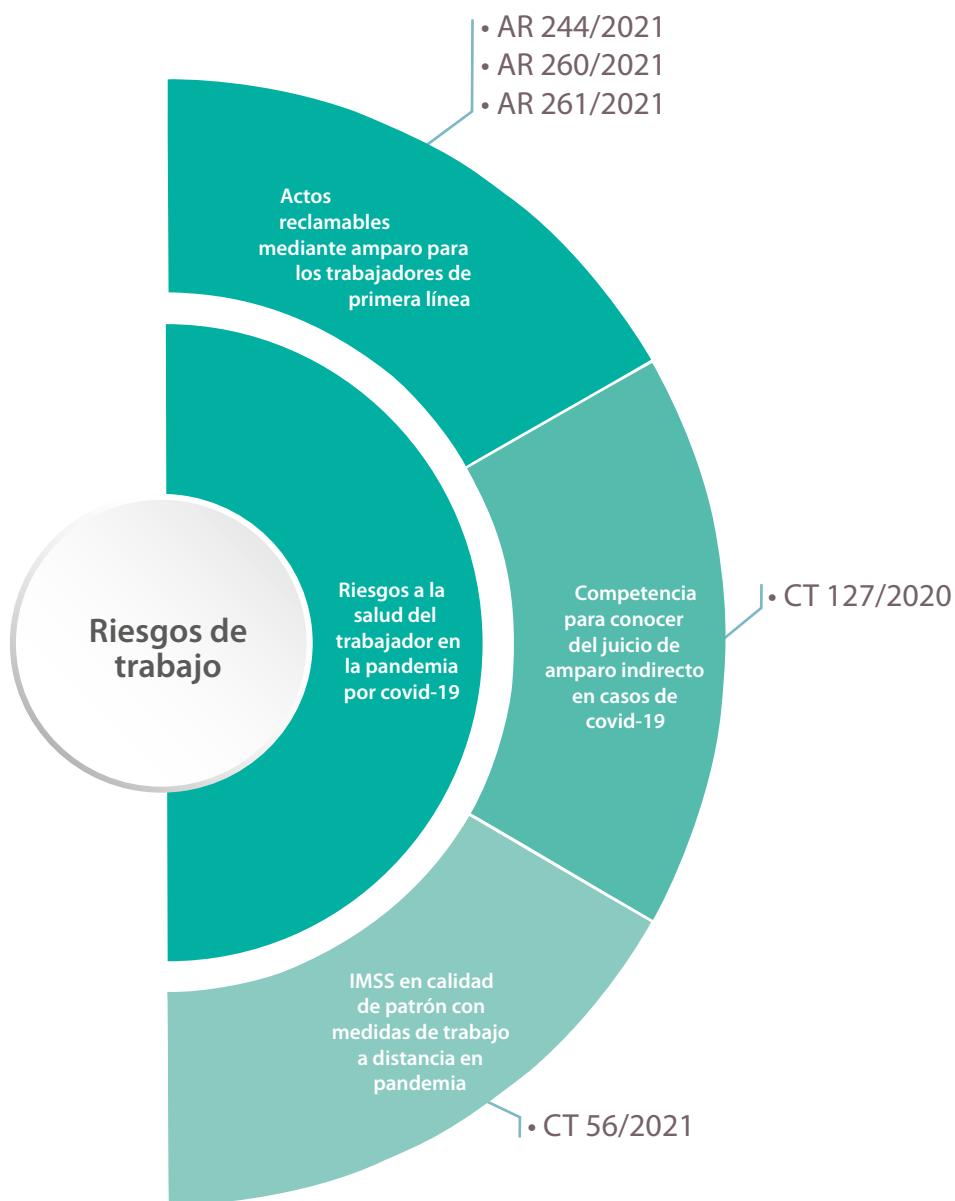




6. Riesgos a la salud del trabajador en la pandemia por covid-19



6. Riesgos a la salud del trabajador en la pandemia por covid-19

6.1 Actos reclamables mediante amparo para los trabajadores de primera línea

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 244/2021, 24 de noviembre de 2021⁸³

Hechos del caso

Durante la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (covid-19), un grupo de cinco médicos promovió demanda de amparo indirecto. El grupo reclamó a la Secretaría de Salud y al Gobierno de la Ciudad de México (i) la falta de distribución, dotación y entrega del equipo de protección al personal hospitalario;⁸⁴ (ii) la falta de mantenimiento en condiciones óptimas de limpieza y desinfección⁸⁵ de su lugar de trabajo; (iii) la negativa a pagarles una compensación por el riesgo infectocontagioso al que estaban expuestos por la contingencia; (iv) la negativa a inscribirlos y darlos de alta en el seguro de vida institucional al que tienen derecho por trabajar en dependencias, órganos desconcentrados, órganos político-administrativos, entidades y órganos autónomos del Gobierno de la Ciudad de México. Los médicos señalaron que la falta de entrega del material de protección violentaba sus derechos humanos a la salud y a la vida.

