



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

El objetivo de esta norma es frenar la expansión del nuevo coronavirus COVID-19, en la provincia de Río Negro, debido a la situación de contagio exponencial en todo el territorio provincial lo que trajo aparejado el colapso sanitario. La propuesta es la creación de una nueva herramienta, la Licencia Sanitaria COVID-19 para que los/as trabajadores/as de los tres poderes del Estado puedan cuidar su salud, la de su familia y la de sus compañeros/as de trabajo.

En este sentido, el director general de la Organización Mundial de la Salud, el Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus dijo "Ningún país, hospital o clínica puede mantener a sus pacientes a salvo a menos que primero mantenga a salvo a sus trabajadores sanitarios". El COVID-19 no sólo incrementa el riesgo de contagio y enfermedad entre los trabajadores sanitarios y sus familias, sino que los expone a "altos niveles de estrés, cansancio extremo, estigma, discriminación e incluso violencia". Es por ello que la OMS recordó que los gobiernos tienen la responsabilidad legal y moral de garantizar la salud, seguridad y bienestar de su personal sanitario.

Si bien, las palabras expuestas por el Director hacen referencia, puntualmente, a los trabajadores sanitarios, en el contexto actual que vive nuestra provincia, lo mismo aplica para cualquier trabajador/a estatal que, a diario, debe presentarse en su puesto laboral sin la plena certeza de que el lugar ha sido debidamente desinfectado ó con el temor de ser contacto estrecho de un positivo de COVID-19 y contagiar a sus compañeros/as de trabajo.

Haciendo hincapié en la responsabilidad legal, que tiene el Estado, podemos destacar que en el ámbito universal, el Artículo 23° de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "toda persona tiene derecho a (...) condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo". Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la misma forma establece que "los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: (...) b) La seguridad y la higiene en el trabajo".

En este orden de ideas, el Comité de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, en la Observación General N° 18 indicó que: "El trabajo, según reza el artículo 6 del Pacto, debe ser un trabajo digno, éste es el trabajo que



Legislatura de la Provincia

de Río Negro

respeta los derechos fundamentales de la persona humana, así como los derechos de los trabajadores en lo relativo a condiciones de seguridad laboral y remuneración. También ofrece una renta que permite a los trabajadores vivir y asegurar la vida de sus familias, tal como se subraya en el artículo 7 del Pacto. Estos derechos fundamentales también incluyen el respecto a la integridad física y mental del trabajador en el ejercicio de su empleo”.

Asimismo, en el ámbito Interamericano, el Artículo XIV° de la Declaración Americana permite identificar el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias al referir que toda persona tiene derecho “al trabajo en condiciones dignas”.

De igual manera, el Artículo 7° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” establece que “los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular: (...) la seguridad e higiene en el trabajo”.

En vista de lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el caso “Spoltore Vs. Argentina”, menciona que el Artículo 45° b) de la Carta de la OEA establece que “el trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar”. En este sentido, la Corte realizará una interpretación de conformidad con las pautas previstas por el Artículo 29°, y conforme a su práctica jurisprudencial, que permita actualizar el sentido de los derechos derivados de la Carta de la OEA que se encuentran reconocidos por el Artículo 26° de la Convención. La determinación del derecho a condiciones de trabajo que aseguren la salud del trabajador dará un especial énfasis a la Declaración Americana.

