

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México



Recomendación General 02/2021

**SOBRE LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD, SALUD Y BIENESTAR
DEL PERSONAL MÉDICO LEGISTA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

I. COMPETENCIA DE LA COMISIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS Y PARA LA EMISIÓN DE RECOMENDACIONES GENERALES

1. El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo tercero, señala la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la de “[...] promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad [...]”, y establece la obligación del Estado de “[...] prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos”.

2. En armonía con el ordenamiento federal, la Constitución Política de la Ciudad de México establece en su artículo 3.1. “[...] La dignidad humana es principio rector supremo y sustento de los derechos humanos. Se reconoce a toda persona la libertad y la igualdad en derechos. La protección de los derechos humanos es el fundamento de esta Constitución y toda actividad pública estará guiada por el respeto y garantía a éstos. [...]”.

3. En este mismo sentido, en su capítulo I, *De las normas y garantías de los derechos humanos*, el artículo 4, *Principios de interpretación y aplicación de los derechos humanos*, la Constitución de la Ciudad de México establece como principios de la protección de los derechos humanos:

A. De la protección de los derechos humanos

1. En la Ciudad de México las personas gozan de los derechos humanos y garantías reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados e instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en esta Constitución y en las normas generales y locales. Los derechos humanos, en su conjunto, conforman el parámetro de regularidad constitucional local.

2. Los derechos pueden ejercerse a título individual o colectivo, tienen una dimensión social y son de responsabilidad común.

3. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

4. Las autoridades adoptarán medidas para la disponibilidad, accesibilidad, diseño universal, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad de los bienes, servicios e infraestructura públicos necesarios para que las personas que habitan en la Ciudad puedan ejercer sus derechos y elevar los niveles de bienestar, mediante la distribución más justa del ingreso y la erradicación de la desigualdad.

5. Las autoridades deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

6. Las autoridades jurisdiccionales de la Ciudad ejercerán el control de constitucionalidad y convencionalidad, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia para las personas, dejando de aplicar aquellas normas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos y a los derechos humanos reconocidos en tratados y jurisprudencia internacionales, en esta Constitución y las leyes que de ella emanen.

B. Principios rectores de los derechos humanos

1. La universalidad, interdependencia, indivisibilidad, complementariedad, integralidad, progresividad y no regresividad son principios de los derechos humanos.

2. Los derechos humanos son inalienables, imprescriptibles, irrenunciables, irrevocables y exigibles.

3. En la aplicación e interpretación de las normas de derechos humanos prevalecerá el principio *pro persona*.

4. En la aplicación transversal de los derechos humanos las autoridades atenderán las perspectivas de género, la no discriminación, la inclusión, la accesibilidad, el interés superior de niñas, niños y adolescentes, el diseño universal, la interculturalidad, la etaria y la sustentabilidad.

4. En este contexto y en lo relativo a la competencia de la CDHCM, de conformidad con los artículos 1° y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 48 de la Constitución Política de la Ciudad de México, el artículo 24 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus garantías, así como el artículo 2° de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, que establece que este Organismo tiene como objeto, entre otros, la protección, defensa, vigilancia, promoción y educación de los derechos humanos en la Ciudad de México, entre ellos los del personal médico legista adscrito a la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, que presta sus servicios en agencias del Ministerio Público, juzgados cívicos y centros de reclusión contemplados en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en este caso, el derecho a condiciones de seguridad e higiene en el trabajo¹.

5. Por otra parte, el artículo 48 de la Constitución Política local y los artículos 3 y 5 de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México prevén dentro del ámbito de facultades y atribuciones de este organismo público defensor de derechos humanos, promover, proteger, garantizar, vigilar y estudiar los derechos humanos en la Capital del país además de investigar cualquier acto u omisión de autoridades o personas servidoras públicas con la finalidad de esclarecer posibles violaciones a derechos humanos; así como formular, emitir y dar seguimiento a informes temáticos y propuestas generales en materia de derechos humanos.

¹ Este Organismo en el año 1996, emitió la Recomendación 05/1996, en la que se trata la problemática relacionada con la deficiencia en el abasto de medicamentos, el mantenimiento de las instalaciones médicas, así como las condiciones de seguridad, higiene y sanidad, entre otras, en las unidades hospitalarias del entonces Departamento del Distrito Federal. Disponible en: https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_9605.pdf

6. De esta manera, además de las **Recomendaciones**, que tradicionalmente se han emitido por esta Comisión, respecto de casos concretos, en aquéllos expedientes de queja en los que el análisis de la materia esté inescindiblemente vinculado y condicionado por la existencia de una problemática estructural y/o por un interés difuso y que, además, al considerar integralmente esta situación se llegue a la conclusión de que no será jurídica o fácticamente posible establecer y materializar una reparación individual, la nueva normatividad faculta a esta Comisión para emitir un instrumento recomendatorio (**Recomendaciones Generales**) que busque contribuir a solucionar dicha problemática estructural y a atender ese interés difuso relacionado con los derechos humanos en juego.

7. Los mecanismos *ombudsperson* como esta Comisión, al investigar y resolver quejas actúan como garantías *cuasi* jurisdiccionales especializadas en materia de violaciones a derechos humanos. Así, este organismo público forma parte del conjunto institucional de promoción, protección y defensa de los derechos humanos que el Estado mexicano está obligado a brindarles a todas las personas que viven y transitan en la Ciudad de México.

8. Dado que, tanto a los derechos humanos como a sus garantías les es aplicable el principio de progresividad, en la actualidad el alcance de las facultades y atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México se ha visto ampliado con la publicación de la Ley Orgánica de la CDHCM, el 12 de julio de 2019. Una de las figuras de nueva creación que amplía las facultades de esta Comisión se encuentra en el artículo 68 de la Ley (complementado y desarrollado por el artículo 149 de su Reglamento), al facultarla para emitir **Recomendaciones Generales**, entendidas como instrumentos que “*tienen como finalidad atender problemáticas estructurales o intereses difusos derivadas de los expedientes de queja en trámite y cuyo análisis integral permita concluir que no se podrá materializar una reparación individual*”.

9. A este respecto, la emisión de las Recomendaciones Generales establecidas en la Ley Orgánica de esta Comisión se inscribe en un esquema de protección de derechos humanos de naturaleza colectiva, considerando que, como en efecto ha ocurrido en el marco del trabajo de esta Comisión, hay un número importante de expedientes de queja en los cuales la atribución de responsabilidad a las autoridades no resulta jurídicamente posible, cuando la falta de ejercicio efectivo de ciertos derechos deriva de un factor o un conjunto de factores estructurales que van más allá de una *relación bilateral* entre las autoridades implicadas y una persona o grupo de personas. Es así que, la bilateralidad en los expedientes de queja pone dos roles esenciales en su desahogo: las presuntas víctimas y las autoridades presuntas responsables².

² La atribución de responsabilidad a una autoridad presupone un vínculo jurídico bilateral, esto es, entre dos partes principales: la persona o personas que individual o colectivamente son tenidas como presunta víctima *vis-a-vis* la autoridad presunta responsable. Dicha bilateralidad está naturalmente implicada en el concepto de *violación a derechos humanos*; por lo que, de un lado se tiene una autoridad a la que se le imputa una violación o un conjunto de violaciones a los derechos humanos, y del otro a una víctima a favor de la cual se reconoce el derecho a obtener una reparación integral, como

10. Lo anterior no implica que siempre que se esté ante una cuestión que involucre derechos colectivos se diluya la bilateralidad y por ende deba recurrirse a la emisión de Recomendaciones Generales. Por el contrario, debe dejarse asentado que es sólo en aquellas situaciones en las que los derechos colectivos envuelven **intereses difusos**, en donde se rompe la referida bilateralidad, siendo que, por definición, dicha naturaleza difusa involucra grupos indeterminados de personas o inclusive materias en las que los roles, funciones y obligaciones de las autoridades puedan no haber sido definidos con claridad.

11. Por identidad de razón, en los asuntos donde la materia de las quejas se refiere a **problemáticas estructurales**, que van más allá de los actos u omisiones de autoridades específicas locales y que involucran o pueden involucrar cuestiones de responsabilidad del Estado mexicano (considerando los diversos órdenes de Gobierno), la atribución de responsabilidad y establecimiento de medidas de reparación individual por parte de esta Comisión local, resultan inviables, sin que ello implique que se deba renunciar a la posibilidad de obtener una solución a la problemática estructural o al interés difuso desatendido o inclusive al desconocimiento de normas *erga omnes*³, mediante medidas de reparación de naturaleza estructural.

12. De esta manera, las Recomendaciones Generales son instrumentos que analizan fenómenos **multilaterales**⁴ (por oposición a la naturaleza **bilateral** de los expedientes “tradicionales”) que redundan negativamente en el ejercicio de los derechos humanos (de ahí la justificación para que la Comisión esté facultada para intervenir) y que, sin poderse calificar como violaciones a derechos humanos en sentido concreto⁵, sí involucran a diversos actores institucionales, así como a

derecho subjetivo. Empero, en ausencia de uno de los dos extremos, la atribución de responsabilidad se desdibuja y consecuentemente la posibilidad de establecer una reparación individual; lo anterior no implica que esté vedado a las autoridades garantes de los derechos humanos generar instrumentos correctivos que busquen solucionar la problemática estructural o garantizar el interés difuso que se encuentre comprometido, tal como actualmente lo autoriza la Ley Orgánica y el Reglamento Interno de la CDHCM.

³ En la invocación de la responsabilidad internacional de los Estados, se reconoce que, en aquellas situaciones en las que los Estados tengan un interés en asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales, aun cuando no sean Estados directamente afectados por la violación de la misma, por virtud de las obligaciones *erga omnes*, estarán legitimados para solicitar únicamente el cese del hecho internacionalmente ilícito o, en algunos casos, garantías de no repetición, excluyendo la reparación individual a los Estados demandantes. Lo anterior en virtud de que no actúan en su capacidad individual por haber sufrido una lesión sino como parte integrante de la comunidad internacional. Ver, Comisión de Derecho Internacional, ‘Report of the International Law Commission on the Work of its 53rd Session ‘Draft Articles on State Responsibility for Internationally Wrongful Acts, with commentaries’ (23 April-1 June and 2 July-10 August 2001) UN Doc A/56/10, pág. 126, párr. 3 y pág.127 párrs.11-12.

⁴ Para determinar la estructura propia de los derechos colectivos, algunos autores han establecido que se caracterizan por ser multilaterales, por cuanto atienden a comunidades; a la manera de una red resaltan no la individualidad aislada y abstracta, sino los contactos, la intermediación y la interacción, pero sin desconocer la individualidad misma, respecto de la cual frecuentemente operan como un límite o se constituyen en condiciones de posibilidad. Ver, Montoya Brand, Mario, “Multiculturalismo, nacionalismo y derechos colectivos: El caso de la reforma al Estatuto de Cataluña”, en Nuevo Foro Penal, vol. 5 núm. (73), julio-diciembre 2013, pp. 167 y 169.

⁵ Cuando no sea posible acreditar alguno de los elementos que permiten declarar probada una violación a derechos humanos, como sería la actuación contraria las normas que establecen las obligaciones en materia de derechos humanos imputable a la autoridad o autoridades (por acción u omisión), o porque no sea posible acreditar el daño en el caso concreto

colectividades indeterminadas y a personas individualmente consideradas; siendo que dichos fenómenos no son directamente atribuibles a una autoridad o a autoridades específicas, pese a que algunas de éstas sí contribuyen a la existencia de dicha situación pero que, en todo caso, la problemática estructural en sí misma considerada, se mantiene más allá de dicha contribución y es **la problemática estructural** la que produce los impactos negativos en el ejercicio efectivo de los derechos de personas y colectividades (que muchas veces tienen intereses y derechos contrapuestos) o que involucra a grupos de personas indeterminadas o indefinidas que no son homogéneos ni en sus derechos, ni sus intereses.

13. En este sentido, es importante señalar que las problemáticas estructurales a las que se refieren las Recomendaciones Generales pueden analizar un interés difuso, caracterizado por la transindividualidad y la indivisibilidad. Es decir que se trata de un interés que, sin pertenecer a ninguna persona en particular, comprende a toda una colectividad⁶.

En la terminología de la Sala Constitucional [de la Corte Suprema de Costa Rica], se ha señalado que los intereses difusos son aquellos que son de todos y de cada uno, en el entendido de que nadie puede arrogarse el monopolio para su defensa efectiva, la cual sin embargo se exige por afectar a toda la colectividad⁷.

14. De otro lado, si bien en nuestro país no se tiene a la fecha una doctrina jurídica consolidada sobre los **intereses difusos**, debe dejarse asentado que esta materia, en el constitucionalismo mexicano, se deriva del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se incluyen las acciones colectivas como un mecanismo de acceso a la justicia.

15. En este sentido, también a dichos intereses se les puede nombrar como **supraindividuales**, que algunos de ellos nacen de aquellas relaciones de naturaleza económica, laboral, cultural y jurídica, en la que cual se encuentra diversas personas, llegando a cubrirse vinculaciones de grupos. Así, dichos intereses exceden la esfera privada y se manifiestan como intereses de grupo o colectivos que pueden o no estar determinados o vinculados sus miembros entre sí

o porque existiendo un daño, no se tenga evidencia alguna de la relación causal entre una conducta u omisión de la autoridad y el daño que se investiga.

⁶ Ribero Franca, Ruy. Notes on diffuse interest. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1985/24.pdf>, pp. 209-212.

⁷ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Acción de inconstitucionalidad de XXX contra el Artículo 73 de la Constitución Política. Expediente N° 12-16138-0007-CO. Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/asunto_cons/asu_informe_pgr.aspx?ContInforme=0¶m1=AIP&nV_alor1=1¶m5=12-016138-0007-CO¶mInf=1&strTipM=IP1, en el apartado III. de Legitimación.

por alguna circunstancia, pero que exigen del Estado la tutela efectiva de las situaciones no individuales que los generan⁸.

16. Cabe resaltar que el propio órgano reformador de la Constitución general de la República, en la exposición de motivos a la reforma del artículo 17, del año 2010, definió los alcances de los derechos colectivos, como se lee a continuación:

*El término derechos colectivos comprende los llamados [1] **derechos difusos**, [2] colectivos en sentido estricto e [3] individuales de incidencia colectiva. Los **derechos e intereses difusos** y colectivos en sentido estricto son aquellos derechos e intereses supraindividuales, de naturaleza indivisible de los que es titular una colectividad indeterminada (derechos difusos) o determinada (derechos colectivos en sentido estricto) cuyos miembros se encuentra vinculados por circunstancias de hecho o de derecho. Por su parte los derechos o intereses individuales de incidencia colectiva son aquellos de carácter individual y divisible que, por circunstancias comunes de hecho o de derecho, permiten su protección y defensa en forma colectiva.*⁹

17. Siendo de esta manera, al atender los expedientes de queja que se reciben y tramitan en la CDHCM, los derechos en juego pueden ser individuales o colectivos. En cuanto a los derechos colectivos puede tratarse, a su vez, **de derechos e intereses difusos**, de derechos colectivos *stricto sensu*¹⁰ y de derechos individuales de incidencia colectiva¹¹.