El asunto fue turnado a un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa. El juzgado admitió la demanda, pero, posteriormente, se declaró incompetente para seguir el trámite del amparo. Un juez de distrito en materia de trabajo admitió el asunto y, posteriormente, sobreseyó el amparo. Señaló que las autoridades responsables, en su informe justificado, negaron las omisiones reclamadas. Además, los trabajadores no presentaron pruebas sobre la falta de entrega del material de protección. Indicó que el amparo no es la vía

⁸³ Resuelto por mayoría de cuatro votos. Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales.

⁸⁴ El equipo consistía en guantes estériles, mascarillas quirúrgicas o N95, bata impermeable con manga larga, protección ocular (gafas o careta protectora), gorro quirúrgico, termómetro y botas o calzado cerrado.

⁸⁵ Señalaron que debía aplicarse la técnica del triple balde (lineamiento de prevención y control de infecciones) y utilizar solución de hipoclorito al 0.5%, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Disposición de Órganos, Tejidos y Cadáveres de Seres Humanos.

correcta para reclamar estas omisiones. Dado que las autoridades tienen la calidad de patrones hay una relación de trabajo y los reclamos derivados de este vínculo deben tramitarse por la vía ordinaria laboral.

Los demandantes interpusieron recurso de revisión. Señalaron que no es cierto que ellos deban probar sus argumentos y que, en ese caso, la carga de la prueba la tiene la Secretaría de Salud. El Tribunal Colegiado en Materia de Amparo le solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercer su facultad de atracción.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿La Secretaría de Salud y el Gobierno de la Ciudad de México son autoridades responsables para efectos del juicio de amparo, cuando se reclame la falta de entrega del equipo de protección necesario al personal de salud para enfrentar una emergencia sanitaria como la originada por el virus SARS-CoV-2?
2. ¿En materia de amparo quién tiene la carga de la prueba de las omisiones que se denuncian?

Criterios de la Suprema Corte

1. Los actos reclamados no son actos de autoridad ni son equiparables con actos de autoridad, por lo tanto, no son reclamables en el juicio de amparo. Aunque las autoridades señaladas son entes públicos que tienen carácter de autoridades, hay una relación de trabajo con los médicos afectados. Por lo tanto, los patrones no pueden crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas que afecten a los trabajadores. La actuación de las autoridades señaladas como responsables es de coordinación, no de subordinación. Las actividades laborales, incluso durante la pandemia, no cambian las características de los actos reclamados. Los trabajadores no quedan en estado de indefensión porque, por la vía laboral, pueden plantear sus reclamos.
2. Cuando se atacan las omisiones de la autoridad, se revierte la carga probatoria. Por lo tanto, la demandada debe probar que cumplió con sus obligaciones.

Justificación de los criterios

1. "[R]esulta un hecho notorio para esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 56/2021, analizó la naturaleza de actos reclamados en el juicio de amparo consistentes en la negativa de permanecer en resguardo domiciliario por parte de instituciones de salud, no obstante que los trabajadores, ahí quejosos, alegaron ser vulnerables a covid-19, por sus condiciones personales, no obstante existen diversas normativas administrativas a efecto de garantizar el derecho a la salud de los trabajadores en condiciones de vulnerabilidad" (Párr. 25).

"[E]l hecho de que los patrones tengan que aplicar o ejecutar las disposiciones administrativas dictadas por las autoridades sanitarias, —lo que sucede además con cualquier disposición laboral legal o administrativa— no los coloca por sí mismo en un plano de supra a subordinación respecto de sus trabajadores." (Párr. 34).

"Las anteriores consideraciones fueron similares a las sustentadas por esta Sala al resolver la contradicción de tesis 127/2020, en la que concluyó que las medidas desarrolladas para mitigar y controlar los riesgos para la salud originados por el virus SARS-CoV2 tienen naturaleza laboral, cuando su aplicación está dirigida a garantizar la seguridad y salud de las trabajadoras y los trabajadores en sus centros de trabajo." (Párr. 40).