En particular, la CIDH observó que, como parte integrante del derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias, se encuentra “la prevención de accidentes y enfermedades profesionales” como medio para garantizar la salud del trabajador. Sobre la seguridad e higiene en el trabajo, el Comité de Derechos Económicos,



Legislatura de la Provincia

de Río Negro

Sociales y Culturales en la Observación General N° 23 indicó que: "La prevención de accidentes y enfermedades profesionales es un componente fundamental del derecho a unas condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, y guarda estrecha relación con otros derechos reconocidos en el Pacto, en particular con el derecho al más alto nivel posible de salud física y mental. Los Estados partes deberían adoptar una política nacional para prevenir los accidentes y daños a la salud relacionados con el trabajo mediante la reducción al mínimo de los riesgos en el entorno de trabajo, y garantizar una amplia participación en la formulación, aplicación y revisión de dicha política, en particular de los trabajadores, los empleadores y las organizaciones que los representan. Si bien la prevención total de los accidentes y enfermedades profesionales puede resultar imposible, los costos humanos y de otra índole de no adoptar medidas son muy superiores a la carga económica que entraña para los Estados partes la adopción de medidas preventivas inmediatas, que deberían ampliarse con el tiempo".

La prevención de accidentes de trabajo, como parte del derecho al trabajo en condiciones satisfactorias y equitativas, que aseguren la salud del trabajador está reconocido ampliamente en el corpus iuris internacional. En particular, el Convenio N° 155 de la Organización Internacional del Trabajo sobre seguridad y salud de los trabajadores establece que "Todo Miembro deberá, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas y habida cuenta de las condiciones y práctica nacionales, formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo. Esta política tendrá por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo".

Es decir, la CIDH considera que la naturaleza y alcance de las obligaciones que derivan de la protección del derecho a condiciones de trabajo que aseguren la salud del trabajador, incluyen aspectos que tienen una exigibilidad inmediata, así como aspectos que tienen un carácter progresivo. Al respecto, la Corte recordó que, los Estados deberán adoptar medidas eficaces a fin de garantizar el acceso sin discriminación a las salvaguardas reconocidas para el derecho a condiciones de trabajo que aseguren la salud del trabajador.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

En el ámbito nacional, contamos con el Artículo 14° bis de la Constitución Nacional, que dispone una serie de derechos de los trabajadores, incluidos condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática reconocida por la simple inscripción en un registro especial.

Y por último, en el plano provincial, encontramos que el Artículo 40° de nuestra Constitución establece que, "(...) Son derechos del trabajador (...) trabajar en condiciones dignas y a percibir una retribución justa (...) A igual remuneración por igual tarea y a retribuciones complementarias por razones objetivas, motivadas en las características del trabajo y del medio en que se presta (...) A un lugar de trabajo higiénico y seguro. La Provincia dispone de un organismo de higiene, seguridad y medicina del trabajo, con conducción especializada (...) la defensa de los intereses profesionales (...)".

Cabe destacar que, desde el inicio de la pandemia COVID-19, aquellas definiciones, no sólo en términos sanitarios, necesarias para el resguardo de las personas, han sido tomadas por los titulares de los tres poderes del Estado, quienes han conformado el Comité de Crisis, sin participación de los trabajadores, de sus sindicatos, de las centrales obreras, ni siquiera de la oposición parlamentaria, a pesar de la insistencia de los legisladores en las diferentes sesiones legislativas, hasta el día de hoy.

Y, ¿cuáles son los resultados de esas decisiones? Río Negro, al día de la fecha, esta por superar los 20.000 contagios, con 5000 casos activos.

Hecho por el cual, ante la preocupación de las autoridades nacionales, las ciudades de Bariloche, Dina Huapi, departamento General Roca, departamento 25 de Mayo, y ahora la ciudad de Viedma, retrocedieron de etapa, y se encuentran con Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), y por lo establecido en el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 792/20, la nueva fase de la cuarentena se extenderá hasta el 25 de octubre.

Como para dimensionar la gravedad de la situación, actualmente la ciudad de Viedma por ejemplo se está asistiendo a una duplicación de contagios cada 17 días. Lo que implica que, el sistema de salud está funcionando al límite,



Legislatura de la Provincia

de Río Negro

debido al aumento de casos, y al aumento de internaciones, los hospitales de las ciudades críticas, están enviando pacientes a salas de maternidad, pediatría e incluso a otras clínicas y centros de salud privados.