⁸ Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, Acciones Colectivas: Reflexiones en torno a su necesidad en materia tributaria, p.7. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6063/10.pdf>

⁹ Exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 17 de la Constitución, Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Acciones Colectivas. Presentada por el Senador Jesús Murillo Karam (PRI), publicada el 07 de febrero de 2008 en la Gaceta Palamentaria del Senado de la República, p. 2, consultada el 12 de octubre de 2021 y visible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/045_DOE_29jul10.pdf

¹⁰ El concepto de “derecho social” de Abramovich y Courtis nos permiten dar un punto de partida sólido para analizar el alcance de los derechos colectivos *stricto sensu*. Ver, Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, Los derechos sociales como derechos exigibles, editorial Trotta, Madrid, 2002, pág. 56. Para los autores referidos, el derecho social se caracteriza por:

- a) Ser un derecho de grupos y no de individuos. El individuo goza de sus beneficios solo en la medida de su pertenencia a un grupo; se trata de un derecho del individuo situado o calificado;
- b) Ser un derecho de desigualdades, que pretende constituirse en instrumento de equiparación, igualación o compensación. Se trata de un modelo jurídico que tiende a concebir las relaciones legales estructuralmente desiguales, rechazando la concepción del contrato en términos de equilibrio de las prestaciones, autonomía de la voluntad o protección del consentimiento.

c) Hallarse ligado a una sociología, orientada a señalar cuáles son las relaciones sociales pertinentes, qué relaciones ligan a las distintas clases o grupos sociales, cuáles son las necesidades o aspiraciones de esos grupos, etc. Esta orientación sociológica desplaza a la filosofía o a la moral, fundamento de derecho privado clásico.

¹¹Al respecto, véase: Código Federal de Procedimientos Civiles, artículos 580 y 581. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/6.pdf> Tesis: 2a./J. 51/2019 (10ª.) Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, marzo 2019.

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2019456&Clase=DetalleTesisBL>
Amparo Directo 8/2020 MINISTRA PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. Pp. 7
https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2020-09/8-2020-200902.pdf

Amparo Directo 8/2020, MINISTRA PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. Pp. 8
https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2020-09/8-2020-200902.pdf
Amparo Directo 8/2016, MINISTRA PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. Pp.20-21

18. En suma, cuando la materia de las quejas de que se trate no permita atribuir responsabilidad objetiva y directa a las autoridades de la Ciudad de México, ya sea porque involucra una problemática estructural que es, en sí misma, la causante del impacto negativo en los derechos y/o porque se encuentran en juego derechos e intereses difusos, la Ley Orgánica de la CDHCM faculta a esta Comisión para emitir una Recomendación General, a fin de no dejar desatendida la cuestión pese a que en estas situaciones no es posible establecer reparaciones individuales.

19. El artículo 149 del Reglamento de esta CDHCM establece que las Recomendaciones Generales *tienen como finalidad atender problemáticas estructurales o **intereses difusos** derivadas de los expedientes de queja en trámite y cuyo análisis integral permita concluir que **no se podrá materializar una reparación individual***¹².

20. En otro orden de ideas, el artículo cuatro transitorio de la Ley Orgánica de la CDHCM, establece que “[l]os procedimientos que se encuentren sustanciando ante la Comisión de Derechos Humanos con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán su trámite hasta su conclusión en los términos establecidos en la normatividad vigente al momento de su inicio y en los términos sobre la retroactividad previstos en el artículo 14 de la Constitución general”¹³

II. GLOSARIO.

Acoso sexual¹⁴: forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo del poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.

Anfiteatro¹⁵: Lugar específico, donde se deposita el cadáver de forma transitoria.

Esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, tuvo la oportunidad de atender un caso de derechos individuales de incidencia colectiva a través de la Conciliación 01/2018, con lo que se pone en evidencia que la atención de los derechos colectivos también puede realizarse a través de mecanismos de justicia restaurativa y autocomposición como lo es la Conciliación.

¹² Algunos autores han puesto de presente que “los derechos humanos llamados colectivos o difusos también son denominados de solidaridad, porque atañen a todos y todas, ya que su afectación no necesariamente causará un daño, un perjuicio de manera directa a las personas, en estos derechos o intereses de grupo, su titularidad no pertenece a una sola persona, sino a la toda una colectividad de personas”. Silva Ramírez, Luciano. Op. Cit.

¹³ Véase Recomendación General 1/2020 de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

¹⁴ Ley Federal del Trabajo, artículo 3°, Bis, b).

¹⁵ Manual de Procedimientos del Médico Legista en Coordinaciones Territoriales, Ministerios Públicos y Juzgados Cívicos, p.56,

http://data.salud.cdmx.gob.mx/ssdf/portalut/archivo/Actualizaciones/3erTrimestre19/Dir_Juridico_Norma/MPMLCTMPJC.pdf.

Autoridad¹⁶: Toda persona servidora pública que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Ciudad de México.

Capacitación para el trabajo¹⁷: El conjunto de actividades permanentes, organizadas y sistemáticas destinadas a que los funcionarios desarrollen, complementen, perfeccionen o actualicen los conocimientos y destrezas necesarios para el eficiente desempeño de sus cargos o aptitudes funcionarias.

Cargas de trabajo¹⁸: conjunto de requerimientos psicofísicos a los que se ve sometida la persona trabajadora a lo largo de su jornada laboral.

Centro de trabajo¹⁹: lugar o lugares, tales como edificios, locales, instalaciones y áreas, donde se realicen actividades de explotación, aprovechamiento, producción, comercialización, transporte y almacenamiento o prestación de servicios, en los que laboren personas que estén sujetas a una relación de trabajo.

Certificado²⁰: Testimonio escrito de un hecho, después de haberlo comprobado.

Conciliación de la vida laboral con la familiar²¹: participación equilibrada entre mujeres y hombres en la vida familiar y en el mercado de trabajo, conseguida a través de la reestructuración y reorganización de los sistemas, laboral, educativo y de recursos sociales, con el fin de introducir la igualdad de oportunidades en el empleo, variar los roles y estereotipos tradicionales, y cubrir las necesidades de atención y cuidado a personas dependientes.

Condiciones de seguridad e higiene²²: Son aquellas que buscan el bienestar social, mental y físico de las y los trabajadores, es decir de toda la persona desde una visión integral. Para garantizar un trabajo seguro debe tomarse en cuenta la relación entre el lugar de trabajo, el entorno fuera del lugar de trabajo y debe tener como objeto evitar los daños a la salud.

¹⁶ Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías en la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 8 de febrero de 2019, última reforma publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 22 de enero de 2020, artículo 3.

¹⁷ Ley N°, 18.834 Art. 21, Estatuto Administrativo

¹⁸ ARQUER, M.I., (1997) "Carga Mental de Trabajo: Fatiga". Madrid: INSHT. Notas Técnicas de Prevención NTP-445, p. 5. Visible en: <https://www.insst.es/documents/94886/96076/carga+mental+de+trabajo/2fd91b55-f191-4779-be4f-2c893c2ffe37>

¹⁹ REGLAMENTO FEDERAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO, art. 3 fracción IV

²⁰ Manual de Procedimientos del Médico Legista en Coordinaciones Territoriales, Ministerios Públicos y Juzgados Cívicos, p.56

http://data.salud.cdmx.gob.mx/ssdf/portalut/archivo/Actualizaciones/3erTrimestre19/Dir_Juridico_Norma/MPMLCTMPJC.pdf

²¹ OIT 1981 *Convenio 156, sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares*, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

²² Guía Básica de Salud y Seguridad en el Trabajo. Para Organizaciones Sindicales, Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo, agosto 2012, p. 41 en <https://higieneysseguridadlaboralcvcs.files.wordpress.com/2013/05/guc3ada-bc3a1sica-de-salud-y-seguridad-en-el-trabajo-para-organizaciones-sindicales.pdf>

Condiciones Generales de Trabajo²³: Son aquellas que constituyen el conjunto de obligaciones y derechos que se imponen recíprocamente, trabajadores y patrones en virtud de sus relaciones de trabajo.

Consultorio de medicina legal²⁴: Área física donde el médico legista atiende al usuario con problema médico-legal.

Coordinación Territorial²⁵: Lugar específico donde se encuentra el órgano de la autoridad tanto Judicial como cívica, integrada por, Representante del Jefe de Gobierno, Representante de Delegación, Juez Cívico, Ministerio Público, Médico Legista, Procuraduría de Justicia Comandante, Jefe de Seguridad Pública.

Derechos humanos²⁶: Prerrogativas fundamentadas en la dignidad de las personas, las cuales están reconocida en la normatividad local e internacional.

Diagnóstico de seguridad y salud en el trabajo²⁷: la identificación de las condiciones inseguras o peligrosas; de los agentes físicos, químicos o biológicos o de los factores de riesgo ergonómico o psicosocial capaces de modificar las condiciones del ambiente laboral; de los peligros circundantes al centro de trabajo, así como de los requerimientos normativos en materia de seguridad y salud en el trabajo que resulten aplicables.

Dictamen Médico Legal²⁸: Es aquella opinión técnico-científica dentro del ámbito de la medicina, que contribuya en la administración de justicia.

Dignidad²⁹: principio jurídico transversal a todo ordenamiento y derecho humano que resulta ser la base para el ejercicio y disfrute de los demás derechos, así como para el desarrollo integral de la persona. En su significado esencial es un interés que toda persona posee por el hecho de serlo, en consecuencia, se prohíbe que la

²³ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, "La flexibilización y las condiciones generales de trabajo", en su capítulo I. Concepto y actual sentido de las condiciones generales de trabajo. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3580/4307>

²⁴ Manual de Procedimientos del Médico Legista en Coordinaciones Territoriales, Ministerios Públicos y Juzgados Cívicos, p. 57

http://data.salud.cdmx.gob.mx/ssdf/portallut/archivo/Actualizaciones/3erTrimestre19/Dir_Juridico_Norma/MPMLCTMPJC.pdf

²⁵ ídem, p. 57

²⁶ Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías en la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 8 de febrero de 2019, última reforma publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 22 de enero de 2020, artículo 3, fracc. X.

²⁷ Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo- Identificación, análisis y prevención, artículo 4.

²⁸ Manual de Procedimientos del Médico Legista en Coordinaciones Territoriales, Ministerios Públicos y Juzgados Cívicos, p. 3.

http://data.salud.cdmx.gob.mx/ssdf/portallut/archivo/Actualizaciones/3erTrimestre19/Dir_Juridico_Norma/MPMLCTMPJC.pdf

²⁹ Primera Sala, "Dignidad humana. No constituye una jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de las personas y no una simple declaración ética. Jurisprudencia 1ª/j.37/2016 en materia constitucional, en semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 33, tomo II, agosto de 2016, p. 633.

misma sea sujeta de actos que atenten contra su esencia, como las humillaciones o cosificaciones.

Entorno organizacional favorable³⁰: aquél en el que se promueve el sentido de pertenencia de los trabajadores a la empresa; la formación para la adecuada realización de las tareas encomendadas; la definición precisa de responsabilidades para los trabajadores del centro de trabajo; la participación proactiva y comunicación entre trabajadores; la distribución adecuada de cargas de trabajo, con jornadas de trabajo regulares conforme a la Ley Federal del Trabajo, y la evaluación y el reconocimiento del desempeño.

Equipo de protección³¹: Conjunto de elementos y dispositivos diseñados específicamente para proteger al trabajador contra accidentes y enfermedades de trabajo.

Estabilidad laboral³²: Es el derecho a la permanencia en el trabajo por parte del trabajador de manera regular.

Factores de riesgo psicosocial³³: aquellos que pueden provocar trastornos de ansiedad, no orgánicos del ciclo sueño-vigilia y de estrés grave y de adaptación, derivado de la naturaleza de las funciones del puesto de trabajo, el tipo de jornada de trabajo y la exposición a acontecimientos traumáticos severos o a actos de violencia laboral al trabajador, por el trabajo desarrollado.

Comprenden las condiciones peligrosas e inseguras en el ambiente de trabajo; las cargas de trabajo cuando exceden la capacidad del trabajador; la falta de control sobre el trabajo (posibilidad de influir en la organización y desarrollo del trabajo cuando el proceso lo permite); las jornadas de trabajo superiores a las previstas en la Ley Federal del Trabajo, rotación de turnos que incluyan turno nocturno y turno nocturno sin períodos de recuperación y descanso; interferencia en la relación trabajo-familia, y el liderazgo negativo y las relaciones negativas en el trabajo.

Hostigamiento³⁴: el ejercicio del poder en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en el ámbito laboral, que se expresa en conductas verbales, físicas o ambas.

³⁰ Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo- Identificación, análisis y prevención, artículo 4.

³¹ Norma Oficial Mexicana NOM-017-STPS-2008 Equipo de protección personal-Selección, uso y manejo en los centros de trabajo, artículo 4.2.

³² Fracción XXII del apartado A y en la fracción IX del apartado B del numeral 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³³ Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo- Identificación, análisis y prevención, artículo 4.

³⁴ Ley Federal del Trabajo, artículo 3, Bis, a).

Igualdad³⁵: El reconocimiento a toda grupo o persona, sin discriminación, como titular de libertades y derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados y otros instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano, en la Constitución Política de la Ciudad de México y demás legislación aplicable.

Integridad Personal³⁶: conjunto de condiciones físicas, psíquicas y morales que le permiten al ser humano su existencia, sin sufrir ningún tipo de menoscabo en cualquiera de esas tres dimensiones. La integridad física hace referencia a la plenitud corporal del individuo; de allí que toda persona tiene derecho a ser protegida contra agresiones que puedan afectar o lesionar su cuerpo, sea destruyéndola o causándole dolor físico o daño a su salud. La integridad psíquica y moral se concreta en la plenitud de facultades morales, intelectuales y emocionales; la inviolabilidad de la integridad psíquica se relaciona con el derecho a no ser obligado, constreñido o manipulado mentalmente contra su voluntad.

Jornada de Trabajo³⁷: Es el tiempo durante el cual está a disposición del Gobierno para prestar su servicio, la jornada de trabajo no podrá exceder el máximo legal.

Medicina legal³⁸: Conjunto de conocimientos médicos encaminados a resolver los problemas que plantean las autoridades del orden penal, civil, laboral y que participa en la formulación de leyes.

Médico Legista³⁹: profesional médico adscrito a la Jefatura de la Unidad Departamental de Medicina Legal de la Secretaría de Salud del Gobierno del Distrito Federal.

Medidas de prevención y acciones de control⁴⁰: aquellas acciones que se adoptan para prevenir y/o mitigar a los factores de riesgo psicosocial y, en su caso, para eliminar las prácticas opuestas al entorno organizacional favorable y los actos de violencia laboral, así como las acciones implementadas para darles seguimiento.

³⁵ Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, artículo 4, fracción XIV. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 24 de febrero de 2011, Última reforma publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 09 de marzo de 2020.

³⁶ 8 Afanador, María Isabel, "El derecho a la integridad personal -Elementos para su análisis-", Reflexión Política, Colombia, UNAB, año 4, núm. 8, / Convergencia, México, UAEM, núm. 30, 2002, pp. 147-164, <http://site.ebrary.com/lib/scjnsdp/docDetail.action?docID=10149420>

³⁷ Manual de Procedimientos del Médico Legista en Coordinaciones Territoriales, Ministerios Públicos y Juzgados Cívicos, p. 58
http://data.salud.cdmx.gob.mx/ssdf/portallut/archivo/Actualizaciones/3erTrimestre19/Dir_Juridico_Norma/MPMLCTMPJC.pdf

³⁸ Ídem, p. 58.

³⁹ Ídem, p. 58.

⁴⁰ Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo- Identificación, análisis y prevención, artículo 4.

