación de personal a los establecimientos con el fin de disminuir la carga presupuestaria destinada al personal y evitar la situación de "relación de dependencia" con el municipio, lo que disminuye el riesgo laboral para el mismo. En este sentido, es posible

encontrar al personal que cumple tareas para el municipio en el área de Salud en las siguientes condiciones:

-Personal de Planta Permanente.

-Personal Contratado.

-Personal con contrato de Locación de Servicio.

-Becarios de Programas Nacionales (Médico de Cabecera, Médicos Promotores, Médicos Comunitarios).

- Convenios con profesionales que trabajan en sus consultorios privados pero atienden en los mismos un cupo diario de carenciados por los cuales le facturan al municipio.

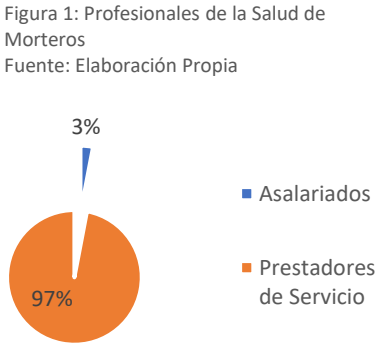
-Convenios de tercerización de servicios, en particular prácticas complementarias En las que municipio abona al privado por las prácticas realizadas a carenciados.

Para Mirta del Carmen Valarolo, intendente de Morteros durante la transición, “el empleado del Hospital debió entender que estaba incluido dentro del personal municipal y pertenecía al Sindicato de Obreros y Empleados Municipales, por lo que se debía regir bajo el Estatuto dictado por la Ordenanza 1515.”

Panorama Actual

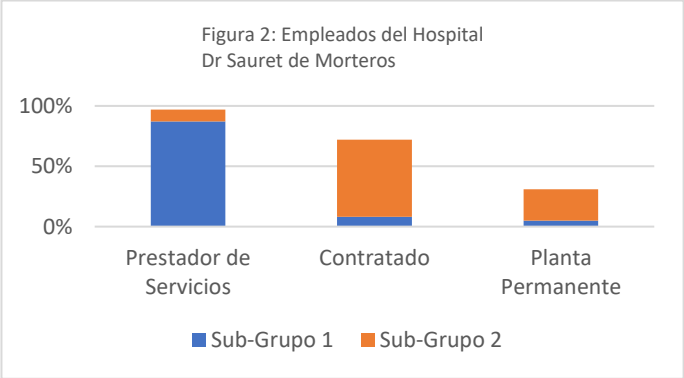
Teniendo en cuenta la Figura 1, en el mes de septiembre de 2023, el 97 % de los profesionales de la salud se encuentra bajo el régimen de “locación de prestación de

servicios", ya sea mediante la percepción de un valor fijo mensual como también a través de un porcentaje del valor de la facturación de las prestaciones que efectúan.



Nota: Figura 1. Encuesta realizada a los centros de salud privados y públicos de la localidad de Morteros (Córdoba), octubre 2023.

Si analizamos la Figura 2, se destaca que un 30 % de los profesionales se encuentran trabajando dentro de ambos sistemas de salud: público y privado. A su vez, del total de los prestadores médicos y un grupo determinado de profesionales (Nutricionistas, Psicólogos, Psiquiatras, Psicopedagogos, Kinesiólogos, Fonoaudiólogos, Anestesistas, Terapistas ocupacionales) de la salud del sistema público, el 87 % es prestador de servicios, el 8 % es contratado y solo el 5 % es asalariado.



Nota: Figura 2. Información suministrada por Dirección Administrativa del Hospital Dr José Sauret de la localidad de Morteros (Córdoba), octubre 2023

Esta situación cambia si se trata de otros agentes sanitarios como Enfermeros, Administrativos, Radiólogos, Asistentes Sociales, Farmacéuticos y Bioquímicos. Este sub-sector presenta niveles más altos de contratación o de planta permanente, con un 64 % y un 26 % respectivamente y un 10% como prestador de servicios. Sin embargo, poseen un nivel de ingreso inferior a los otros profesionales.