"Y constituye un acto generado a partir del vínculo jurídico que existe entre un empleador-trabajador, es decir, dentro de una relación de coordinación, por lo que el patrón no actúa con facultades de imperio sino como sujeto dentro de una relación de trabajo." (Párr. 42).

"[E]sta Segunda Sala considera que los asuntos que dieron origen a las contradicciones de tesis 56/2021 y 127/2020, guardan ciertas semejanzas con este asunto." (Párr. 44).

"Además, las condiciones de higiene y seguridad y el material demandado se encuentran directamente vinculados con la tutela en el desempeño laboral de los quejosos en un entorno de salud, seguridad e higiene, en el marco del derecho al trabajo digno y decente, lo que deben cumplir los patrones porque es inherente a la prestación del servicio y no depende, siquiera, de las condiciones especiales de salud o de vulnerabilidad de los trabajadores, ya que laborar sin las condiciones de seguridad e higiene necesarias, en sí mismo, pone en riesgo a los trabajadores." (Párr. 48).

"[E]l desempeño de las actividades laborales de los quejosos se encuentra vinculado directamente con la atención a pacientes o con el manejo de cadáveres, lo que ahora deben desempeñar en el contexto de la pandemia por covid-19 y que, por tal motivo, las instituciones que prestan servicios de salud deben garantizar que los trabajadores cuenten con las condiciones necesarias que los protejan del contagio y que, por ende, cuiden de su salud y de su vida." (Párr. 50).

"[E]stos trabajadores se desempeñan en actividades esenciales como son los servicios de salud que otorgan instituciones públicas, con mayor razón deberán hacerlo bajo los parámetros constitucionales, de convenciones internacionales, legales y previstos en la normatividad administrativa y los estándares recomendados por las organizaciones internacionales en materia de salud y en el marco de las resoluciones de los organismos de derechos humanos de los que forma parte el Estado Mexicano, necesarios para que los patrones cuiden de la integridad y salud de los trabajadores, de los usuarios de los servicios y que permitan la continuidad del servicio público de salud prestado por las instituciones públicas." (Párr. 51).

"Los anteriores argumentos son infundados, ya que como quedó establecido con antelación, el hecho de que quienes fueron señaladas como autoridades para efectos del juicio de amparo estén constreñidas a la aplicación de los diversos acuerdos emitidos por autoridades administrativas para hacer frente a la pandemia por covid-19, así como otras regulaciones nacionales e internacionales de los que el Estado Mexicano es parte e, incluso, recomendaciones contenidas en las resoluciones de organismos internacionales en materia de salud o de derechos humanos de los que también es parte el Estado Mexicano, como la resolución 1/2020 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, no implica, por sí mismo, que actúen con imperio frente a los quejosos" (Párr. 57).

"Y el contexto de la pandemia no desnaturaliza el carácter laboral de las prestaciones en numerario (compensación) y en especie (seguro de vida institucional) apuntadas, sin desconocer que pueden brindar

protección a los trabajadores por los riesgos de trabajo a los que están expuestos; sin embargo, las relaciones laborales continúan rigiéndose por los contratos, contratos ley, condiciones de trabajo y legislaciones laborales aplicables, prestaciones que ciertamente impactan directamente en el goce de los derechos fundamentales de naturaleza laboral e indirectamente en el derecho a la salud y vida, pues pueden cubrir eventualidades ante la posibilidad de que los trabajadores enfermen e incluso lleguen a estar en condiciones de invalidez, total y permanente o de incapacidad total y permanente, o hasta puedan fallecer, pero esto no implica que dichas prestaciones laborales puedan hacerse exigibles en la vía del amparo, porque como se ha señalado, los actos reclamados no son equiparables a los de autoridad." (Párr. 58).

"Incluso, aducir que transversalmente se pueden ver afectados derechos humanos, como el derecho a la salud y a la vida, no es un argumento que se pueda considerar fundado para hacer procedente la vía de amparo, porque las autoridades deben actuar bajo el principio de legalidad y no pueden hacer procedente lo que no lo es". (Párr. 60).

"Consecuentemente, debido a que los actos reclamados por los quejosos no son actos de autoridad ni equiparables a los actos de autoridad y, por ende, reclamables en el juicio de amparo, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el numeral 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo, lo procedente es modificar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio por causa diversa a la considerada por el juez de distrito, respecto de los actos a que se refieren los incisos a) y b) precisados en los antecedentes destacados de este fallo, y confirmar la determinación de sobreseimiento de dicho juzgador". (Párr. 61).