Política de prevención de riesgos psicosociales⁴¹: La declaración de principios y compromisos que establece el patrón para prevenir los factores de riesgo psicosocial y la violencia laboral, y para la promoción de un entorno organizacional favorable, con el objeto de desarrollar una cultura en la que se procure el trabajo digno o decente, y la mejora continua de las condiciones de trabajo.

Precarización del empleo⁴²: situación inestabilidad, volatilidad, flexibilidad, desprotección social, y vulnerabilidad social y económica dentro del proceso de trabajo.

Remuneración⁴³: Comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagados por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador, en concepto del empleo de este último.

Trabajo decente⁴⁴: El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.

Violencia laboral⁴⁵: Es la que se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consiste en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad.

III. SITUACIÓN DEL PERSONAL MÉDICO LEGISTA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

21. Desde 1986, la entonces Secretaría de Salud del Distrito Federal cuenta con un programa para realizar estudios de especialidad médica en “medicina legal” siendo la primera institución a nivel nacional en ofrecer esa residencia.

22. El personal médico legista se encuentra adscrito a la Subsecretaría de Prestación de Servicios Médicos e Insumos de la Secretaría de Salud de la Ciudad

⁴¹ Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo- Identificación, análisis y prevención, artículo 4.

⁴² Enrique la Garza Toledo “Crítica del Concepto de Informalidad y la Propuesta del trabajo no clásico”. Disponible en: <http://sgpwe.izt.uam.mx/pages/egt/congresos/2EcuadorInformalidad.pdf>

⁴³ Convenio Nro. 100, relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, adoptado por la trigésima cuarta reunión de la conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra en 1951. Artículo 1.

⁴⁴ Organización Internacional del Trabajo, Trabajo Decente, introducción, en <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>

⁴⁵ Artículo 10 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2007.

de México, en particular, a la Dirección de Servicios Médico Legales y en Centros de Readaptación Social; y presta sus servicios de manera comisionada en las agencias del Ministerio Público, Juzgados Cívicos, Centros de Reclusión y hospitales, la importancia de su actividad radica en la aplicación de las ciencias médicas a la ilustración de los hechos investigados. Por lo que su actividad principal es brindar atención médica legal en la Coordinaciones Territoriales⁴⁶, así como realizar diversas acciones dirigidas a la atención y certificación médica de las personas privadas de su libertad en los Centros de Reclusión de la Ciudad de México.

23. Este personal deberá entenderse como auxiliar de la autoridad administrativa, y jurisdiccional, en las investigaciones y procesos penales y administrativos a partir de la implementación de acciones destinadas a la operación y funcionamiento de los servicios médico legales en la Ciudad, por lo que realizan como funciones principales: la emisión de diversos certificados como el de estado psicofísico; determinación de la edad clínica; toxicológico; ebriedad; cadáver, feto o segmento; la elaboración del dictamen médico legal, así como el de referencias y contrareferencias. “Dichas actividades significan una mayor demanda de riesgos y exigencias en su actuar profesional, no sólo de la materia en la que son especialistas, sino, además, de procedimientos jurídicos”⁴⁷. Esto pone de manifiesto la particular importancia que tiene su función para las personas justiciables.

24. La actividad de quienes laboran en la medicina legal es fundamental para el acceso y la procuración de justicia, ya que proporciona, a través de sus procedimientos, el rigor científico necesario para la integración de las actuaciones judiciales y administrativas, lo que hace fundamental que la Secretaría de Salud respete y garantice su derecho al trabajo digno, en particular, a desempeñar las labores que tienen encomendadas en condiciones de seguridad e higiene, en las que se les brinde certeza jurídica respecto de su situación laboral, salario remunerador, herramientas e infraestructura adecuadas y ambientes libres de violencia.

25. Por su propia naturaleza, esas funciones pueden detonar estrés; lo que se agrava cuando a ellas se añaden condiciones laborales en que realizan su actividad, como mal estado de las instalaciones, material de trabajo insuficiente, incertidumbre e inestabilidad laboral, pero sobre todo un ambiente de violencia, donde se ve expuesto a amenazas, extorsiones, violencia verbal y emocional por parte de las

⁴⁶ De conformidad con lo establecido en el artículo 3 del Acuerdo por el que se crean las Coordinaciones Territoriales de seguridad pública y procuración de justicia del Gobierno del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 14 de marzo de 2007. Según el cual, cada Coordinación Territorial estará integrada por representantes de, entre otras autoridades, la Procuraduría General de Justicia (hoy Fiscalía General de Justicia), a través del responsable de la agencia del Ministerio Público; la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, a través del juez cívico; la Secretaría de Salud, por conducto del personal médico legista.

⁴⁷ Barragán Salcedo, Marco Efraín. Condiciones de Trabajo y Daños en la Salud Mental de Médicos Legistas y Forenses de la Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2019, p.8.

personas usuarias, así como a una exposición a la potencial pérdida de sentimientos hacia las situaciones en las que se desarrolla su trabajo⁴⁸.

26. De acuerdo con el Segundo Informe de Gobierno de la Ciudad de México 2019-2020⁴⁹, la Secretaría de Salud cuenta con 71 unidades de medicina legal en agencias del Ministerio Público y otras Unidades Médicas Legales y en los Centros Penitenciarios⁵⁰.

27. La Dirección de Servicios Médico Legales y en Centros de Readaptación, dependiente de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, se encuentra conformada por 482 médicas y médicos divididos en las zonas norte y sur, quienes desarrollan sus actividades en 6 turnos diferentes⁵¹.

28. La Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, publicada el 24 de diciembre de 2019 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y que entro en vigor el 10 de enero de 2020, prevé en el último párrafo del transitorio décimo tercero, que dicho órgano de procuración de justicia contará con personal médico legista en su plantilla⁵². Asimismo, que el personal médico legista que actualmente está adscrito a la Secretaría de Salud, podrá ser readscrito a la Fiscalía, “previo consentimiento, en los términos de la normatividad aplicable e intervención de la representación sindical, en su caso”.

III.1. HALLAZGOS DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO QUE IMPACTAN EN LOS DERECHOS HUMANOS LABORALES DE PERSONAL DE MEDICINA LEGAL Y RECLUSORIOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

29. A partir de la integración de diversos expedientes de queja iniciados por este Organismo se observó la necesidad de documentar la situación de los derechos humanos laborales del personal médico legista de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, particularmente una vez que se realizaron señalamientos sobre sus condiciones generales de trabajo, así como su oposición a la readscripción en la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, que establece en el artículo

⁴⁸ García, I. Medicina Legal o Forense, México, Editorial Porrúa, 2012, como se citó en Barragán Salcedo, Marco Efraín. Condiciones de Trabajo y daños en la Salud Mental de Médicos Legistas y Forenses de la Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2019, p. 24

⁴⁹ Programa Anual de Trabajo 2020, Secretaría de Salud de la Ciudad de México, p. 18. Disponible en: http://data.salud.cdmx.gob.mx/ssdf/portalut/archivo/Actualizaciones/4toTrimestre20/Dir_Finanzas/A121F_07_a_4TOT2020-PROGRAMA%20ANUAL%20DE%20TRABAJO.pdf

⁵⁰ Unidad Médica del Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla (CERESOVA), Unidad Médica del Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla (CEFERESO) y Unidad Médica del Centro de Sanciones Administrativas e Integración

⁵¹ Según información proporcionada por la Secretaría de Salud a través de la Directora Jurídica y Normativa, mediante el oficio número SSCCDMX/DJN/4629/2021 del 15 de septiembre de 2021, con el que dio respuesta a una solicitud de información y colaboración que le hizo llegar la Quinta Visitaduría de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

⁵² Artículo transitorio décimo tercero, tercer párrafo, Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México vigente desde el 10 de enero de 2020.

transitorio décimo tercero, último párrafo, de su Ley Orgánica, publicada el 24 de diciembre de 2019, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

30. Desde 2018, medios de comunicación han dado cuenta de las condiciones en las que labora el personal médico legista adscrito a la Secretaría de Salud de la Ciudad de México y sus esfuerzos para el mejoramiento de las mismas. En ese sentido, diversas notas periodísticas han señalado *Los médicos legistas y los trabajadores de salud trabajan en ambientes peligrosos para su integridad física, psicología y sexual; su trabajo no solo es necesario sino hasta urgente para la impartición de justicia, la salud de la ciudad y el cuidado de los que no tienen absolutamente nada*⁵³.

31. Las condiciones y los riesgos a los que se encuentra sometido el personal médico legista que desarrolla sus labores en las 16 agencias del Ministerio Público de las Coordinaciones Territoriales de la Ciudad de México se evidenció y recrudeció a partir de la emisión de la *Declaración de Emergencia Sanitaria por Causa de Fuerza Mayor, a la Epidemia de Enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)*, emitida el 30 de marzo de 2020 por el Consejo de Salubridad General. Al respecto, esta Comisión tuvo conocimiento de que las y los médicos atendían alrededor de 40 usuarios al día, sin protección adecuada, sin cubrebocas de uso médico ni insumos de calidad, ya que el kit que les entregaba la Secretaría de Salud de la Ciudad de México *únicamente contenía unas cuantas toallas, una bata amarilla delgada, guantes, un jabón y un frasquito de 100 ml de alcohol, con lo que el personal debía protegerse durante un mes*⁵⁴. Aunado a ello, según diversas notas periodísticas las autoridades de la Secretaría de Salud les informaron que, al no ser personal médico de primera línea Covid-19, no era una prioridad que se les aplicara la vacuna⁵⁵, lo anterior a pesar de que durante este periodo sus principales actividades consistieron en la realización de evaluaciones médicas al interior de hospitales, la valoración física de personas en conflicto con la ley, la emisión de certificados y dictámenes médicos-legales, entre los que destacan el certificado de cadáver, respecto de personas que perdieron la vida por Covid-19 y por otras causas⁵⁶.

32. Para integrar el análisis, personas visitadoras de la CDHCM, realizaron 42 entrevistas en su lugar de trabajo, con adscripción a diversas Coordinaciones Territoriales ubicadas en las 16 Demarcaciones Territoriales de la Ciudad y a personal médico adscrito a algunos de los Centros Penitenciarios. A ambos grupos se les aplicó una batería de preguntas para que pudieran describir las condiciones en que desarrollan su labor y paralelamente, se observaron los espacios físicos en los que llevan a cabo sus labores.

⁵³ A paro médicos legistas, de Ministerio Públicos y Reclusorios: no tienen ni seguro, Plumas Atómicas, 16 de abril del 2018

⁵⁴ Sin derecho a Pensión, A nada, queda Esposa de Médico que Murió por Covid-19, Milenio, 23 de mayo de 2020.

⁵⁵ Médicos Legistas de CDMX piden ser vacunado; que se identifiquen: SSA, La Silla Rota, 19 de febrero de 2021.

⁵⁶ Negligencia Criminal: Médicos Legistas de CDMX sin fecha de vacunación, La Silla Rota, 1° de marzo de 2021.

33. Las preguntas hechas versaron sobre diversos tópicos asociados a las condiciones de seguridad, salud y bienestar: la asignación del trabajo por parte de la Secretaría de Salud (adscripciones, cargas de trabajo, contrataciones, etc.); la capacitación para el mismo; las instalaciones; el transporte; el conocimiento y cumplimiento de los protocolos de riesgo; la violencia laboral; la modificación de las jornadas laborales y la supervisión al trabajo.

34. La diversidad de respuestas permitió tener una idea de la forma en que el trabajo médico legal se ve a sí mismo y a partir de la perspectiva de los derechos humanos laborales, analizar todos aquellos aspectos que inciden en la vida y labor de las personas trabajadoras. De ahí la necesidad de este Organismo de incidir conforme a sus atribuciones, mediante un pronunciamiento que busque la adopción de medidas por parte del Estado, tendientes a dignificar el trabajo de quienes prestan el servicio médico legal en la Ciudad de México.

35. Una vez procesada la información obtenida por este Organismo del personal médico legista a través de sus respuestas, fue posible agruparlas en relación a diversos aspectos que inciden en las condiciones de trabajo digno y seguridad e higiene, como: las condiciones de contratación, el estado del consultorio médico legista; el equipo e insumos de trabajo; el botiquín; la seguridad ante los diversos riesgos que acompañan el trabajo médico legal; y el anfiteatro, la capacitación y la supervisión, siendo incluso algunas exacerbadas con motivo de la pandemia por COVID-19.

36. Asimismo, las autoridades de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México informaron que las condiciones de los espacios en los que desarrolla su trabajo el personal médico legista no depende de la Secretaría de Salud; no obstante, indicó que desarrollaban reuniones de coordinación interinstitucional tendientes a mejorar las condiciones; asimismo se hizo referencia a la diversidad de horarios, la carencia de un mecanismo efectivo de registro de asistencia, la imposibilidad de implementar un plan continuo de capacitación, la asignación centralizada de kits de material de curación y de protección básico, la insuficiencia del personal de supervisión y las medidas que se adoptaron para atender la emergencia sanitaria.

Derecho al trabajo.

37. En la actualidad, las relaciones de trabajo deben comprenderse desde una perspectiva en la que no basta señalar en favor de quién se presta un servicio a cambio del pago de un sueldo y de prestaciones, ni que una persona, en el ámbito que sea, cumpla con una determinada jornada de trabajo; hoy, se debe transitar de la idea simple de la regulación de las relaciones laborales, a una en donde, también, se privilegien las condiciones en las que se desarrollan éstas. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define de manera general al trabajo como el “[c]onjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o

proveen los medios de sustento necesarios para los individuos”⁵⁷. Pero dicha actividad resulta inseparable e inherente a la dignidad humana y, sin duda, sirve para que se puedan realizar otros derechos humanos.

38. A nivel internacional el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* señala que el derecho al trabajo se garantizará en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, de manera particular, entre otras, la seguridad e higiene en el trabajo, la limitación razonable de las horas de trabajo, así como el derecho al descanso⁵⁸.

39. En el ámbito regional, la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en su artículo 45.b, señala que el derecho al 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”⁵⁹. Mismo que se complementa en el artículo 6 del *Protocolo de San Salvador*, que dispone que toda persona tiene derecho al trabajo y al de capacitación⁶⁰.

40. En nuestro país, este derecho se encuentra reconocido a nivel constitucional en el artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). En el artículo 123 de la CPEUM, se describen los tipos de relaciones de trabajo, así como las condiciones y los principios protectores de éste, además de las prerrogativas y prestaciones a las que tienen derechos las personas trabajadoras; numeral que encuentra relación directa con lo estipulado en el artículo 5º del referido ordenamiento en cuanto a que no se podrá impedir a ninguna persona que se dedique a la profesión, comercio o trabajo que le acomode.⁶¹

41. De manera específica, el artículo 10 apartado B de la Constitución Política de la Ciudad de México reconoce el derecho humano al trabajo y dispone que el respeto a los derechos humanos laborales estará presente en todas las políticas públicas y estrategias de desarrollo de la Ciudad, además que las personas trabajadoras gozan de dichos derechos contenidos y reconocidos en la propia Constitución

⁵⁷ En Thesaurus de la Organización Internacional del Trabajo. Trabajo. Disponible en: <https://metadata.ilo.org/thesaurus.html>

⁵⁸ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. arts. 6-8. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

⁵⁹ Carta de la Organización de los Estados Americanos. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp

⁶⁰ Protocolo adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "protocolo de san salvador". Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html.art.6>

⁶¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 5 y 123. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf

Federal, los tratados internacionales de los que México forma parte, la propia Constitución Local, y las leyes que emanen de los citados instrumentos.⁶²

42. Por su parte, la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (norma supletoria de aplicabilidad para las relaciones de trabajo en el sector público), establecen que el trabajo será tanto un derecho como un deber social, además exige respeto para las libertades de la persona y dignidad a quien lo presta, y explicita que el trabajo debe efectuarse bajo condiciones que aseguren la vida digna y la salud para las personas trabajadoras⁶³. La referida norma laboral dispone que es de interés social: a) garantizar un ambiente laboral libre de violencia y de discriminación y b) promover y vigilar la capacitación y/o el adiestramiento para la formación en el trabajo, entre otros aspectos, características, y otras más, que guardan relación con el llamado trabajo digno.