N.N., referente gremial del hospital, confirmó que los empleados del Hospital, definido por él como el "Equipo de Salud de la Municipalidad de Morteros", desde el año 1999 ha solicitado al gobierno municipal la concreción de un Estatuto del Equipo de Salud Municipal que dé un marco legal a todas las actividades asistenciales, de capacitación y docencia, ya que el mismo fue denominado Hospital Escuela por la Universidad Nacional de Córdoba. Sin embargo, como aclara M.L, ex asesor letrado del gremio, el Municipio continuó con la metodología de incorporar al personal de salud como personal municipal bajo el convenio colectivo de trabajo acordado con el Sindicato Único de Obreros y Empleados de Morteros y de San Francisco.

Por otro lado, para A.C.S.C, ex asesor letrado de la Municipalidad de Morteros, "el conflicto se suscitó cuando la Provincia trasfirió unilateralmente el Hospital y la planta de personal de salud al Municipio y el Estatuto del Personal Municipal y el régimen de la Provincia eran distintos y los derechos laborales adquiridos también". Por otra parte, según su opinión " no se puede obviar que la contratación de profesionales a través de la locación de servicios esconde una relación laboral entre el municipio y el personal de salud."

A nivel nacional, un ejemplo claro de intención de modificar la situación de los empleados de la salud municipal es el de la ciudad de Rio Grande, provincia de Tierra del Fuego. En el año 2022, el intendente Martín Pérez firmó, junto a los gremios de ATE y ATSA, la reducción horaria de 6 horas para el personal de la sanidad y rediseñó la jornada laboral para lograr un servicio de mejor calidad. Además, se acordó el pago de un bono por el Día de la Sanidad, para el 21 de septiembre y aumentos del 50% en los ítems suplemento médico y título. (Municipalidad de Rio Grande, 2022)

Ordenanza N°1515 y Ley Provincial N° 7625.

En primer lugar, de la comparación de ambas reglamentaciones, podemos distinguir la diferencia en la categorización del personal que incluyen. En el Estatuto Municipal de Morteros, solo se reglamenta la relación con los trabajadores que "mantengan con el Municipio un relación de empleo público permanente o no permanente (Interino, Contratado, Transitorio, Suplente)" , excluyendo, entre otros, a los "contratistas o proveedores del Estado Municipal", figura en la que se encuadran los contratos de prestación de servicio de los profesionales médicos y de la sanidad.

En cuanto a la incorporación del personal, según la Ordenanza Nº 1515, el agente debe tener un mínimo de 6 meses de ser jornal izado o contratado por el municipio para poder acceder al derecho de concursar por la planta permanente. Una vez incorporado como personal permanente, podrá hacer carrera administrativa, la que está dada por un progreso en los niveles escalafonarios. Esto imposibilita el acceso a la planta permanente al personal bajo

el régimen de prestación de servicio, ya que no podrá acceder al derecho de concursar por cargos públicos.

Por otra parte, el sistema establecido para concursar por cargos no diferencia la postulación por sectores, lo que implica que el personal de salud se presente a concurso a la par de otro personal de la dependencia municipal con niveles académicos inferiores o especializaciones diferentes.-

Por su parte, la ley provincial establece en su artículo 14 que "El ingreso del personal permanente al régimen de salud humana en la provincia de Córdoba, Argentina, se realizará mediante un concurso de títulos y antecedentes, y en algunos casos, una prueba de conocimiento." Además, el régimen de escalonamiento que establece se encuentra reglado según grupos definidos por el nivel académico y su respectiva formación profesional. A su vez, hace distinción entre el Personal Operativo y en Nivel de Conducción, subdividido en Supervisión, Jefatura de Sección, Jefatura de Subdivisión, Jefatura de Servicio, Jefatura de Departamento. De esta manera, se adapta al sistema de trabajo de los centros de salud tanto primaria como hospitalaria en todos sus niveles.