Además, esta pandemia ha puesto de relieve la protección de los trabajadores de la salud, con una tasa mínima del 35% de contagio de COVID-19.

En este contexto, resulta extremadamente peligroso y difícil, para los trabajadores estatales, poder cumplir con las órdenes de sus superiores, quienes interpretan administrativamente, en términos economicistas y de efectividad laboral, las definiciones del gobierno nacional que, en su esencia, buscan como objetivo primordial cuidar la salud de los/as trabajadores/as estatales.

Lo que ha sucedido es que, en diferentes poderes del Estado se ha negado, sistemáticamente, a que los trabajadores/as hagan uso de las licencias otorgadas por el Decreto Nacional N° 260/2020 y la Resolución N° 627/2020 dictada por el Ministerio de Salud de la Nación que en su Artículo 3° indica: "(...) GRUPOS DE RIESGO. Son considerados como grupos de riesgo, en el marco de lo dispuesto por el artículo 1° del Decreto N° 260/20, los siguientes: I. Personas con enfermedades respiratorias crónicas: hernia diafragmática, enfermedad pulmonar obstructiva crónica [EPOC], enfisema congénito, displasia broncopulmonar, traqueostomizados crónicos, bronquiectasias, fibrosis quística y asma moderado o severo. II. Personas con enfermedades cardíacas: insuficiencia cardíaca, enfermedad coronaria, reemplazo valvular, valvulopatías y cardiopatías congénitas. III. Personas diabéticas. IV. Personas con insuficiencia renal crónica en diálisis o con expectativas de ingresar a diálisis en los siguientes seis meses. V. Personas con Inmunodeficiencias: • Congénita, asplenia funcional o anatómica (incluida anemia drepanocítica) y desnutrición grave • VIH dependiendo del status (< de 350 CD4 o con carga viral detectable) • Personas con medicación inmunosupresora o corticoides en altas dosis (mayor a 2 mg/kg/día de metilprednisona o más de 20 mg/día o su equivalente por más de 14 días) VI. Pacientes oncológicos y trasplantados: • con enfermedad oncohematológica hasta seis meses posteriores a la remisión completa • con tumor de órgano sólido en tratamiento • trasplantados de órganos sólidos o de precursores hematopoyéticos VII. Personas con certificado único de discapacidad (...)"

Y ¿cuáles han sido los objetivos de las normas citadas ut supra? cuidar a la población y bajar la circulación del virus, desde el inicio de esta pandemia, el gobierno nacional ha hecho grandes esfuerzos para frenar y



Legislatura de la Provincia

de Río Negro

dilatar las curva de contagio, de modo de ganar tiempo para preparar al sistema de salud devastado por la última gestión de gobierno.

Entonces las medidas tomadas, por los titulares de los poderes del Estado de Río Negro, no sólo fueron unilaterales y arbitrarias, sino insuficientes. Lo que tiene como consecuencia no sólo un deterioro institucional, si no arbitrariedades expresas, pérdida de derechos de trabajadores/as y, fundamentalmente, contagios masivos como los que se mencionaron precedentemente. Estas situaciones fueron generando conflictos, debido a las deficiencias burocráticas administrativas y de gestión de recursos humanos, que lejos estuvieron de proteger la integridad física de los/as trabajadores/as.

Con total respeto hacia la división de poderes, plasmada en nuestro ordenamiento jurídico, que atribuye la facultad de dirección a quienes ejercen la titularidad de los mismos. Es mi deber, como representante de la población, manifestar que aquellas definiciones administrativas, respecto de la obligación expresa de concurrir a los organismos estatales de manera presencial, tienen consecuencias directas en la salud de los/as trabajadores/as.

El conflicto de la obediencia del empleado/a de la administración, se produce en multitud de casos y situaciones cuando el/la empleado/a se vea en la disyuntiva de cumplir una orden, cuya antijuricidad no aparezca con la claridad suficiente para que el/la empleado/a pueda discutirla y negarse a su cumplimiento.