Condiciones generales de trabajo para el personal de medicina legal y reclusorios de la Ciudad de México.

43. El artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, establece el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, en especial las que aseguren, entre otras, condiciones de existencia dignas, la seguridad y la higiene en el trabajo, así como el descanso y la limitación razonable de las horas de trabajo.

44. La salud y el trabajo son ambos procesos complejos, vinculados dialécticamente. Es un hecho conocido, desde hace siglos, que el trabajo, tal como se lo concibe en nuestro contexto socio cultural, es un factor determinante de los procesos de salud y enfermedad que afectan a las personas trabajadoras, cualquiera sea la rama de actividad a la que éstas se dediquen. El trabajo o mejor dicho las condiciones en las que este se realiza, puede actuar como un factor que favorezca y estimule el desarrollo humano, o bien por el contrario, convertirse en agente causante de sufrimiento, dolor, enfermedad y aún muerte. El contexto del personal de la salud no escapa de la necesidad de garantizar las condiciones en las que desempeñan las labores que son asignadas.

45. Las condiciones y medio ambiente de trabajo son el conjunto de propiedades que caracterizan la situación de trabajo, influyen en la prestación del mismo y pueden afectar la salud de las personas trabajadoras. En especial, las y los trabajadores de los servicios de salud se encuentran expuestos a factores de riesgo físicos, químicos, biológicos, así como a factores vinculados con las condiciones y medio ambiente, la organización del trabajo y los tiempos de descanso.

Trabajo digno.

⁶² Constitución Política de la Ciudad de México, publicada el 5 de febrero de 2017 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México (en adelante CPCM). Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/Constitucion_Politica_de_la_Ciudad_de_Mexico_6.2.pdf

⁶³ Artículo 3º de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_230421.pdf

46. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en el artículo XIV⁶⁴, establece que:

Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

47. Así, en el mismo sentido, el artículo 123 de la CPEUM, reconoce que toda persona tiene derecho a un trabajo digno y socialmente útil. La Ley Federal del Trabajo, dispone que el trabajo digno será aquél que respete plenamente la dignidad humana de la persona trabajadora; que capacita de manera continua, y el que cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo⁶⁵.

48. De acuerdo con la OIT el trabajo decente tiene cuatro objetivos principales: 1) la promoción de los derechos fundamentales; 2) el empleo; 3) la protección social y; 4) el diálogo social. Con base en lo anterior, también es necesario transitar al **trabajo humano** y dejar de lado esa idea mecanizada de las relaciones de trabajo, o del empleo, en el cual la persona simplemente es un medio para una satisfacción en favor de otra, a cambio de un pago, dualidad fría que no toma en cuenta aquellas condiciones en las que las personas logran ese fin. La idea de dignidad en relación con el trabajo ha alcanzado un importante desarrollo vinculado al establecimiento de **condiciones mínimas**; es decir, justas y equitativas de trabajo y de trato, garantizadas y mediante los derechos en el trabajo, donde tendría lugar la expresión de los derechos humanos⁶⁶.

49. Dichas condiciones estarían representadas por: elementos o factores objetivos; condiciones materiales tales como la seguridad, el respeto a la integridad personal; factores económicos, sociales o culturales; que, en suma, equivalen al sentido teleológico de los derechos humanos⁶⁷. La OIT ha afirmado que el trabajo digno “sostiene las aspiraciones de las personas durante su vida laboral, significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los

⁶⁴ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

⁶⁵ Artículo 2: [...] Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo. [...].

⁶⁶ Belmont Lugo, José Luis, “Una aproximación a las relaciones e influencias entre los derechos humanos y los derechos laborales”, Los derechos humanos laborales. México, CNDH, 2017, p. 23. Disponible en: <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/DH-Laborales.pdf>

⁶⁷ Idem.

individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres”⁶⁸.

50. Por su parte, la Observación General 18 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, describe que el trabajo digno será aquel que “respete los derechos fundamentales de la persona humana, así como los derechos de los trabajadores en lo relativo a condiciones de seguridad laboral y remuneración”⁶⁹. Entonces, el trabajo digno incluye, entre otros aspectos, generar las condiciones de seguridad e higiene en el ámbito laboral, características que, a su vez, implican espacios físicos seguros, ambientes laborales libre de todo tipo de violencia, la capacitación para el trabajo, la protección de salud y el respeto a los parámetros laborales establecidos en diferentes instrumentos internacionales y nacionales.

51. La Constitución local dispone que “[t]oda persona que desempeñe una ocupación en la ciudad, temporal o permanente, asalariada o no, tendrá derecho a ejercer un trabajo digno”⁷⁰. Asimismo, la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, en su artículo 64, establece que las personas trabajadoras que presten algún servicio en favor de autoridad local “tienen derecho al trabajo digno y al goce de los beneficios en condiciones de equidad e igualdad entre mujeres y hombres, que aseguren la integridad física y mental, así como a un nivel económico decoroso para ellas y ellos, y su familia, en un marco de libertad y dignidad, no discriminación y libre de violencia”.

52. En adición a lo anterior, la propia norma constitucional, complementa dicho principio, respecto a que el trabajo digno deberá promoverse y protegerse sin distinciones entre las personas trabajadoras del servicio público por motivo de género, edad, etnia, preferencias políticas, religiosas o culturales, condición socioeconómica, cultural, discapacidad, enfermedad, orientación sexual, identidad de género, expresión de género, características sexuales o cualquier categoría que pueda considerarse discriminatoria.⁷¹

53. A partir de las diligencias realizadas por personal de esta Comisión y las entrevistas llevadas a cabo, se identificaron diversas condiciones que impactan de manera negativa en la forma en que las personas médicas legistas pueden desempeñar su trabajo de manera digna y con plena garantía de sus derechos humanos laborales, como se señalan a continuación.

⁶⁸ Organización Internacional del Trabajo, Trabajo decente, parte introductoria. Disponible en: <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>

⁶⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 18, p. 7. Disponible en: https://conf-dts1.unog.ch/1%20spa/tradutek/derechos_hum_base/cescr/00_1_obs_grales_cte%20dchos%20ec%20soc%20cult.html#GEN18

⁷⁰ Constitución Política de la Ciudad de México, artículo 10.

⁷¹ Constitución Política de la Ciudad de México, artículo 10.

Condiciones de seguridad, salud e higiene.

Instalaciones y material

54. La provisión de material y el estado de las instalaciones donde prestan su trabajo las personas médicas con adscripción en los Centros Penitenciarios y el Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social, son adecuados. No obstante, la opinión es contraria cuando se trata de quienes están adscritos a alguna Coordinación Territorial.

55. En esos sitios, la opinión negativa se centra en el mal estado o falta del mobiliario, la escasa privacidad o reducido tamaño en los espacios médicos; su falta de ventilación, luz natural, agua o drenaje, impermeabilización, lavabos y sanitarios; por lo que, en algunos casos, el personal médico refiere haber realizado por su cuenta los arreglos o mantenimiento de pintura, lámparas, etc.

56. De acuerdo con lo observado por visitadores adjuntos de esta Comisión a partir de las visitas realizadas, 17 consultorios del personal de medicina legal en las Coordinaciones Territoriales, se encuentran en espacios reducidos, con mobiliario en mal estado de uso y conservación, mismos que son propiedad de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. En muchos de los casos, el área de interrogatorio sólo tiene un escritorio y sillas, algunos no tienen puerta o, por falta de personal de seguridad, la puerta debe permanecer abierta. 7 de ellos no cuentan con área de exploración; por lo que, al no contar con ésta, o con el área de interrogatorio médico, en 11 de esos sitios, los consultorios no tienen el binomio de interrogación y exploración necesario, lo que impacta en el trabajo digno del personal que ahí presta el servicio.

57. Se logró advertir también que, aunque la medicina legal no tiene por objeto establecer diagnósticos clínicos, los consultorios carecen de instrumental médico y mobiliario básico, o bien resultan inutilizables por sus condiciones; tal es el caso de los consultorios de las coordinaciones territoriales Venustiano Carranza 2 y 5, Miguel Hidalgo 4, Tlalpan 4, Azcapotzalco 2 y 4, Cuajimalpa 1 y 2; así como Xochimilco 2.

58. Asimismo, el personal de este Organismo observó las deficiencias de los espacios, en cuanto a ventilación, iluminación natural y tamaño, que presentan las Coordinaciones Territoriales Venustiano Carranza 2 y 5, Miguel Hidalgo 4, Cuauhtémoc 2, Álvaro Obregón 3 y 4, Iztapalapa 6, Xochimilco 2, Gustavo A. Madero 2 y Azcapotzalco 2 y 4. Lo cual impacta negativamente en el servicio que presta el personal de medicina legal pero al propio tiempo en las condiciones de trabajo digno en que debe desempeñarse.

Limpieza y riesgos sanitarios y biológicos

59. Asimismo, la limpieza de los espacios resulta insuficiente, ya que es el mismo personal médico que en algunos casos lo hace; en otros, compra los insumos para

ello y en otros más, refieren que la insuficiencia obedece a la frecuencia de aseo por parte del personal que presta ese servicio a la Fiscalía General de Justicia en las diversas Coordinaciones Territoriales de la Ciudad de México, ya que sólo se asean los espacios una o dos veces por semana.

60. En los consultorios de las Coordinaciones Territoriales Coyoacán 5, Magdalena Contreras 1 y Gustavo A. Madero 3, falta bote de residuos biológicos. Frecuentemente fueron hallados los sanitarios como área de resguardo de documentos como en Miguel Hidalgo 4. Faltan lavamanos en los consultorios de Venustiano Carranza 2, Gustavo A. Madero 2 y 3. Venustiano Carranza 2, no tiene toallas para el secado de manos; Venustiano Carranza 5, no siempre tiene agua en el sanitario, lo mismo que en Iztapalapa 6, Gustavo A. Madero 3, el personal médico compra el papel sanitario.

61. 10 personas médicas, dijeron desconocer los protocolos de riesgo y en ese mismo sentido, diversas afirmaciones coinciden en no contar con insumos de protección acordes a la norma ni sanitización de espacios; por lo que en algunas manifestaciones del personal médico refiere sanitizar por sus propios medios los espacios, ya que hay coordinaciones territoriales que desde el inicio de la pandemia sólo han sido sanitizadas en tres ocasiones y no se provee de alcohol en gel.

Capacitación y Supervisión

62. Sobre la capacitación para el trabajo, como derecho humano laboral, 15 de las personas médicas encuestadas afirmaron que no reciben capacitación. Del resto, que dijeron sí haberla recibido, sólo 7 dijeron que se les instruyó sobre Covid-19. Lo que representa un escaso nivel de capacitación al personal con motivo de su trabajo en medio de la pandemia por la presencia del virus Sars-Cov2.

63. Por lo que hace a la supervisión de su trabajo, 9 personas médicas legistas manifestaron que no han recibido supervisión. El resto refirió que no conocen algún criterio por el que se rijan las supervisiones y no tienen certeza de que éstas sean registradas por la Secretaría de Salud. Destaca que, de acuerdo con la información que recabó este Organismo, en el turno nocturno no hay supervisión al servicio de medicina legal que permita conocer las particularidades de ese trabajo por la noche.

Condiciones de bienestar

Ambiente laboral

64. En materia de violencia laboral, 7 personas médicas legistas refirieron desconocer la normatividad relacionada con un trabajo en un ambiente libre de violencia, y otras 18, desconocen los mecanismos institucionales para denunciar agravios de esa naturaleza al interior de la Secretaría de Salud. Esto significa que los esfuerzos que haya hecho la Secretaría para impulsar un trabajo libre de violencia han resultado infructuosos para sus personas trabajadoras, quienes no

conocen los derechos laborales que les asisten y los mecanismos que tienen a su alcance para garantizarlos al interior de la propia Secretaría.

Descanso (traslados)

65. Adicionalmente, es de destacar que algunas personas encuestadas refirieron además haber recibido una orden de modificar su jornada de trabajo de manera arbitraria y sin una justificación. Esto constituye una práctica generalmente aceptada por las personas trabajadoras en función de las cargas de trabajo que identifique la Secretaría de Salud.

66. En algunas ocasiones, además del cansancio físico y mental que causa el desarrollo de sus actividades, existen largos periodos de traslado que se suman a la frecuencia de sus turnos, lo que impacta en el disfrute de los tiempos de descanso.

Condiciones de Seguridad, salud e higiene del personal médico legista en el contexto de la Pandemia por SARVS-cov2 > “COVID-19”

67. Sobre la capacitación para el trabajo, 15 personas médicas encuestadas afirmaron que no reciben capacitación. Del resto que dijeron sí haberla recibido, sólo 7 dijeron que se les instruyó sobre Covid-19, o que representa un escaso nivel de capacitación al personal con motivo de su trabajo en medio de la pandemia por la presencia del virus Sars-CoV2.

68. Evidentemente, la complejidad del trabajo médico legal en el contexto de la pandemia por Covid-19 hace enfrentar riesgo al personal que tiene la obligación de trabajar con personas y cadáveres, por lo que el incumplimiento de medidas de seguridad e higiene en el trabajo, por parte de la Secretaría de Salud, lleva implícito un alto riesgo de contagio.

69. Especialmente con motivo de la pandemia por Covid-19, sobre el equipo de bioseguridad, el personal médico legista entrevistado coincidió en recibir una o a veces hasta dos veces mensualmente un equipo consistente en: 10 cubrebocas tricapa, 2 overoles blancos, gorras, 2 pares de guantes, un par de botas y 5 batas quirúrgicas; no obstante, la mayoría de las personas entrevistadas refirió que dicho equipo es de baja calidad, en algunos casos no es de su talla y todo ello compromete su salud. Algunas personas señalaron que dicho material se entrega según la productividad del personal médico legista y algunas otras mencionaron que ahora el equipo es básico.

Obligaciones de la autoridad respecto a la garantía de las condiciones de seguridad e higiene en el ejercicio de la labor médico legista

Condiciones generales de seguridad e higiene

70. Las autoridades locales tienen la obligación de proporcionar un ambiente de trabajo seguro y sano en favor de las personas trabajadoras, a fin de evitar riesgos en su integridad psicofísica de manera innecesaria. Dichos riesgos pueden ser producidos por la propia actividad que desarrollan o por algunos otros factores. El no dotar de espacios seguros, por ejemplo, en cuanto a iluminación, ventilación, seguridad y equipos necesarios para la labor del personal médico legista, implica una exposición a sufrir alguna alteración en su integridad.

71. Por lo que, la evaluación y/o supervisión de las condiciones de seguridad e higiene en las que se encuentran los lugares de trabajo, contribuye a mejorar las mismas y garantizar de manera plena el derecho al trabajo digno, pero también crea más confianza en las personas trabajadoras, debido a que existe una preocupación real por parte de las autoridades con quienes laboran en sus instituciones al considerar condiciones equitativas y satisfactorias que aseguren la seguridad, la salud y la higiene en el trabajo.