Otra distinción importante entre las dos reglamentaciones es que a nivel municipal La Junta de Clasificación del Personal está a cargo del Departamento Ejecutivo. Mientras que, según la normativa provincial, la Junta de Clasificación para acceder a los cargos públicos de salud, está formada por un representante de la Secretaría del Ministerio de Salud, un titular designado entre los agentes de la profesión o actividad de que se trate y un representante de la entidad profesional que otorgue la matricula según la profesión de que se trate.

Ambas reglamentaciones, provincial y municipal, no reconocen al personal administrativo como parte del personal de salud sino que pertenecen a la planta pública no sanitaria, sin tener en cuenta la capacitación necesaria del personal para la administración de salud. En este sentido, según el Decreto 939 sobre Régimen de Hospitales Públicos de Gestión Descentralizada de la Superintendencia de Salud de la Nación, "la dirección del establecimiento deberá contar con personal con capacitación y experiencia en administración sanitaria."

En este sentido, la Ley 7625 establece que el personal que integra el Equipo de Salud Humana está formado por las disciplinas de Asistencia Social, Bioquímica, Enfermería, Farmacia, Fonoaudiología, Kinesiología-Fisioterapia, Medicina, Microbiología, Nutrición-Dietología, Obstetricia, Odontología, Psicología, Psicopedagogía, Técnicos de Laboratorio, Técnicos de Radiología, Terapia Ocupacional y de otras profesiones y actividades que se crearen, presten servicios relativos a su profesión o actividad en ámbitos dependientes de la Secretaría del Ministerio de Salud tanto en funciones asistenciales como sanitarias. (Ley 7625, 1987).

Por último, la normativa provincial contempla derechos para los trabajadores de la sanidad que son específicos de los mismos y que no guardan relación con el conjunto de empleados públicos. Por ejemplo, el derecho a recibir compensación económica por especialidad, zona de promoción, zona de desastre, recurso humano crítico, compensación por guardia pasiva, etc. Adicionalmente, establece obligaciones, deberes y prohibiciones específicas de los agentes sanitarios.

Para los empleados municipales de la localidad de Morteros, la Ordenanza 3189/2022 establece el concepto de insalubridad, que puede aplicarse en los agentes sanitarios, y representa el 15% de su sueldo básico. Además, perciben, al igual que el resto de empelados municipales, entre un 25 y 10 % sobre el sueldo básico en concepto de remuneración por título Universitario y Terciario respectivamente.

Para A.C.S.C., "existe la posibilidad de que el Consejo Deliberante sancione una Ordenanza que reconozca la Ley Provincial 7625, modificada en abril de este año, y establezca una serie de consideraciones que contemplen la situación laboral especifica de los empelados del Hospital. Sin embargo, seguirán quedando fuera de la misma el personal bajo contrato de locación y el sector administrativo."

No obstante, M.L considera que "sería muy bueno la implementación de una ordenanza de salud municipal, que le de autonomía al hospital, dada la función que cumple dentro de la sociedad y del municipio, a los fines de que tenga una carrera administrativa, y procedimientos acordes al ámbito especifico de aplicación".

En este sentido, P.S., profesional de la salud del hospital municipal, aclara que no pretenden "ser considerados diferentes al resto del personal municipal, solo que se comprenda la diferencia de tarea."

Discusión

El objetivo principal del presente trabajo era analizar la situación de la Legislación Laboral de los empleados de la Salud Municipal de la Localidad de Morteros y si existe la posibilidad de implementar cambios en la misma para contemplar este sub-sector público. El

análisis de las distintas normativas, el acceso a la opinión de referentes locales involucrados en la problemática y el relevamiento de datos cuantitativos sobre la situación actual del sistema de salud de la Localidad de Morteros confirman la inexistencia de una reglamentación adaptada a las condiciones laborales de los empleados sanitarios del Hospital de Morteros, además demuestran que no existe limitación jurídica que impida un cambio en la misma. Cabe destacar que el problema planteado surge de un contexto más amplio que el municipal, ya que no existe a nivel nacional ni provincial una reglamentación que contemple en su totalidad el personal de salud.