2. "En primer lugar, en sus agravios los recurrentes aducen que fue inadecuado que el juez sobreseyera por inexistencia de actos al atribuirles la carga probatoria de actos negativos, los cuales por su naturaleza no se pueden probar, argumento que se considera esencialmente fundado." (Párr. 20).

"[A]nte la negativa de actos de naturaleza omisiva de quienes fueron señaladas como autoridades responsables, lo que correspondía, era que se debía revertir la carga probatoria y, por ende, eran estas últimas quienes debían desvirtuar el acto omisivo consistente en no proporcionar a los quejosos el material de protección y las condiciones necesarias de higiene y desinfección en el centro de trabajo, que garanticen su salud y su integridad ante la atención de pacientes con COVID-19 o el manejo de cadáveres de personas fallecidas a causa de tal enfermedad, en el contexto de pandemia.

Ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, con base en su numeral 2o., precepto en que se dispone que el que niega sólo está obligado a probar cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho.

De manera que, fue inadecuado que el juzgador atribuyera a los solicitantes del amparo la demostración de que no se les proporciona el material de protección necesario, ni las condiciones en que prestan sus servicios médicos son las requeridas respecto a higiene y desinfección para proteger su derecho a la salud e, incluso, la vida, por tanto, **se deben tener por ciertos esos actos reclamados.**" (Párrs. 21-23).

Decisión

La Suprema Corte modificó la sentencia recurrida. En consecuencia, sobreseyó el juicio de amparo promovido por los trabajadores de la salud. Resolvió que, dado que los actos reclamados por los médicos no son actos de autoridad, ni equiparables a actos de autoridad y no pueden ser atacados vía juicio de amparo.

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 260/2021, 24 de noviembre de 2021⁸⁶

Razones similares en el AR 261/2021

Hechos del caso

El día 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el brote de la enfermedad por covid-19 era una emergencia de salud pública de importancia internacional. El 11 de marzo del mismo año, debido a la rapidez de su propagación y a su gravedad, la OMS la catalogó como pandemia. Una trabajadora de limpieza⁸⁷ de un hospital habilitado para atender exclusivamente casos de enfermos del virus presentó un amparo contra la Secretaría de Salud Federal y los hospitales en los que laboraba por la omisión de darle el equipo de protección personal⁸⁸ necesario para realizar sus funciones sin peligro de contagio. Señaló que se ponían en riesgo su vida y su salud debido al alto riesgo de contagio. La trabajadora solicitó la suspensión del acto reclamado⁸⁹ y que, en consecuencia, se le entregara el material idóneo para trabajar o se le diera una licencia con goce de salario durante la pandemia.

El juez de distrito otorgó la suspensión solicitada y, posteriormente, sobreseyó el juicio. Señaló que el hospital le informó que le entregó a la trabajadora material suficiente, idóneo y necesario para que estuviera protegida en el desarrollo de sus actividades.

Contra esa decisión, la demandante interpuso recurso de revisión. El tribunal colegiado le solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera su facultad de atracción y definiera si los directores del hospital son autoridades responsables para efectos del juicio de amparo.

Problema jurídico planteado

¿Las directivas de un hospital pueden ser consideradas como autoridades responsables en juicios de amparo iniciados en su contra por trabajadores de la institución, por causas asociadas a la pandemia generada por el virus SARS-CoV-2?

⁸⁶ Resuelto por mayoría de cuatro votos. Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales.

⁸⁷ La trabajadora dijo que realizaba funciones de limpieza directa de materiales, equipos y áreas comunes, de equipos contenedores de fluidos, de instrumentos punzocortantes, de lebrillos, de sanitarios y cuartos sépticos, así como vaciado y transportación de diversos desechos y residuos RBPT

⁸⁸ El acto reclamado en amparo fue la omisión de entrega del equipo de protección de la salud y la falta de sanitización adecuada de los espacios de trabajo. El equipo que solicitaba consistía en guantes estériles, mascarillas autofiltrantes, protector facial u ocular, bata impermeable con manga larga, entre otros.

⁸⁹ Suspensión de los actos o efectos que reclaman en el amparo mientras éste se resuelve, en este caso por la trabajadora. Esto con el objetivo de que sus derechos no se sigan violentando.

Criterio de la Suprema Corte

Las directivas de un hospital no son autoridades en un juicio de amparo. La omisión de entregar material de protección al personal hospitalario no es un acto de autoridad, ni es equiparables estos y, por ende, no es reclamable mediante por esa vía. El contexto de la pandemia no cambia el estatus laboral del acto reclamado y su cumplimiento debe exigirse en términos de la Ley Federal del Trabajo. Es decir, mediante el proceso laboral.