72. De conformidad con la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, reconoce la necesidad de que existan condiciones sanas en el trabajo, a partir de la adopción de medidas preventivas a fin de evitar accidentes y enfermedades profesionales, la creación de condiciones sanitarias básicas, además de la reducción de las causas de los peligros para la salud resultantes del medio ambiente laboral; lo anterior, sin dejar de lado que se deben cuidar las condiciones de trabajo higiénicas y seguras⁷².

73. Asimismo, la antes referida Observación General 18 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, señala como elementos interdependientes y esenciales del trabajo la aceptabilidad y en consecuencia la calidad, que refieren la “protección del derecho al trabajo presenta varias dimensiones, especialmente el derecho del trabajador a condiciones justas y favorables de trabajo, en particular a condiciones laborales justas y seguras [entre otras]”⁷³. Dichos elementos, además de la disponibilidad y la accesibilidad, son principios para garantizar el derecho al trabajo en la Ciudad de México⁷⁴. Igualmente, en la Observación General 23⁷⁵, sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, se retoma la idea de las condiciones en favor de las personas trabajadoras a fin de evitar y reducir al mínimo los riesgos, derivados de las actividades laborales que realizan.

74. En el *Convenio 187 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo (2006)* de la Organización Internacional del Trabajo, se introduce el término

⁷² Ver Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 14, párr. 15. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf>

⁷³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 18, párr. 12.

⁷⁴ Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, artículo 63. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_CONSTITUCIONAL_DE_DERECHOS_HUMANOS_Y_SU_S_GARANTIAS_DE_LA_CIUADAD_DE_MEXICO_1.pdf

⁷⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 23, párrs. 15 y 25. Disponible en: <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-num-23-2016-sobre-derecho-condiciones-trabajo-equitativas-y>

cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud, que hace referencia a una cultura en la que “el derecho a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable se respeta en todos los niveles, en la que el Gobierno, los empleadores y los trabajadores participan activamente en iniciativas destinadas a asegurar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable mediante un sistema de derechos, responsabilidades y deberes bien definidos, y en la que se concede la máxima prioridad al principio de prevención”⁷⁶.

75. Si bien el *Convenio 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores (1981)* de la misma OIT, hace referencia a las ramas de la actividad económica, sirve de parámetro normativo en relación a la seguridad en los centros de trabajo. Así, en materia de seguridad y salud de las personas trabajadoras, se tomarán en cuenta las siguientes esferas⁷⁷:

- a.** diseño, ensayo, elección, reemplazo, instalación, disposición, utilización y mantenimiento de los componentes materiales del trabajo (lugares de trabajo, medio ambiente de trabajo, herramientas, maquinaria y equipo; sustancias y agentes químicos, biológicos y físicos; operaciones y procesos);
- b.** relaciones existentes entre los componentes materiales del trabajo y las personas que lo ejecutan o supervisan, y adaptación de la maquinaria, del equipo, del tiempo de trabajo, de la organización del trabajo y de las operaciones y procesos a las capacidades físicas y mentales de los trabajadores;
- c.** formación, incluida la formación complementaria necesaria, calificaciones y motivación de las personas que intervienen, de una forma u otra, para que se alcancen niveles adecuados de seguridad e higiene;
- d.** comunicación y cooperación a niveles de grupo de trabajo y de empresa y a todos los niveles apropiados hasta el nivel nacional inclusive;
- e.** la protección de los trabajadores y de sus representantes contra toda medida disciplinaria resultante de acciones emprendidas justificadamente por ellos de acuerdo con la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio.

76. Específicamente, las autoridades de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, promoverán la “protección eficaz de las personas trabajadoras frente a los riesgos de trabajo, incluyendo los riesgos psicosociales y ergonómicos, y el desarrollo de las labores productivas en un ambiente que garantice la seguridad, salud, higiene y bienestar”⁷⁸. En concordancia con dicha disposición, se pueden encontrar principios generales (o estándares mínimos) sobre dicho tema en el

⁷⁶ Organización Internacional del Trabajo, “Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo”, inciso d) del artículo 1.

Disponibile en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C187

⁷⁷ Organización Internacional del Trabajo, “Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores”. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C155

⁷⁸ Constitución Política de la Ciudad de México, artículo 10.

Convenio 120 sobre la higiene (comercio y oficinas) ” (1964) de la OIT, ratificado por el Estado mexicano, que especifica que todos los locales (o centros de trabajo) utilizados por las personas trabajadoras deberán:

- Ser mantenidos en buen estado de conservación y de limpieza, además de los equipos que se encuentren en ellos;
- Contar con suficiente y adecuada ventilación natural o artificial, o ambas a la vez, que provean a los locales de aire puro o purificado;
- Estar iluminados de manera suficiente y apropiada; tendrá, dentro de lo posible, luz natural;
- Mantener la temperatura más agradable y estable que permitan las circunstancias;
- Evitar efectos nocivos en contra de la salud de las personas trabajadoras;
- Poner a disposición del personal, suficiente agua potable o cualquier otra bebida sana;
- Existir instalaciones para lavarse e instalaciones sanitarias, apropiadas y en número suficientes, que serán mantenidas en condiciones satisfactorias;
- Facilitar asientos apropiados para las personas trabajadoras;
- Disminuir con medidas apropiadas y practicables los ruidos y las vibraciones que pudieran producir efectos nocivos en las personas trabajadoras⁷⁹.

77. Asimismo, la Constitución Política de la Ciudad de México, en su numeral 9, apartado D, puntos 1 y 3, se estipula que toda persona tiene derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, además de que las autoridades de la Ciudad de México asegurarán de manera progresiva:

[...] *b) Las condiciones necesarias para asegurar que en las instituciones de salud pública local existan los servicios de salud, asistencia social y atención médica, **la disponibilidad, accesibilidad, seguridad e higiene en las instalaciones de los centros de salud y hospitales, así como la suficiencia de personal y profesionales de la salud capacitados, equipamiento, insumos y medicamentos;***

78. La misma Constitución Local, en su inciso e), numeral 4, apartado B, artículo 10 prescribe que las autoridades de la Ciudad de México promoverán:

[...] *e) La protección eficaz de las personas trabajadoras frente a los riesgos de trabajo, incluyendo los **riesgos psicosociales y ergonómicos**, y el desarrollo de las labores productivas en un ambiente que garantice la seguridad, salud, higiene y bienestar. [...]*

79. En este sentido, el artículo 43, fracción II, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone como obligación de las autoridades la de “[c]umplir

⁷⁹ Organización Internacional del Trabajo, “Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas)”. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C120

con todos los servicios de higiene y de prevención de accidentes a que están obligados los patronos en general”⁸⁰.

80. Al respecto, resulta importante señalar que la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, reconoce a la calidad como uno de los elementos esenciales del derecho a salud, y señala:

[...] Además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas [así como] la adopción de medidas preventivas en lo que respecta a los accidentes laborales y enfermedades profesionales”⁸¹.

81. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su jurisprudencia más reciente ha señalado que⁸²:

[...] la naturaleza y alcance de las obligaciones que derivan de la protección de las condiciones de trabajo que aseguren la seguridad, salud e higiene del trabajador, incluyen aspectos que tienen una exigibilidad inmediata, así como aspectos que tienen un carácter progresivo. Al respecto, la Corte recuerda que, en relación con las primeras (obligaciones de exigibilidad inmediata), los Estados deben garantizar que este derecho se ejerza sin discriminación, así como adoptar medidas eficaces para su plena realización. Respecto a las segundas (obligaciones de carácter progresivo), la realización progresiva significa que los Estados partes tienen la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia la plena efectividad de dicho derecho, en la medida de sus recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Asimismo, se impone la obligación de no regresividad frente a la realización de los derechos alcanzados. En virtud de lo anterior, las obligaciones convencionales de respeto y garantía, así como de adopción de medidas de derecho interno (artículos 1.1 y 2), resultan fundamentales para alcanzar su efectividad.

⁸⁰ Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111_070621.pdf

⁸¹ Ver Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 14, párr. 12 y 15.

⁸² Corte IDH, Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares VS. Brasil. Sentencia de 15 de julio de 2020 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) párr. 172. Caso Spoltore Vs. Argentina. Sentencia de 9 de junio de 2020 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) párr. 91.

Seguridad e Higiene en el Trabajo de las Personas Trabajadoras de la Salud.

82. La OIT, señala que será trabajo seguro aquél que “garantiza la salud, física, mental y el bienestar de los trabajadores. En los lugares de trabajo se debe propiciar una mejora continua del medio ambiente de trabajo, bajo un enfoque de gestión preventiva de los riesgos a la salud y la seguridad. Este enfoque incide en una cultura de trabajo que además de promover el bienestar de los trabajadores, reduce costos asociados a accidentes y enfermedades del trabajo; y desde luego, contribuye a la productividad. El trabajo seguro es parte esencial del trabajo decente”⁸³.

83. En el texto *Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo*, la OIT establece que “[l]a seguridad y la salud en el trabajo, incluyendo el cumplimiento de los requerimientos de la SST (seguridad y salud en el trabajo) conforme a las leyes y reglamentaciones nacionales, son la responsabilidad y el deber del empleador. El empleador debería mostrar un liderazgo y compromiso firme con respecto a las actividades de SST en la organización, y debería adoptar las disposiciones necesarias para crear un sistema de gestión de la SST, que incluya los principales elementos de política, organización, planificación y aplicación, evaluación y acción en pro de mejoras”⁸⁴.

84. Como ya se mencionó, tanto el esfuerzo físico, psíquico y mental que la tarea impone a las y los trabajadores de la salud, como el medio ambiente donde se desenvuelve el trabajo, debe cumplir con condiciones de seguridad e higiene, ya que *per se*, el desarrollo del empleo, implica la confluencia de diversos riesgos, los cuales se clasifican en⁸⁵:

- Físicos (ruido, temperatura, iluminación, vibraciones, humedad, radiaciones, presión atmosférica).
- Químicos (Polvos, líquidos, vapores y gases tóxicos)
- Biológicos (virus, bacterias, hongos, parásitos, insectos, roedores, etc.)
- Tecnológicos y de Seguridad (máquinas, herramientas, riesgo eléctrico, riesgo de incendio, limpieza, características constructivas de edificios y locales, violencia)

85. Las condiciones de trabajo, que se suman a los factores de riesgo anteriores, incluyen:

- La organización, grado de división, contenido y significación del trabajo.
- La duración y configuración del tiempo de trabajo

⁸³ Organización Internacional del Trabajo, “Trabajo seguro: Guía de la herramienta Safework”, p.3. Disponible en: <http://www.herramientasoit.org/lib/file/doc/manualsafework.pdf>

⁸⁴ Organización Internacional del Trabajo, “Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo”. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/normativeinstrument/wcms_112582.pdf

⁸⁵ Consultable en: <https://www.saludlaboralymedioambiente.ccooaragon.com/saludlaboral/peligros-y-riesgos-laborales>.

Los sistemas y niveles de remuneración
El diseño de instalaciones, útiles y medios de trabajo
La transferencia de innovaciones tecnológicas y organizacionales
El modo de gestión de la fuerza de trabajo, incluyendo la evaluación de desempeño y carrera profesional,
Los servicios para bienestar de los trabajadores.⁸⁶

86. En ese sentido, los Estados deben garantizar condiciones de seguridad e higiene a las y los trabajadores de la salud, previendo la particularidad de los riesgos a los que se encuentran expuestos, así como la importancia de los servicios que prestan. En otras palabras, la calidad de la atención médica que recibe un paciente en un hospital o centro de salud, está íntimamente vinculada con las condiciones de salud y seguridad en que laboran los médicos, enfermeras, técnicos, y demás trabajadores de esos establecimientos. Conciliar las necesidades del que recibe atención con las del que la provee, es un desafío ambicioso en un contexto con múltiples factores externos difícilmente controlables⁸⁷.

87. Los profesionales de la salud; pero particularmente el personal médico legista, es un grupo de trabajadoras y trabajadores que generalmente se encuentran en la invisibilización y precarización, que les vuelven más vulnerables y expuestos a riesgos en los que ponen en peligro no solo su estabilidad, sino incluso la salud y la vida. No obstante, según la Organización Panamericana de la Salud, una gestión adecuada para la salud y seguridad de los trabajadores, asegura: la disminución del ausentismo por enfermedad y bajos costos de atención de la salud y seguridad social, empleados saludables y motivados, mejor colaboración, organización y armonía en el lugar de trabajo, mayor productividad y mejor calidad de los servicios prestados⁸⁸, lo cual en el caso particular del personal médico legista tendría un impacto directo en casi la totalidad del sistema de impartición de justicia.

Obligaciones respecto a las instalaciones y mobiliario

88. De manera general, y de conformidad con la NOM--005-SSA3-2016, los consultorios deben constituir elementos básicos para que las y los prestadores de servicio de salud puedan ofrecer a las personas usuarias calidad, seguridad y eficiencia; en ese sentido, se debe asegurar el manejo integral de los residuos peligrosos biológico-infecciosos, llevar a cabo acciones para el control o erradicación de fauna nociva, al menos una vez al menos una vez al año; contar con el mobiliario indispensable que permita guardar y disponer de los expedientes clínicos y el equipo médico necesario para la atención médica.

⁸⁶ Nefta, J.C, Las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (CyMAT). Presentación de la Concepción Dominante y de una Visión Alternativa, Buenos Aires, Centro de Estudios e Investigaciones Científicas y Técnicas, 1995, pp. 14-15.

⁸⁷ Salud Y Seguridad De Los Trabajadores Del Sector Salud. Manual Para Gerentes Y Administradores, Organización Panamericana de la Salud, 2005.

⁸⁸ *idem*

89. Asimismo, el consultorio deberá poseer las facilidades arquitectónicas para efectuar las actividades médicas propias de la atención que se brindará, por lo que además de contar con sala de espera de pacientes, tendrá disponibilidad de sanitarios, acceso y salida de segura y rápida, considerando el diseño universal o en su caso, las medidas de accesibilidad para las personas con discapacidad y asegurar el suministro de recursos energéticos e hidráulicos. Por otra parte, el consultorio deberá contar con al menos 2 áreas, una para el interrogatorio con el paciente y su acompañante, otra para la exploración física, delimitada con un elemento físico que asegure la privacidad y seguridad del paciente y/o usuario; dichas áreas deberán contener como mínimo con el mobiliario y equipamiento necesario para la atención, así como con un lavabo próximo al área de exploración física y preferentemente con toallas desechables y jabón líquido. Al mismo tiempo, deberá contar con un sistema de refrigeración con control y registro que garantice una temperatura constante e ininterrumpida o con sistema de ventilación e iluminación suficiente ya sea natural o artificial⁸⁹.

90. El botiquín constituye el conjunto de materiales indispensables para la atención de urgencias médicas. Es necesario resaltar que cuando el consultorio médico no esté ligado físicamente a una unidad hospitalaria, deberá contar con un botiquín de urgencias; en el caso de un conjunto de consultorios que estén interrelacionados en una misma planta o nivel, será suficiente con un solo botiquín, pero este deberá encontrarse accesible para todos ellos.

Ambiente laboral sano.

91. En seguimiento a las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo, un factor a considerar es el relacionado al ambiente de trabajo sano que, en términos sencillos, será aquél en donde no se aplican y viven situaciones de violencia laboral, a través de sus diferentes tipos de manifestaciones. Ese tipo de ambiente contribuye a una mejor salud, más seguridad, y mayor bienestar de las personas trabajadoras.