En cuanto a la implementación de los métodos de investigación, no se ha encontrado inconvenientes importantes para acceder a la información necesaria para lograr un análisis íntegro de la situación estudiada. Sólo se presentó la dificultad de acceder a la opinión de la gestión pública actual ya que no contempla la necesidad de un abordaje de la legislación laboral diferenciada para el empleado de salud municipal. En cuanto a las encuestas realizadas, tanto en el sector público como en el privado, se ha tenido acceso a toda la documentación requerida.

Podemos decir que el fundamento y fin del derecho del trabajo es la protección del trabajador compensando la desigualdad existente en el vínculo entre empleador y trabajador, ya que el trabajador suele no tener la facultad para negociar las condiciones de contratación como por ejemplo el sueldo, las horas de trabajo, vacaciones, entre otras. Todo esto es impuesto por el empleador generándose así, un vínculo de dependencia. Por este motivo, una ordenanza para trabajadores de la salud municipal impondría a los sujetos de la relación

laboral una serie de contenidos mínimos que instrumentarían del contrato de trabajo entre los actores.

"El concepto de dependencia laboral (que es lo que define la pertenencia al conjunto de categorías laborales protegidas) se construyó históricamente como réplica conceptual del modo de desempeño del trabajador industrial típico que prevaleciera a partir de la primera revolución industrial" (Goldín, 2014: 643). Pero vemos que esto paulatinamente está cambiando a medida que se modifican los modos de prestación del trabajo y se apelan a técnicas de organización empresarial como, la externalización, descentralización, automatización de trabajadores, que sumadas al surgimiento de nuevas formas de trabajo terminan por configurar un panorama complejo. (Suárez, 2022)

En nuestro país el trabajo registrado se encuentra regulado bajo la ley 20744, la cual define la existencia de un contrato de trabajo en su artículo 21 siempre que una persona física se obligue a realizar actos, ejecutar obras o prestar servicios en favor de otra, durante un periodo de tiempo, siempre bajo la dependencia del empleador y a cambio de una remuneración (Ley N°20744, 1976). Por su parte el Código Civil y Comercial indica que en los casos que una persona actuando independientemente se obligue a favor de otra a realizar una obra material o intelectual o a proveer un servicio a cambio de una retribución está llevando adelante un contrato de servicios, (Ley 26994, 2014). De esta manera se considera que el trabajador autónomo, en nuestro caso el prestador de servicio de salud, es el que trabaja por su cuenta y riesgo, no está sometido a una organización ajena, sino que lo hace en su propia organización o trabaja solo, es decir bajo su riesgo (Grisolia 2016).

Ya lo han sostenido los acuerdos marcos de diversos organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) que establecen pautas a modo de recomendaciones de cómo debe interpretarse las notas típicas de la relación de dependencia. Así lo establece la Recomendación 198 cuando postula que los países miembros deben generar políticas tendientes a luchar contra las “relaciones de trabajo encubiertas” y que esto estimula que los empleados se vean desprotegidos ante las arbitrariedades de los empleadores. Es de resaltar que, los países miembros de la OIT, deben generar acciones para “admitir una amplia variedad de medios para determinar una relación de trabajo” (OIT, 2016)

La transformación de las modalidades de contratación, además de lo ya expresado, le permite a los municipios ir abandonando la "relación de dependencia" y el asalariamiento de su personal de salud, en particular el de los médicos. De esta forma, los gobiernos locales avanzaron en sistemas de contratación de prestaciones de servicios. La forma del mismo es inequívoca, el que libra dicho contrato es prestador de servicios ocasionales, cuyos riesgos y responsabilidades se asumen por el trabajador, ya fuese autónomo o monotributista. Si bien es autónomo, trabaja en las mismas condiciones de trabajador asalariado. Esta relación jurídica se encuadra dentro de los contratos civiles y comerciales (Poblete, 2015).