El/la empleado/a, no es un/a jurista y por consiguiente, no tiene porque conocer qué dice exactamente toda la normativa existente y tan variada que existe, pero lo que sí debe procurar, es que ante una orden que entienda o pueda entenderse contraria al ordenamiento jurídico, debe ponerlo en conocimiento de los órganos de inspección procedentes. Es así que, ha sucedido con los diferentes gremios, que han recibido diferentes reclamos y/o denuncias, por parte de los/as trabajadores/as, frente a órdenes que ponen en riesgo sus vidas y la de sus familias. Y, a su vez, circunstancias que iban en contra de lo que se informaba a través de medios oficiales.

En este orden de ideas, teniendo en cuenta la vigencia de la Ley L N° 3550 conocida como Ley de Ética e Idoneidad de la Función Pública, en cuanto dispone como principios " (...) El fortalecimiento del sistema democrático de gobierno, cumpliendo y haciendo cumplir la



Legislatura de la Provincia

de Río Negro

Constitución Nacional, la Constitución Provincial y las leyes (...). La promoción del bienestar general, priorizando en todas las acciones los intereses del Estado, privilegiando el beneficio público por sobre el particular (...)."

Es decir, conforme el Anexo I de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, con jerarquía constitucional a tenor de lo normado por el Artículo 75°, inc. 22 de nuestra Constitución Nacional, se entiende por "(...) a) "Función pública": toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos. b) "Funcionario público", "Oficial gubernamental" o "Servidor público": cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos."

Por ello, las normas aplicables entienden que el/la empleado/a tiene el deber de cumplir con las leyes, y en este sentido, podemos entender a la objeción de conciencia como el derecho a no cumplir una norma u orden de la autoridad que violente las convicciones íntimas de una persona, siempre que dicho incumplimiento no afecte significativamente los derechos de terceros ni otros aspectos del bien común (CSJN - "Asociación de Testigos de Jehová c/Consejo Provincial de Educación del Neuquén s/acción de inconstitucionalidad"). El objetivo de ejercer el derecho a la objeción de conciencia no sería la obstrucción de una norma legal, sino obtener el legítimo respeto a su propia conciencia. Es un derecho vinculado a la dignidad de la persona, que encuentra sus límites en la afección de los derechos de terceros y el bien común. Este instituto que fue construido en la Argentina jurisprudencialmente, es ampliamente recepcionado en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, como en la Convención Americana de Derechos Humanos (Artículo 12), Declaración Universal de Derechos Humanos (Artículo 18°), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 18°), y también está reconocida como parte de la libertad de pensamiento (Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas).

Las situaciones que se generaron en los diferentes lugares de trabajo, en donde empleados/as, debieron volver de manera presencial, aún cuando se encontraran dentro de las personas exceptuadas por Decreto Nacional o cuando no hayan tenido certezas de que, los/as compañeros/as de trabajo, no fueran contacto estrecho de alguna persona que contrajo la enfermedad. Frente a situaciones como las descriptas, los/as



Legislatura de la Provincia

de Río Negro

empleados/as comenzaron diferentes medidas de fuerzas, con la finalidad de resguardar la salud, como retenciones de servicios, ante la detección de incumplimiento de los protocolos existentes respecto del COVID-19 y/o la falta o inexistencia de provisión de insumos para la prevención.

Otra de las respuestas, frente a estas decisiones arbitrarias, fue la creación de nuevas figuras de protesta, como el PARO SANITARIO, el cual ha sido utilizado para los casos de Personas Sintomáticas, Casos Sospechosos, Contacto Estrecho o Contagio.

En este contexto, la Secretaría de Estado de Trabajo, a través de la Resolución N° 1109/2020, creó un "Procedimiento ante Casos Sospechosos y Casos Confirmados de COVID-19 en la Administración Pública Provincial", como respuesta a la demanda de los/as empleados/as, en la misma se establecieron pautas claras respecto de lo que se debe hacer en los casos en que haya un caso sospechoso o simplemente como cuidado preventivo en los lugares de trabajo. Pautas que no en todos los lugares de trabajo se cumplió, en gran parte, debido a la falta de insumos sanitizantes.