92. Un comportamiento ofensivo o violento trae consecuencias graves para las personas que lo sufren, y más cuando el mismo se comete de manera cotidiana y se normalizan ciertas acciones o lenguajes despectivos. Por lo que, a través de medidas de sensibilización de las personas trabajadoras, sean de igual jerárquica, de menor o de mayor jerarquía, se generarán climas laborales respetuosos; esto es, sanos y, al mismo tiempo, disminuirán conflictos interpersonales y en las funciones asignadas.

93. Dos de las formas más comunes en las formas de violencia que pueden dar lugar a un ambiente laboral hostil, son el acoso sexual y hostigamiento laboral; ambas definidas en la Ley Federal del Trabajo.

94. En el mismo sentido se contemplan los temas de acoso u hostigamiento laboral y sexual en el *Convenio 190 sobre violencia y el acoso (2019)* de la OIT, como parte

⁸⁹ Norma Oficial Mexicana NOM-025-STPS-2008, Condiciones de iluminación en los centros de trabajo.

del *corpus iuris* en materia laboral, además de establecer conceptos de importancia que sirven de referencia para la aplicación de cualquier programa o política en materia de violencia laboral.⁹⁰

95. Asimismo, el referido Convenio estipula que la violencia y el acoso se puede manifestar en diversos momentos y lugares, tales como:

- a) el lugar de trabajo, inclusive en los espacios públicos y privados cuando son un lugar de trabajo.
- b) en los lugares donde se paga al trabajador, donde éste toma su descanso o donde come, o en los que utiliza instalaciones sanitarias o de aseo y en los vestuarios.
- c) en los desplazamientos, viajes, eventos o actividades sociales o de formación relacionados con el trabajo.
- d) en el marco de las comunicaciones que estén relacionadas con el trabajo, incluidas las realizadas por medio de tecnologías de la información y de la comunicación.
- e) en los trayectos entre el domicilio y el lugar de trabajo⁹¹.

96. En ese sentido dispone que los Estados, a partir de un enfoque inclusivo, integrado y con perspectiva de género, tienda a⁹²:

- a) prohibir legalmente la violencia y el acoso;
- b) velar por que las políticas pertinentes aborden la violencia y el acoso;
- c) adoptar una estrategia integral a fin de aplicar medidas para prevenir y combatir la violencia y el acoso;
- d) establecer mecanismos de control de la aplicación y de seguimiento o fortalecer los mecanismos existentes;
- e) velar por que las víctimas tengan acceso a vías de recurso y reparación y a medidas de apoyo;
- f) prever sanciones;
- g) desarrollar herramientas, orientaciones y actividades de educación y de formación, y actividades de sensibilización, en forma accesible, según proceda, y
- h) garantizar que existan medios de inspección e investigación efectivos de los casos de violencia y acoso, incluyendo a través de la inspección del trabajo o de otros organismos competentes.

97. El acoso laboral o *mobbing*, es una conducta que se presenta dentro una relación laboral; su objetivo es intimidar, opacar, aplanar, amedrentar o consumir emocional o intelectualmente a la víctima, con miras a excluirla de la organización o a satisfacer la necesidad, que suele presentar el hostigador, de agredir o controlar o destruir. Se presenta sistemáticamente, a partir de una serie actos o comportamientos hostiles hacia uno de los integrantes de la relación laboral, de

⁹⁰ Organización Internacional del Trabajo, "Convenio sobre violencia y el acoso". Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190

⁹¹ Organización Internacional del Trabajo, "Convenio sobre violencia y el acoso".

⁹² Organización Internacional del Trabajo, "Convenio sobre violencia y el acoso" art. 4.

forma que un acto aislado no puede constituir acoso, ante la falta de continuidad en la agresión en contra de algún empleado o jefe mismo. La dinámica de conducta hostil varía, ya que puede llevarse a cabo mediante la exclusión total de cualquier labor asignada a la víctima, las agresiones verbales contra su persona, hasta una excesiva carga en los trabajos que ha de desempeñar; con el fin de mermar su autoestima, salud, integridad, libertad o seguridad, lo cual agravia por la vulnerabilidad del sujeto pasivo de la que parte.

98. Asimismo, presenta diferente tipología en relación con las personas involucradas:

- a) **Horizontal:** cuando la agresividad o el hostigamiento laboral se realiza entre compañeros del ambiente de trabajo, es decir, activo y pasivo ocupan un nivel similar en la jerarquía ocupacional;
- b) **Vertical descendente:** el que sucede cuando la agresividad o el hostigamiento laboral se realiza entre quienes ocupan puestos de jerarquía o superioridad respecto de la víctima;
- c) **Vertical ascendente:** ocurre con menor frecuencia y se refiere al hostigamiento laboral que se realiza entre quienes ocupan puestos subalternos respecto del jefe victimizado.

99. A nivel nacional, se cuenta con la Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo. Análisis y prevención, la cual establece los elementos para identificar, analizar y prevenir los factores de riesgo psicosocial en el ámbito laboral, así como para promover un entorno organizacional favorable en los centros de trabajo⁹³.

Resulta importante señalar que en relación al ambiente laboral si bien es una condición de seguridad que debe ser garantizable a todas las personas trabajadoras, es importante reconocer la obligación específica y reforzada de generar las medidas pertinentes y diferenciadas que permitan a las personas que pertenecen a un grupo de atención prioritaria poder gozar de este en condiciones de igualdad.

Específicamente en el caso de las mujeres, la OIT reconoció que el derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, incluye la violencia y el acoso por razón de género e indicó que son una amenaza para la igualdad de oportunidades, y son inaceptables e incompatibles con el trabajo decente, por lo que los Estados deben adoptar diversas medidas para garantizar a las mujeres un ambiente laboral libre de violencia, mediante la adopción de un enfoque inclusivo e integrado que tenga en cuenta las consideraciones de género y aborde las causas subyacentes y los factores de riesgo, entre ellos los estereotipos de género, las formas múltiples e interseccionales de discriminación y el abuso de las relaciones de poder

⁹³ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, "Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, factores de riesgo psicosocial en el Trabajo-identificación, análisis y prevención" (en adelante NOM-35), artículo 1. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5541828&fecha=23/10/2018, según se señala en el numeral 1 de su objetivo.

por razón de género, indispensable para acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo⁹⁴.

100. Al respecto el artículo 15 de la Ley de Acceso a las mujeres a una vida libre de violencia de la Ciudad de México establece la obligación de las dependencias, órganos, entidades de la Ciudad de México y a las Alcaldías de “[...] promover y ejecutar acciones para que las condiciones laborales se desarrollen con igualdad de oportunidades, de trato y no discriminación [...]”⁹⁵.

Cargas de trabajo.

101. Tal como se ha señalado, hablar de un trabajo en condiciones de dignidad y con pleno respeto de las condiciones de seguridad incluye el hecho de que las cargas de trabajo sean justas, pues tal como lo ha señalado la OIT una exposición a cargas de trabajo excesivas generará fatiga, pérdida de concentración y estrés, entre otros factores perjudiciales a la integridad psicofísica de las personas trabajadoras.

102. Al disponer de diversas cargas de trabajo, en términos de decisiones justificadas o atendiendo a alguna calidad en específico, lo único que conlleva es a un desequilibrio en el equipo de trabajo, generando algunos factores de riesgo e impactando en el servicio prestado. Además, de generar un desgaste emocional y anímico en la persona trabajadora. Entonces, al distribuir mejor las cargas de trabajo y jornadas de trabajo, se logrará una mayor motivación que traerá por consecuencia que el servicio público prestado sea de mejor calidad, y al mismo tiempo, generará condiciones de trabajo satisfactorias.

103. La referida *Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo- Identificación, análisis y prevención*, estipula que, entre las acciones y programas a realizar por parte del patrón, en este caso de la autoridad, en relación a las cargas de trabajo comprenderán:

1. Revisión y supervisión que la distribución de la carga de trabajo se realice de forma equitativa y considerando el número de trabajadores, actividades a desarrollar, alcance de la actividad y su capacitación;
2. Actividades para planificar el trabajo, considerando el proceso productivo, de manera que se tengan las pausas o periodos necesarios de descanso, rotación de tareas y otras medidas necesarias para evitar ritmos de trabajo acelerados, y
3. Instructivos o procedimientos que definan claramente las tareas y responsabilidades⁹⁶.

104. Es así que, la sobrecarga genera que las personas trabajadoras sientan que se espera de ellas múltiples actividades, habida cuenta del tiempo disponible, y sus capacidades.

⁹⁴ Artículos 4°, 6° y 8° Convenio 190 sobre la Violencia y Acoso de la Organización Internacional del Trabajo.

⁹⁵ Ley de Acceso a las Mujeres a una vida libre de violencia de la Ciudad de México, art. 15 párr. III.

⁹⁶ Artículo 8.2, inciso b).

Conciliación de la vida laboral con la familiar.

105. Tal como se ha señalado, otra de las condiciones de seguridad que se tiene como persona trabajadora es la de contar con jornadas de trabajo establecidas. Los Estados deben adoptar las medidas legales y administrativas necesarias para lograr la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, incluyendo el trabajo, en interrelación con la vida personal y las obligaciones familiares, lo que implica la obligación de establecer una política integral de conciliación corresponsable de la vida laboral y personal que incluya la participación de todos los actores involucrados, sin discriminación y libre de estereotipos, con la correspondiente planeación, diseño, desarrollo, seguimiento y evaluación, que incluya horarios definidos de acuerdo a la legislación laboral, medidas que permitan la atención de emergencias, actividades de capacitación y sensibilización, promoción de actividades de integración y de corresponsabilidad del trabajo de cuidado.

106. Otros de los factores que impactan en las condiciones de las personas trabajadoras, es la denominada conciliación de la vida laboral con la familiar, así como la procuración del respeto a las responsabilidades en el ámbito familiar. Dicho aspecto, encuentra relación directa con la asignación de las jornadas de trabajo y la determinación del espacio o centro de trabajo en el cual la persona trabajadora desarrollará sus funciones.

107. En este sentido, si existe un equilibrio o conciliación entre el trabajo y la vida familiar (o privada), las personas trabajadoras estarán más aptas mental y físicamente para el desarrollo de las actividades que tienen encomendadas, lo cual redundará en la mejor prestación del servicio público por parte de las autoridades.

108. Las jornadas de trabajo largas, las que exceden más tiempo que el establecido en la legislación, incrementan la fatiga de las personas y ocasionan que su recuperación sea mucho más lenta. Además, que el trabajar constantemente ese tipo de jornadas, puede tener como consecuencia la aparición de diversos malestares o enfermedades. Igualmente, el laborar bajo esa condición extenuante implica reducir tiempos destinados para la familia y para el descanso. En este sentido, el “Convenio sobre las horas de trabajo” (Núm. 30, 1930), emitido por la OIT, establece en sus artículos 3º y 4º que las personas trabajarán un máximo de cuarenta y ocho horas a la semana y ocho por día, en su caso, podrán ser distribuidas de tal forma que no se exceda de diez horas por día, sin rebasar el máximo de cuarenta y ocho.

109. La jornada de trabajo u horas de trabajo significa el tiempo que la persona trabajadora está a disposición del empleador, y mientras no esté bajo las órdenes de este, se considerará a ese tiempo como descanso.

110. Respecto del punto anterior, la referida NOM-35 menciona identificar dos aspectos que atañen a las jornadas de trabajo extenuantes y a la interferencia en la relación trabajo-familia, que pueden generar factores de riesgo psicosocial⁹⁷:

- **Las jornadas de trabajo y rotación de turnos que exceden lo establecido en la Ley Federal del Trabajo.** Representan una exigencia de tiempo laboral que se hace al trabajador en términos de la duración y el horario de la jornada, se convierte en factor de riesgo psicosocial cuando se trabaja con extensas jornadas, con frecuente rotación de turnos o turnos nocturnos, sin pausas y descansos periódicos claramente establecidos y ni medidas de prevención y protección del trabajador para detectar afectación de su salud, de manera temprana.
- **Interferencia en la relación trabajo-familia.** Surge cuando existe conflicto entre las actividades familiares o personales y las responsabilidades laborales; es decir, cuando de manera constante se tienen que atender responsabilidades laborales durante el tiempo dedicado a la vida familiar y personal, o se tiene que laborar fuera del horario de trabajo;

111. En seguimiento al punto anterior, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en relación al trabajo y al descanso, establece que “[t]oda persona tiene derecho a descanso, a honesta recreación y a la oportunidad de emplear útilmente el tiempo libre en beneficio de su mejoramiento espiritual, cultural y físico”⁹⁸.

112. En relación a la responsabilidad familiar, la OIT emitió el “Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares” (Núm. 156, 1981), en el que, si bien no está ratificado por el Estado mexicano, se establecen algunas bases relacionadas con trabajo y familia, mismas que sirven de parámetro para el presente instrumento. En él se dispone, en su artículo 3, numeral 1, que los Estados Parte con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores “deberá incluir entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales”⁹⁹.

113. También, el referido instrumento internacional señala que “[d]eberán tomarse todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales, incluyendo medidas en el campo de la orientación y de la formación profesionales, para que los trabajadores con responsabilidades familiares puedan integrarse y permanecer en la fuerza de trabajo, así como reintegrarse a ella tras una ausencia

⁹⁷ Norma Oficial Mexicana 035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo- Identificación, análisis y prevención, artículo 7.2, incisos d) y e).

⁹⁸ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo XV.

⁹⁹ Organización Internacional del Trabajo, 2 Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares”. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C156

debida a dichas responsabilidades”; así como que, una responsabilidad familiar no debe constituir una causa justificada para poner fin a una relación de trabajo.¹⁰⁰

114. El multicitado artículo 10, apartado B, de la Constitución Local integra una disposición de suma importancia, la conciliación de la vida laboral con la familiar, y dispone que de promoverán mecanismos de conciliación entre trabajo y familia, incluyendo la movilidad geográfica voluntaria en razón de la proximidad del centro de trabajo y el domicilio de la persona trabajadora, con el acuerdo de los patrones o empleadores¹⁰¹. En este sentido, la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, en su artículo 108, señala como obligación de las autoridades de los poderes públicos, la adopción de medidas en favor de la referida conciliación, a fin de compatibilizarlas con las responsabilidades de cuidado¹⁰².

115. En sí, el traslado de un domicilio a un centro de trabajo implica varios riesgos y, en muchas ocasiones, pérdidas de tiempo para las personas. Por lo que, el hecho de asignar lugares alejados al domicilio de las personas trabajadoras, en sí, es una carga extra para éstas. El Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (IMCO) publicó en septiembre de 2019 la investigación “El costo de la congestión: vida y recursos perdidos”¹⁰³, en la que se concluyó, entre otros aspectos que, en el Valle de México, incluida la Ciudad de México, las personas pierden 146.45 horas en la congestión vehicular; situación que se traduce en que, quienes viven más alejados de los centros urbanos gastan más en transporte y pierden más tiempo de su vida. Además, la Ciudad de México es la más congestionada del país, por lo que, en términos reales, es donde se pierde más tiempo en los traslados.

116. En 2015, en el “Acuerdo mediante el cual se da a conocer la implementación de la nueva cultura laboral en la Ciudad de México por el que se establece la organización del tiempo de trabajo, otorgamiento de licencias especiales y periodos vacacionales, para las y los trabajadores de base, confianza, estabilidad laboral, enlaces, líderes coordinadores, mandos medios y superiores de la administración pública del distrito federal, para la efectividad de la prestación del servicio a la ciudadanía y la conciliación de la vida laboral y familiar” se introdujo el concepto de **organización del tiempo del trabajo**, mismo que “permitirá distribuir dentro de los límites legales de la jornada laboral, el trabajo a desempeñar por las y los trabajadores al servicio de la Administración Pública del Distrito Federal [ahora Ciudad de México, de una manera ordenada, organizada y altamente productiva en horarios menos extensos, considerando además para ello, que los periodos

¹⁰⁰ Organización Internacional del Trabajo, 2 Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares.