Existe un aumento de la demanda de servicios de salud, pero ello no implicó que tanto la generación de empleo o la inversión subyacente crecieran a la par. Del mismo modo según varios autores (Poblete, 2013, 2015; Aspiazu, 2017) se apreció la existencia de una suerte de precarización de las formas de contratación, trayendo consigo flexibilidad laboral y empleo

no registrado. El principal promotor de esas modalidades de contratación es el estado municipal, con los llamados “contratos de locación de servicios”.

La Fuerza de Trabajo en Salud Publica incluye a “todos los trabajadores cuya responsabilidad primaria es la provisión de servicios de salud colectivos”; esto es a los “trabajadores responsables de contribuir de manera directa o indirecta a las metas de salud pública, independientemente de su profesión y de la institución en donde trabajen” (O.P.S., 2007). De esta manera, los empleados del Hospital Dr. Sauret, sea cual fuere su relación laboral con el municipio, se pueden encuadrar dentro de la definición de Fuerza de Trabajo en Salud Pública.

Históricamente se evidencia la necesidad de una ley que contemple el trabajo de los empleados de salud municipal en Morteros y una falta de compromiso político y legislativo que busque adaptar el estatuto del empleado municipal a las condiciones laborales del empleado de salud. Esto causa precariedad laboral al realizar contratos de prestación de servicios o incorporar al personal como contratados o jornaleros.

El Estatuto del empleado Municipal de Morteros no contempla las especificaciones necesarias para abarcar legalmente a los profesionales de la salud. Existe atraso en el régimen jurídico laboral municipal de la localidad de Morteros ya que dentro del personal de salud que desempeña su labor en el Hospital Dr. Sauret, un gran número de trabajadores se encuentran sin la tutela de la Ley de Contrato de Trabajo. Pues se presenta una tendencia a la Terciarización de las prestaciones médicas y de profesionales de la sanidad que se esconde tras el formato de “locación de servicios”. Esto genera la des-protección del trabajo

profesional y obliga a los mismos a hacerse cargo de las exigencias de inscripción, pago de seguros, impuestos, jubilación, obra social, etc.; sin percibir derechos como el de vacaciones remuneradas, aguinaldo, derecho a agremiarse, entre otros.

En este sentido, la expansión de las formas precarias de trabajo se ve, desde el sector sindical, también como un recurso de empresas y gobiernos que busca la reducción de costos y consecuente disminución de umbrales de condiciones de trabajo y protección laboral (Arece, 2017). Existe a nivel municipal una laguna normativa que regule las consideraciones específicas del rubro que se estudia.

Al mismo tiempo, es notoria la diferencia que surge de la información recaudada en las encuestas, en cuanto a dos sub-grupos diferenciados que reciben un trato dispar. Por un lado, un sector de profesionales médicos y especialistas que apenas se incluyen dentro del rubro asalariado. Y por el otro, la tendencia a incorporar de forma permanente a profesionales como bioquímicos, farmacéuticos, enfermeros, entre otros. Conjuntamente, se destaca una tendencia importante al trabajo mixto entre el sector público y privado, con una importante circulación de profesionales entre los diferentes servicios de salud.