Por otro lado, dicha Resolución define "contacto estrecho" como "Cualquier persona que haya permanecido a una distancia menor de 2 metros con un caso confirmado mientras el caso presentaba síntomas y durante al menos 15 minutos. (ej. convivientes, visitas, compañeros de trabajo)." y "Toda persona que haya proporcionado cuidados a un caso confirmado mientras presentaba síntomas y que no haya utilizado las medidas de protección personal adecuadas.". Y, además establece una serie de pautas para las personas que sean contacto estrecho de personas contagiadas por COVID-19.

No es menor tener en cuenta que, la definición resulta acotada, así lo han demostrado países como Estados Unidos, en donde se ha investigado el contagio de personas, aún cuando hubieran tenido encuentros de menos de 15 minutos con todos los recaudos exigidos (máscara de tela de microfibra, bata y protección para los ojos). Por ello, se decidió ampliar la definición previendo que bastaba que el contacto hubiera estado 15 minutos o más frente a una persona contagiada en el lapso de 24 horas, aunque el tiempo no fuera consecutivo. Es decir, advirtieron que el COVID-19 se puede transmitir durante interacciones relativamente breves en el transcurso de un día.

Que absolutamente todos los esfuerzos institucionales para cuidar desde lo colectivo, han resultado escasos, de difícil aplicación o con falta de voluntad expresa



Legislatura de la Provincia

de Río Negro

ante interpretaciones sesgadas, es por eso que es necesario empoderar a los/as trabajadores/as con nuevos derechos, para que sean ellos mismos, quienes resguarden su propia integridad física, la de su familia y sus compañeros de trabajo.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares que me acompañen con su voto.

Autor: Pablo Víctor Barreno.

Acompañantes: Daniela Silvina Salzotto, José Luis Berros, Ignacio Casamiquela, Antonio Ramón Chioconni, María Alejandra Mas, María Inés Grandoso, Gabriela Fernanda Abraham.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY

Artículo 1°.- Creación. La LICENCIA SANITARIA COVID-19, en los casos de contagio confirmado, dura hasta que el/la empleado/a tenga el alta correspondiente, certificado por autoridad médica competente, la misma será remunerada y sin límite de días.

En los casos de Personas Sintomáticas, Caso Sospechoso, Contactos estrechos de casos Sospechosos, Contacto Estrecho, la licencia será sin necesidad de autorización previa, remunerada, por un plazo máximo de 14 días corridos, reincorporándose previa alta alta del certificado por autoridad médica competente.

Artículo 2°.- Ambito de Aplicación. La LICENCIA SANITARIA COVID-19 es de aplicación para los/as empleadas/os del Estado provincial, entendiéndose por tal los tres poderes que lo constituyen, sus organismos descentralizados o autárquicos, las sociedades del Estado, sociedades anónimas y todas aquellas empresas donde el Estado tiene participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

Artículo 3°.- Trámite administrativo. El/la empleado/a, para hacer uso de la LICENCIA SANITARIA COVID-19 deberá notificar a su empleador, quien verificará los extremos denunciados por la persona trabajadora a los efectos de tomar las medidas sanitarias que correspondan en el lugar de trabajo.

Artículo 4°.- Vigencia. Límites. El derecho a la LICENCIA SANITARIA COVID-19, sólo estará vigente mientras dure la emergencia pública, en materia sanitaria establecida por Ley N° 27.541, en relación con el coronavirus COVID-19.

En su ejercicio, el/la empleado/a no pierde el derecho a las licencias que le correspondiere según el marco normativo que le sea aplicable, así como tampoco la LICENCIA SANITARIA COVID-19 podrá acumularse a otras existentes.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 5°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.