¹⁰¹ CPCM, artículo 10.

¹⁰² 31. Adoptar medidas tendientes a conciliar la vida laboral, escolar y familiar, a fin de compatibilizarlas con las responsabilidades de cuidado, dirigidas a todo el personal que labora en las dependencias de la Ciudad e impulsar su adopción en el sector privado, las cuales podrán incluir esquemas de horarios flexibles, opción de combinar la jornada de trabajo en las oficinas y en el hogar, opción de compactar la jornada laboral en un horario corrido o esquema de trabajo a distancia, de conformidad con la normatividad aplicable.

¹⁰³ IMCO, “El costo de la congestión: vida y recursos perdidos”. Disponible en: <https://imco.org.mx/costo-la-congestion-vida-recursos-perdidos/>

vacacionales de las y los trabajadores promueve los valores en el uso social del tiempo, y con la compatibilidad de dichos periodos con el calendario del ciclo escolar para las madres y padres trabajadores en el reparto de las responsabilidades familiares”¹⁰⁴.

117. Finalmente, la multicitada NOM-35, respecto de la conciliación de la vida familiar con la laboral, estipula que el patrón, deberá generar un equilibrio entre ambos deberes y se contemplará¹⁰⁵:

1. Acciones para involucrar a los trabajadores en la definición de los horarios de trabajo cuando las condiciones del trabajo lo permitan.
2. Lineamientos para establecer medidas y límites que eviten las jornadas de trabajo superiores a las previstas en la Ley Federal del Trabajo.
3. Apoyos a los trabajadores, de manera que puedan atender emergencias familiares, mismas que el trabajador tendrá que comprobar.
4. Promoción de actividades de integración familiar en el trabajo, previo acuerdo con los trabajadores.

Capacitación para el trabajo.

118. El artículo 6 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, prescribe el derecho a que las personas trabajadoras reciban capacitación en el trabajo que hayan decidido libremente escoger o aceptar.

119. El “Convenio sobre el desarrollo de los recursos humanos” (Núm. 142, 1975), ratificado por México, se describen una serie de directrices relacionadas con la formación de las personas en el ámbito laboral. En primer lugar, se obliga a los miembros “adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, estableciendo una estrecha relación entre este campo y el empleo, en particular mediante los servicios públicos del empleo”; dichas políticas, tendrán por mira, mejorar la aptitud de la persona de comprender su medio de trabajo y el medio social y de influir, individual o colectivamente sobre éstos.¹⁰⁶

120. Asimismo, dicta el referido Convenio, los programas de formación “deberán alentar y ayudar a todas las personas, en un pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad”¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Acuerdo publicado en la Gaceta del Distrito Federal el 14 de agosto de 2015. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/554c5847b80162ef62c07916a300a90b.pdf

¹⁰⁵ NOM-35, artículo 8.2, inciso e).

¹⁰⁶ Organización Internacional del Trabajo, “Convenio sobre el desarrollo de los recursos humanos”. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C142

¹⁰⁷ Organización Internacional del Trabajo, “Convenio sobre el desarrollo de los recursos humanos”.

121. Igualmente, la Constitución local, en materia de capacitación y adiestramiento, establece que las autoridades de esta Ciudad, sin hacer distinción entre sector público, privado o social, establecerán programas de¹⁰⁸:

a) Capacitación, adiestramiento, formación profesional y de acceso al empleo y a otras actividades productivas, así como servicios de asesoría y defensoría gratuitos, necesarios para que las personas trabajadoras y sus organizaciones conozcan y ejerzan sus derechos a través de la autoridad competente. La realización de las tareas de inspección del trabajo atenderá los requerimientos de la defensoría laboral.

122. En este sentido, en la referida Constitución, dentro del numeral 7, apartado C, del artículo 10, como parte “De las Relaciones de las instituciones públicas de la Ciudad, con sus personas trabajadoras” se buscará la modernización de las relaciones de trabajo, en el sector público, se deberán construir a partir de un esquema de formación profesional, entre otros aspectos.

123. La capacitación implica una obligación para la parte patronal o, en este caso, para la autoridad, en términos de la fracción XV, del artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo. La capacitación o adiestramiento en el trabajo tendrá como objetivo elevar el nivel de vida, la competencia laboral y la productividad.

124. Dicha prerrogativa laboral deberá cumplirse dentro de las jornadas de trabajo que tengan asignadas las personas trabajadoras, salvo que la naturaleza de las funciones no lo permitan, o por impedimento de la trabajadora o del trabajador, aspecto que se subsanará en un tiempo fuera del horario laboral.

125. La referida ley laboral incluye el adiestramiento, el cual tiene por finalidad actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades, y hacer del conocimiento sobre los riesgos y peligros a los que están expuestos durante el desempeño de sus labores, así como las disposiciones contenidas en el reglamento y las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad, salud y medio ambiente de trabajo que les son aplicables, para prevenir riesgos de trabajo.¹⁰⁹

126. Nuevamente, la NOM-35 contempla un apartado para la capacitación de las personas trabajadoras, y se impone que ésta y el adiestramiento se deberá realizar en relación a los siguientes aspectos¹¹⁰:

1. Analizar la relación capacitación-tareas encomendadas.
2. Dar oportunidad a los trabajadores para señalar sus necesidades de capacitación conforme a sus actividades.

¹⁰⁸ CPCM, artículo 10.

¹⁰⁹ Ley Federal del Trabajo, artículo 153-C.

¹¹⁰ NOM-35, artículo 8.2, inciso i).

3. Realizar una detección de necesidades de capacitación al menos cada dos años e integrar su resultado en el programa de capacitación.

127. Finalmente, la Ley de Salud de la Ciudad de México, en su artículo 101, dispone que el Gobierno, a través de la Secretaría de Salud¹¹¹:

- Otorgar facilidades para la enseñanza y adiestramiento en servicio dentro de los establecimientos de salud a su cargo, a las instituciones que tengan por objeto la formación, capacitación o actualización de profesionales, técnicos y auxiliares de la salud, de conformidad con las normas que rijan el funcionamiento de los primeros.
- Impulsar y fomentar la formación, capacitación y actualización de los recursos humanos para los servicios de salud, de conformidad con los objetivos y prioridades del sistema de salud de la Ciudad.

IV. LA PANDEMIA POR COVID-19 Y SU IMPACTO EN EL PERSONAL MÉDICO LEGISTA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

128. El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró que la enfermedad denominada COVID-19 era oficialmente una pandemia, dado el número de personas contagiadas en el mundo¹¹². Por dicha situación, a escala mundial, nacional y local se recomendó la implementación de diversas medidas a fin de evitar mayores riesgos y contagios. En este sentido, en la Ciudad de México se establecieron una serie de mecanismos dirigidos a la población en general y, en particular, a las personas trabajadoras en el sector público.

129. El 19 de marzo de 2020, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el *“Acuerdo por el que se dan a conocer a las personas servidoras públicas de las Alcaldías, dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública de la Ciudad de México, las medidas preventivas en materia de salud a implementarse en la Ciudad de México, con motivo del virus COVID-19”*¹¹³, en el que se describieron una serie de medidas para el resguardo domiciliario de grupos de personas trabajadoras que estaban en riesgo, con excepción, entre otras, de aquellas que laboraran en instituciones de salud.

130. Las actividades relacionadas con la salud en la Ciudad de México se les dio el carácter de esencial, además las de procuración e impartición de justicia¹¹⁴;

¹¹¹ Ley de Salud de la Ciudad de México, artículo 101. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_SALUD_DE_LA_CIUDAD_DE_MEXICO_1.pdf

¹¹² Ver la comunicación oficial del Director General de la Organización Mundial de la Salud del 11 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.paho.org/es/noticias/11-3-2020-oms-caracteriza-covid-19-como-pandemia>

¹¹³ Gaceta Oficial del Gobierno de la Ciudad de México, 19 de marzo de 2020. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetitas/2db35597731e62d29ee4b2011060d3b1.pdf

¹¹⁴ Gaceta Oficial del Gobierno de la Ciudad de México, 30 de marzo, 29 de mayo y 1 de abril, todas de 2020. Disponibles en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetitas/a7f4c9294e6fa92205c8c4249a6c3c60.pdf;

asimismo, se determinó que las personas que pertenecieran a ciertos grupos de riesgo, debían resguardarse en sus domicilios; entre ellas, personas embarazadas o puerperio inmediato; con diagnóstico de hipertensión arterial, diabetes mellitus, enfermedad cardíaca o pulmonar crónicas, inmunosupresión (adquirida o provocada), insuficiencia renal o hepática, mayores de sesenta años y aquellas que tuvieran hijos menores de 12 de años. Sin embargo, en el sector de la salud, por ser su naturaleza y función, el resguardo estuvo sujeto, en algunos casos, a la autorización de una instancia administrativa, sin que se definiera cual sería la misma.

131. En los acuerdos posteriores que emitió la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México en materia de COVID-19 y personas trabajadoras, no se formuló ningún tipo de medida adicional para las personas que debían presentarse a trabajar en sus centros de trabajo, dada la naturaleza de sus funciones. No obstante, el 31 de marzo de 2020, se declaró la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, para controlar, mitigar y evitar el contagio y propagación del COVID-19¹¹⁵, en el cual se instruyó a ciertas dependencias, entre ellas la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, a realizar todas las acciones necesarias pertinentes para la atención a dicha emergencia, sin especificar aquellas que se adoptarían en el ámbito laboral.

132. En términos de lo anterior, a través de la tramitación de diversos expedientes de queja, esta Comisión solicitó, principalmente, a la Secretaría de Salud de la Ciudad de México la adopción de diversas medidas cautelares en favor de las personas trabajadoras, tales como la limpieza constante de los lugares de trabajo, la dotación de gel, jabón y cubrebocas, además de la entrega de equipos de protección personal; a la par de mantener la sana distancia entre las y los trabajadores.

133. Lo anterior, en virtud que se identificaron diversas problemáticas relacionadas con que, si bien las personas trabajadoras pertenecían a uno de los grupos de riesgo ya mencionados, no se les permitió el resguardo domiciliario y, además, no se les dotó de material y equipos de protección personal, o no se les facilitaron instrumentos de trabajo suficientes para la atención de pacientes; en su caso, no se les brindó información necesaria sobre las medidas de protección ante la pandemia. Igualmente, no se aplicaban suficientes pruebas de laboratorio para saber si alguna persona estaba contagiada del virus, o cuando se confirmó un caso, no se tomaron medidas suficientes. Aspectos, que no fueron ajenos al personal médico legista en coordinaciones territoriales y en reclusorios.

134. En el ámbito internacional, diversos instrumentos guardan relación con las personas trabajadoras y COVID-19; tal es el caso del “Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo” (Núm. 161, 1985), el cual es aplicable a las personas que

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/1de7a27db388e2a09b646f319fac333a.pdf

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/ddcac298af1eb9c3e3235ac7890a9a32.pdf

¹¹⁵ Gaceta Oficial del Gobierno de la Ciudad de México, 31 de marzo de 2020. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/4914aee3f15654db8e9edcae8065c56b.pdf

laboren en el sector público y privado. Así, en las empresas, en cuanto a los servicios de salud en el trabajo se deberán asegurar las siguientes funciones de manera adecuada y apropiada, en relación a los riesgos propios del trabajo, entre otros:

- a. identificación y evaluación de los riesgos que puedan afectar a la salud en el lugar de trabajo;
- b. asesoramiento en materia de salud, de seguridad y de higiene en el trabajo y de ergonomía, así como en materia de equipos de protección individual y colectiva;
- c. vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con el trabajo;
- d. asistencia en pro de la adopción de medidas de rehabilitación profesional; i) colaboración en la difusión de informaciones, en la formación y educación en materia de salud e higiene en el trabajo y de ergonomía;
- e. organización de los primeros auxilios y de la atención de urgencia;
- f. participación en el análisis de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales”¹¹⁶.

135. Igualmente, se emitieron diversos documentos relacionados con COVID-19, salud y trabajo. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos publicó el documento “Pandemia y derechos humanos en las Américas”, después de analizar la situación producto de la referida pandemia, en la parte resolutive, la Comisión señaló, entre otras, la siguiente recomendación:

Adoptar de forma inmediata, urgente y con la debida diligencia, todas las medidas que sean adecuadas para proteger los derechos a la vida, salud e integridad personal de las personas que se encuentren en sus jurisdicciones frente al riesgo que representa la presente pandemia. Tales medidas deberán de ser adoptadas atendiendo a la mejor evidencia científica, en concordancia con el Reglamento Sanitario Internacional (RSI), así como con las recomendaciones emitidas por la OMS y la OPS, en lo que fueran aplicables.¹¹⁷

136. Dentro del referido documento, la Comisión, en el apartado de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, también recomienda que los Estados aseguren:

la disponibilidad y provisión oportuna de cantidades suficientes de material de bioseguridad, insumos y suplementos médicos esenciales de uso del personal de salud, fortalecer su capacitación técnica y profesional para el manejo de pandemias y crisis infecciosas, garantizar la protección de sus derechos, así como la disposición de recursos específicos mínimos destinados a enfrentar este tipo de situaciones de emergencia sanitaria.¹¹⁸

¹¹⁶ Organización Internacional del Trabajo, “Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo”. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C161

¹¹⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”, p. 8. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

¹¹⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”, p. 10.

137. La OIT, en 2020, publicó nuevamente el texto “Gestión de los riesgos psicosociales relacionados con el trabajo durante la pandemia de COVID-19”, dicho organismo sostiene que el medio ambiente de trabajo físico, incluida la disposición del puesto de trabajo y los puntos de exposición a agentes peligrosos, puede afectar tanto a la experiencia de estrés de los trabajadores como a su salud psicológica y física. Y se añadió que a muchas personas trabajadoras les preocupó y preocupa contagiarse en el trabajo, entre ellos, el personal de atención a la salud y emergencias.¹¹⁹

138. Aunado a lo anterior, la propia OIT a través de la nota informativa “La COVID-19 y el sector de la salud”, señaló que derivado del mencionado virus, se puso en la mira la resiliencia de los sistemas de salud, así como la preparación y capacidad de respuesta de los países ante dicha emergencia mundial¹²⁰. En este sentido, se sostuvo que “los trabajadores sanitarios son la columna vertebral del sistema de salud. Debido a la naturaleza de su profesión, millones de ellos arriesgan la propia salud en el desempeño de su trabajo diario”¹²¹. Y se reiteró que, el respeto a los derechos laborales y a las condiciones de trabajo decente es decisivo para dar a estos trabajadores de primera línea la protección que necesitan a fin de librar la larga batalla que tienen por delante para salvar vidas.