Esas y otras circunstancias hacen que el profesional de la medicina ya no sea un profesional liberal respetado, de alta estima en la sociedad y con honorarios suficientes; hoy pasó a ser un profesional devaluado, cuestionado y atacado, que vivencia que las condiciones de ejercicio de la profesión, conmueven seriamente su libertad y dignidad como persona y profesional (Garay, 2005).-

De esta manera, se torna preciso volver al concepto tradicional de «trabajo humano», entendido como «aquel que surge de la actividad productiva y creadora del hombre, emanado de un acto de su propia voluntad, con el fin primero de procurar su realización como persona, y por otro lado su contribución a la generación a la riqueza», para comprender que nos encontramos ante la realización de un «trabajo», por parte de «trabajadores» y que, como tales, merecen la regulación, protección y garantía de sus derechos, que contemplen la especificidad de su problemática y se correspondan con la noción de trabajo decente (Suarez, 2019).-

Este contexto posiciona al profesional de la salud en una situación de desprotección de derechos. Pues tal como define el Código de Ética de la Asociación Médica Argentina (A.M.A., 2016) en su artículo 73, el personal del Equipo de Salud es persona, y como tal, tiene todos los derechos inherentes a su condición de ser humano. Los trabajadores de la salud poseen los derechos que la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos le reconocen por su condición de persona humana, de trabajador y de profesionales universitarios, ya sea en carácter individual o colectivo (Garay, 2005).

Por último, del análisis de la legislación vigente a nivel Nacional, Provincial y Municipal se evidencia la necesidad de articular el derecho laboral aplicable a los trabajadores de la salud humana y adaptarlo a las nuevas condiciones laborales que hoy enfrenta el Sistema de Salud. Mas allá de que existen distintas normativas que intentan regular la salud pública y el sistema laboral de los empleados de la sanidad, no existe una unificación en las mismas que contemple el sistema sanitario en todos sus niveles tanto

geográficamente (nacional, provincial y municipal), económicamente (público y privado) como así jerárquicamente según las distintas profesiones enmarcadas en la Salud Humana.

Con frecuencia se afirma que el derecho es incompleto; que la completitud normativa expresa un ideal imposible de realizar ya que no es posible resolver anticipadamente todos los casos que se pueden presentar en una comunidad. Si el legislador padece de un relativo desconocimiento de las circunstancias del futuro, entonces no puede decidir acerca de los casos que desconoce. (Navarro, 2006). Sin embargo, tras la reciente pandemia del 2019, se ha puesto en escena a nivel mundial las condiciones laborales de los empleados de la sanidad y las falencias del sistema de salud tanto público como privado.

El panorama actual de la salud municipal de Morteros instaura un nuevo desafío para los legisladores. La realidad está ante sus ojos y no existe contradicción jurídica que impida una reglamentación para el personal de salud, y esto les exige la pronta adaptación de las ordenanzas municipales para proteger al personal de salud, trabajadores que tras la pandemia han demostrado ser un pilar fundamental en la estructura social argentina.

Referencias

-Ackerman, M E (2014). “Tratado de Derecho del Trabajo”. Tomo I. Santa Fe, Rubinzal – Culzoni

-Arece, C. (2016), “Trabajo precario y de economía popular: negociación, sindicalización y conflictos” Estudios latinoamericanos de relaciones laborales y protección social. Dialnet Plus, número 3 recuperado http://www.relats.org/documentos/EATP.TA.Arese.pdf

-Ase I, Burijovich J. (2000) “La Reforma del Sector Salud en Córdoba. El naufragio de un piloto de tormentas”. Revista Administración Pública y Sociedad. N° 13: pág. 19-39.

-Asociación Médica Argentina. (2016) “Código de ética para el equipo de salud” - Hurtado Hoyo. E., Yansenson, J., Dolcini, H. - 3a ed. - Mendoza : Universidad del Aconcagua - Ciudad Autónoma de Buenos Aires

-Aspiazu, E. (2017). “Las condiciones laborales de las y los enfermeros en Argentina: Entre la profesionalización y la precariedad del cuidado en la salud”. Trabajo y Sociedad N° 28, pág.11-35. Recuperado de https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/71306.

-Constitución de la Nación Argentina (1994), Santa Fe (Argentina)

-Falleti Tullia, G. (2006), “Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada” en Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, Vol. 46 N.º 183. Pág. 317-352, Buenos Aires, Argentina.

-Garay, E. O. (2005) “Los derechos de los profesionales del Equipo de Salud” - Revista de la Asociación Médica Argentina, Vol. 118, Número 2.

-Goldín, A. (2014). “El derecho del trabajo: conceptos, instituciones y tendencias”. Buenos Aires: Ediar.

-Grisolia, J. A. (2016) “Manual de Derecho Laboral”, Ed. Abeledo Perrot, Bs As, Argentina.

-Ley 26.994 (2014) Código Civil y Comercial de La Nación, CABA, Argentina.

-Ley 7625 (1987) Régimen del Personal que integra el Equipo de Salud Humana, Modificada en 2023- Provincia de Córdoba, Argentina.

-Ley N.º 17.132 (1967) Reglas para el ejercicio de la medicina, odontología y actividad de colaboración de las mismas - Poder Ejecutivo Nacional.

-Ley N.º 20.744 (1976) Régimen de contrato de trabajo. Boletín Oficial de la República Argentina. Poder Legislativo Nacional

-Ley Nº 25.164 (1999) Ley de Marco de regulación del empleo público nacional Boletín Oficial de la República Argentina. Honorable Congreso de la Nación Argentina.

-Myers , M.D. (1997). “Investigación Cualitativa en Sistemas de Información”. MIS trimestral, N° 21, pág. 241-242. http://dx.doi.org/10.2307/249422

-Navarro V. (1997) “Concepto Actual de Políticas Públicas” recuperado https://ifdcsanluis-slu.infd.edu.ar/sitio/upload/navarro.pdf

-Navarro, P. (2006) “Lagunas de Conocimiento y lagunas de Reconocimiento”. Análisis Filosófico XXVI N.º 2. pág- 190-228 Conicet, Argentina.

-Ordenanza 3189, 2022. Municipalidad de Morteros, Córdoba, Argentina.

-Ordenanza N° 1515 (1997) - Municipalidad de Morteros, Córdoba, Argentina.

-Organización Internacional del Trabajo (2006). Recomendación 198 sobre la relación de trabajo. Adopción: Ginebra, 95° reunión CIT. Recuperado de: https://acortar.link/F68MHG

-Organización Panamericana de la Salud. Desarrollo y Fortalecimiento de los Sistemas Locales de Salud. Temas de Discusión. Washington: OPS; 1993. (Serie HSS/SILOS vol17)

-Organización Panamericana de la Salud: Capacidades en salud pública en América Latina y el Caribe: evaluación y fortalecimiento. Washington, D.C: OPS, © 2007. recuperado de https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/34950/9789275128473_spa.pdf?sequence=1

-Página Oficial de Rio Grande (riogrande.gob.ar), 2022, “Histórico convenio para trabajadores municipales de la salud” recuperado de https://info.riogrande.gob.ar/historico-convenio-para-trabajadores-municipales-de-la-salud

-Poblete, L. (2015). Flexibilidad en la normativa y flexibilización en los usos: el régimen de contratación de trabajadores independientes en la administración pública argentina (1995-2008). Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, 20, 59-88

-Suárez, M. F. (2019). “Los trabajadores de la economía popular y la garantía de sus derechos laborales”. Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo. N156/2020, pág. 157-158 recuperado File:///C:/Users/User/Downloads/CONICET_Digital_Nro.96f20bc9-f5e7-4a1b-a4ee-a3604493d654_A.pdf

-Suárez, M. F. (2022). “Los principios del Derecho del Trabajo: Fundamento y actualidad del principio protector”. Cuadernos de Relaciones Laborales, N°38, pág. 413-426

-Yuni, J. y Urbano, C- (2006), Técnicas para investigar: recursos metodologías para la preparación de proyectos de investigación”, 2da Edición, Ed. Brujas, Córdoba, Argentina.