139. Igualmente, en dicho texto, la Organización Internacional del Trabajo sostiene que:

La protección de los trabajadores sanitarios se centra en la prevención del contagio y de la propagación de la COVID-19. La divulgación transparente y oportuna de información sobre la transmisión de la enfermedad es fundamental a este respecto. De igual modo revisten gran importancia la disponibilidad de equipos de protección personal (EPP) y la formación y la educación sobre su uso correcto. Medidas específicas de control de la infección, como las alertas visuales, el protocolo para la higiene respiratoria y la tos, la utilización de máscaras y la separación de las personas con síntomas respiratorios, y las precauciones con respecto a las pequeñas gotas, pueden ayudar a prevenir las infecciones respiratorias ocupacionales entre los trabajadores sanitarios y los pacientes en los centros de atención de salud.¹²²

¹¹⁹ Organización Internacional del Trabajo, “Gestión de riesgos psicosociales relacionados con el trabajo durante la pandemia de COVID-19”. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/instructionalmaterial/wcms_763314.pdf

¹²⁰ Para una mejor comprensión sobre la seguridad en el trabajo, en relación con el COVID-19, se puede consultar el documento “PREGUNTAS Y RESPUESTAS SOBRE LA SALUD Y LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO EN EL CONTEXTO DE LA COVID-19”. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/q-a-detail/q-a-tips-for-health-and-safety-at-the-workplace-in-the-context-of-covid-19>

¹²¹ Organización Internacional del Trabajo, Nota Informativa del 11 de abril de 2020. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/briefingnote/wcms_745391.pdf

¹²² Organización Internacional del Trabajo, Nota Informativa del 11 de abril de 2020.

140. Por su parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS), a través de la “Carta de Seguridad de los Trabajadores de la Salud”, manifiesta el papel fundamental del personal sanitario y su labor en el sufrimiento de las personas, así como para salvar vidas. Igualmente, en ningún país se puede preservar el estado de salud de las personas sin que se preserve la seguridad de las personas trabajadoras de la salud. Asimismo, en dicho documento se afirma que, producto de la pandemia uno de cada cuatro profesionales de la salud sufría depresión o ansiedad, además que una de cada tres personas insomnio; aunado a que, se pudo corroborar que los niveles de acoso laboral y verbal, discriminación y violencia tuvieron un incremento en dicho grupo. En términos generales, la OMS expuso cinco puntos para mejorar la seguridad de los trabajadores de la salud y la seguridad de los pacientes:

- i. Establecer sinergias entre las políticas y estrategias de seguridad de los trabajadores de la salud y de seguridad de los pacientes;
- ii. Elaborar y aplicar programas nacionales a favor de la salud y seguridad en el trabajo de los trabajadores de la salud;
- iii. Proteger a los trabajadores de la salud frente a la violencia en el lugar de trabajo;
- iv. Mejorar la salud mental y el bienestar psicológico;
- v. Proteger a los trabajadores de la salud frente a los peligros físicos y biológicos.”¹²³

141. En suma a lo anterior, el 17 de septiembre de 2020 la Organización de las Naciones Unidas publicó un texto en el cual se estableció que, para salvar la vida de los pacientes se debe proteger a los trabajadores de la salud¹²⁴. Y se señalaron cinco medidas que debían adoptar los diferentes Gobiernos para garantizar la salud, la seguridad y el bienestar del personal:

- 1) Establecer una conexión entre la seguridad de los trabajadores de salud y las políticas relacionadas con los pacientes;
- 2) Desarrollar e implementar programas nacionales para la salud y seguridad ocupacional del personal sanitario;
- 3) Proteger a los empleados de salud de la violencia en los lugares de trabajo;
- 4) Mejorar la salud mental y el bienestar psicológico de esos trabajadores;
- 5) Salvaguardar al personal de salud de los peligros físicos y biológicos.

142. Asimismo, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social publicó la “Guía de Acción para los Centros de Trabajo ante el COVID-19”¹²⁵, en la que se establecieron medidas de aislamiento, prevención y protección en los centros de trabajo. En sintonía, hasta noviembre de 2020 el Gobierno de la Ciudad

¹²³ Organización Mundial de la Salud, “Carta de Seguridad de los Trabajadores de la Salud”. Disponible en: <https://www.who.int/es/news/item/17-09-2020-keep-health-workers-safe-to-keep-patients-safe-who>

¹²⁴ Naciones Unidas, Nota informativa del 17 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2020/09/1480662>

¹²⁵ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, “Guía de Acción para los Centros de Trabajo ante el COVID-19”. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/548062/GUIA_DE_ACCION_PARA_LOS_CENTROS_DE_TRABAJO_ANTE_EL_COVID-19_24_04_20_VF.pdf

de México publicó el documento “LINEAMIENTOS DE PROTECCIÓN A LA SALUD QUE DEBERÁN CUMPLIR LAS OFICINAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN EL MARCO DEL PLAN GRADUAL HACIA LA NUEVA NORMALIDAD”¹²⁶, el cual tiene por objetivo establecer las medidas sanitarias pertinentes que deberán llevarse a cabo en el interior de las oficinas públicas, a fin de proteger tanto a las y los trabajadores como a las personas usuarias ante la emergencia sanitaria que se presenta; a través de una gestión pública eficaz y oportuna.

143. También, se describen una serie de medidas para ser aplicadas en las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Entidades de la Administración Pública y Alcaldías de la Ciudad de México¹²⁷. Entre ellas:

- a. **De promoción.** Información sobre la pandemia por COVID-19, respecto del adecuado lavado de manos y su frecuencia; sobre el uso correcto del cubrebocas y la práctica de la etiqueta respiratoria; en cuanto a la importancia de responsabilizarse del propio cuidado; así como, de la correcta forma de limpiar los diferentes lugares de trabajo; además, del mantenimiento de la sana distancia.
- b. **Del uso de equipo de protección personal (EPP).** Se dotará de conformidad con la actividad, grado de exposición, atención al público y condición de vulnerabilidad. Se compondrá, al menos, de cubrebocas (preferentemente de tela), y aumentará, con base en lo siguiente:
Básico en instalaciones: cubrebocas, preferentemente de tela.
Diálogo y contacto con otras personas por atención al público: cubrebocas, careta o escudo facial y/o lentes de protección ocular.
Atención médica: guantes de látex, cubrebocas profesional quirúrgico de tres capas, careta o escudo facial, lentes de protección ocular o goggles y bata desechable.
Toma de muestra: guantes de látex, mascarilla N95, careta o escudo facial, lentes de protección ocular o *goggles* y bata desechable, overol tipo *tyvek*, gorro y bota quirúrgica.
- c. **De prevención de contagios.** Las áreas administrativas de las diferentes dependencias y demás organismos deberán establecer procedimientos de limpieza permanente en las distintas oficinas gubernamentales. Además, se realizará lo siguiente:
 - Proveer productos sanitarios para la limpieza y sanitización constante y correcta de las oficinas gubernamentales, antes y al término de la jornada laboral.

¹²⁶ Gobierno de la Ciudad de México, “LINEAMIENTOS DE PROTECCIÓN A LA SALUD QUE DEBERÁN CUMPLIR LAS OFICINAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN EL MARCO DEL PLAN GRADUAL HACIA LA NUEVA NORMALIDAD”. Disponible en: https://medidassanitarias.covid19.cdmx.gob.mx/storage/lineamientos/tipo_documento_1/archivos/archivo-9.pdf

¹²⁷ Gobierno de la Ciudad de México, “LINEAMIENTOS DE PROTECCIÓN A LA SALUD QUE DEBERÁN CUMPLIR LAS OFICINAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN EL MARCO DEL PLAN GRADUAL HACIA LA NUEVA NORMALIDAD”.

- Además, se procurará la limpieza constante de perillas, interruptores, puertas, escaleras y pasamanos, así como de todas las áreas de uso común.
- En caso de ser posible, favorecer la ventilación natural en espacios comunes o de mayor concentración de personal, además de aquellas áreas de trabajo con gran afluencia de personal.
- Revisar el funcionamiento de sistemas de extracción, en caso de contar con los mismos, además de dar mantenimiento y cambio de filtros y limpieza constante para su correcto funcionamiento. Entre otras.¹²⁸

144. Asimismo, la OIT en el texto “*Las normas de la OIT y la COVID-19*”, plantea que, el contagiarse a causa del referido virus y si se contrae por exposición en el trabajo, la infección por COVID-19 podría considerarse como un accidente del trabajo o una enfermedad profesional. Aunado a que, ante una situación de brote de alguna enfermedad, como el multicitado virus, los empleadores los empleadores tendrán la responsabilidad global de asegurarse de que se adopten todas las medidas de prevención y protección factibles para reducir al mínimo los riesgos profesionales. Finalmente, Las medidas de seguridad e higiene del trabajo no deberán implicar ninguna carga financiera para los trabajadores.¹²⁹

V. POSICIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

En diversas ocasiones, esta Comisión se ha pronunciado respecto de la actuación que el personal médico legista adscrito a la Secretaría de Salud desarrolla durante los procesos en los que interviene, en particular aquellos de carácter penal, por lo que se ha enfatizado la necesidad de que se capacite, se ejerza un estricto control sobre la actuación de las y los médicos para que se cumpla con los criterios científicos y técnicos de la certificación de lesiones , entre otros, y se ha resaltado la importancia del adecuado desarrollo de sus funciones en temas fundamentales como la investigación de casos de tortura , violencia contra la mujer, feminicidios , en virtud de que como se señaló con anterioridad, su actuación aporta el rigor científico que se requiere en diversas investigaciones realizadas por las autoridades ministeriales.

En esta ocasión, es necesario hacer patentes las condiciones laborales en las que ellas y ellos prestan los servicios que tienen encomendados, con la finalidad de hacer énfasis en los riesgos a los que se encuentran expuestos por la ausencia de infraestructura, material, capacitación, así como la ausencia de organización que

¹²⁸ En el documento “CONSIDERACIONES RELATIVAS A LAS MEDIDAS DE SALUD PÚBLICA Y SOCIALES EN EL LUGAR DE TRABAJO EN EL CONTEXTO DE LA COVID-19”, también se describen una serie de medidas para la prevención de contagio por el virus COVID-19. Disponible en: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/332084/WHO-2019-nCoV-Adjusting_PH_measures-Workplaces-2020.1-spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹²⁹ Organización Internacional del Trabajo. “Las normas de la OIT y la COVID-19 (coronavirus), abril 2021. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_781446.pdf

permita solventar de forma profesional y cumplir con el objetivo que sus actuaciones tienen en los distintos procedimientos jurídicos en los que intervienen.

En ese sentido, es necesario precisar que esta Comisión realizó diversas gestiones con las autoridades involucradas en las problemáticas, tales como solicitudes de información, entrevistas y acompañamientos, visitas in situ y aplicación de cuestionarios e inspecciones, de las que se dedujo la falta de herramientas e insumos básicos para la realización de su trabajo, tales como computadora e impresora, papel y tinta, así como para la atención de urgencias básicas que se podrían presentar e incluso generarles responsabilidad no solo administrativa sino inclusive penal, tales como material de curación básico. Asimismo, las condiciones de los lugares que tienen asignados carecen de los insumos básicos para la realización de los certificados que elaboran, así como el material de protección suficiente y de calidad y finalmente la capacitación idónea para la realización de las funciones que tienen encomendadas.

Las actuaciones realizadas por este Organismo Autónomo Protector de Derechos Humanos evidencian la ausencia de organización y control en el trabajo que desarrollan los médicos en cada una de las coordinaciones territoriales y centros de reclusión a los que se encuentran asignados, la ausencia de acciones de coordinación interinstitucional eficaces que tengan como finalidad el mejoramiento y mantenimiento de los espacios físicos en los que desarrollan su empleo, la omisión en la organización de la entrega de material de curación y protección de calidad y en la cantidad suficiente, que garantice la protección de su salud ante los diversos riesgos a los que se encuentran expuestos y finalmente la capacitación idónea para el desarrollo de su trabajo, la cual debe hacer énfasis no solo en la materia en la que son especialistas sino también respecto de temas relacionados con el sistema jurídico en el que desarrollan su actividad.

En ese sentido, esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México considera necesario que se adopten medidas tendientes a garantizar las condiciones de seguridad e higiene en la que el personal médico legista desarrolla su trabajo, las cuales deben beneficiar a cada uno de ellas y ellos, independientemente de su tipo de contratación y de cualquier otra consideración ajena a la naturaleza de las actividades que desarrollan.

Como se ha mencionado, a partir de lo establecido por la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, en su artículo décimo tercero transitorio, se visualiza la posibilidad de readscripción del personal de medicina legal de la Secretaría de Salud, a dicha Fiscalía. En tal sentido, ante el escenario de que sea ésta última la institución quien deba otorgar al personal médico a que se refiere este instrumento, las condiciones de seguridad, salud y bienestar que se plantean, reviste de especial importancia que la SEDESA prevea las acciones que se requieran para transmitir al mencionado organismo toda información útil, y también, para colaborar con la Fiscalía en el contexto de la transición.

VI. PUNTOS RECOMENDATORIOS.

SECRETARÍA DE SALUD DE LA CIUDAD DE MEXICO.

PRIMERO. Establecerá un mecanismo formal de coordinación institucional con la Fiscalía General de Justicia, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales y la Subsecretaría del Sistema Penitenciario, todas de la Ciudad de México, con los siguientes objetivos, tendentes a mejorar la situación y condiciones laborales del personal médico legista:

- a) Elaborar un diagnóstico de riesgos a los que se expone el personal médico legista en el ejercicio de sus funciones.
- b) Coordinar acciones que garanticen el cumplimiento regular de medidas de higiene y sanitización de los lugares en los que desarrolla sus labores, así como la dotación, mantenimiento y/o rehabilitación de mobiliario e insumos necesarios para la realización de sus funciones ordinarias.
- c) Asegurar la activación de acciones emergentes para la atención al inciso anterior en contextos extraordinarios como el que representa la atención a la pandemia por COVID-19 en la actualidad o cualquier otra emergencia equiparable.
- d) Elaborar y ejecutar un plan tendente a mejorar progresiva y sustantivamente las condiciones de trabajo de todo el personal médico legista, sin sujetar su cumplimiento a la naturaleza de su contratación. El plan deberá de considerar mínimamente:
 - a. La revisión de su normatividad interna, así como de los criterios y mecanismos existentes de asignación de trabajo, adscripciones, guardias y otras condiciones laborales;
 - b. La elaboración de conclusiones respecto de la revisión realizada.

SEGUNDO. En colaboración con instituciones académicas, de la sociedad civil o de la administración pública especializadas, y con base en la problemática documentada por la presente Recomendación General, adoptará medidas para:

- a) Identificar necesidades de capacitación del personal médico legista en aspectos técnicos, de derechos humanos, perspectiva de género, prevención y erradicación del acoso y hostigamiento laboral, entre otros.
- b) Establecer y ejecutar un programa permanente de formación, que incluya a todo el personal, con independencia de la naturaleza de su contratación.

TERCERO. Con la finalidad de favorecer la continuidad de los trabajos orientados a mejorar de manera sustantiva las condiciones laborales del personal médico legista, en caso de un cambio de adscripción a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, transmitirá a dicha Fiscalía, de manera ordenada y sistematizada, toda información útil para concretar o consolidar las medidas previstas en esta Recomendación General. Asimismo, en el marco de la transición, continuará

participando en los trabajos y mecanismos interinstitucionales instaurados en cumplimiento del presente instrumento, por el tiempo que sea necesario.

Así lo determina y firma,

**La Presidenta de la de la Comisión de Derechos
Humanos de la Ciudad de México**

Nashieli Ramírez Hernández

C.c.p. **Dra. Claudia Sheimbaum Pardo**, Jefa de Gobierno de la Ciudad de México. Para su conocimiento.

C.c.p. **Dr. Héctor Díaz Polanco**, Presidente de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.

C.c.p. **Lic. Ernesto Alarcón Jiménez**, Presidente de la Junta de Coordinación Política del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.

C.c.p. **Dip. Marisela Zuñiga Cerón**, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.