Justificación del criterio

"Uno de los requisitos necesarios para instar la acción constitucional es que los actos reclamados puedan considerarse como actos de autoridad.

Al resolver la contradicción de tesis 56/2021, esta Sala analizó la naturaleza de los actos reclamados en el juicio de amparo consistentes en la negativa de permanecer en resguardo domiciliario por parte de instituciones de salud, no obstante que los trabajadores, ahí quejosos, alegaron ser vulnerables a covid-19, por sus condiciones personales, no obstante existen diversas normatividades administrativas a efecto de garantizar el derecho a la salud de los trabajadores en condiciones de vulnerabilidad.

En este caso, la quejosa no adujo estar en peligro de contagio ni que su salud o vida corra riesgo por sus condiciones personales y específicas, sino porque ciertas 'autoridades' omitieron otorgarle el material necesario de protección, para que esté en posibilidad de prestar sus servicios como personal de limpieza en un hospital 'covid', sin tener riesgo de contagio, en el contexto de la pandemia." (Párrs. 22-24).

"[E]l hecho de que los patrones tengan que aplicar o ejecutar las disposiciones administrativas dictadas por las autoridades sanitarias, —lo que sucede además con cualquier disposición laboral legal o administrativa— no los coloca por sí mismo en un plano de supra a subordinación respecto de sus trabajadores." (Párr. 32).

"[L]a normatividad administrativa referida no dotó a los patrones de una potestad administrativa que les autorizara o facultara para crear, modificar o extinguir derechos u obligaciones." (Párr. 33).

"Las anteriores consideraciones fueron similares a las sustentadas por esta Sala al resolver la **contradicción de tesis 127/2020**⁹⁰, en la que concluyó que las **medidas desarrolladas para mitigar y controlar los riesgos para la salud originados por el virus SARS-CoV-2 tienen naturaleza laboral**, cuando su aplicación está dirigida a **garantizar la seguridad y salud de las trabajadoras y los trabajadores en sus centros de trabajo**." (Párr. 38). (Énfasis en el original).

[C]onstituye un acto generado a partir del vínculo jurídico que existe entre un empleador-trabajador, es decir, dentro de una relación de coordinación, por lo que el patrón no actúa con facultades de imperio sino como sujeto dentro de una relación de trabajo.

⁹⁰ Sentencia que se encuentra incluida en el presente cuaderno de jurisprudencia.

Lo anterior, sin que fuera obstáculo que el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, prevé la posibilidad de que los particulares puedan ser señalados con el carácter de autoridad para efectos del juicio, cuando afecten derechos de manera unilateral y obligatoria como consecuencia de las funciones determinadas por una norma general, porque a pesar de que los diversos acuerdos y lineamientos que obligan o facultan a las dependencias públicas y empleadores a autorizar el resguardo domiciliario y el trabajo a distancia, como medida de prevención de contagio del virus SARS-CoV2, en favor de las personas ubicadas en un grupo de riesgo, fueron emitidos por autoridades administrativas, su cumplimiento se ubica en el marco de una relación de trabajo y son exigibles a la parte patronal en términos de los artículos 132, fracción XIX Bis y 512-D Ter de la Ley Federal del Trabajo.

Ahora, esta Segunda Sala considera que los asuntos que dieron origen a las contradicciones de tesis 56/2021⁹¹ y 127/2020, guardan ciertas semejanzas con este asunto" (Párrs. 40-42). (Énfasis en el original).

"[E]l material demandado se encuentra directamente vinculado con la tutela en el desempeño laboral de la quejosa en un entorno de salud, seguridad e higiene, en el marco del derecho al trabajo digno y decente, lo que deben cumplir los patrones porque es inherente a la prestación del servicio y no depende, siquiera, de las condiciones especiales de salud o de vulnerabilidad de los trabajadores, ya que laborar sin las condiciones de seguridad e higiene necesarias, en sí mismo, pone en riesgo a los trabajadores.

Ahora, esta Sala considera que los actos aquí impugnados tampoco tienen las características necesarias para ser reclamables en el juicio constitucional en términos de lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo, porque esencialmente, no cumplen con las características de unilateralidad y obligatoriedad, es decir, la institución pública de salud, desde la posición del patrón no está en posibilidad de crear, modificar o extinguir, por sí, sin el consenso de la trabajadora quejosa, situaciones que afecten su esfera jurídica, esto es, que la actuación de quienes se señalaron como autoridades responsables no se da con imperio, y, por ende, en un plano de supra a subordinación, sino de coordinación." (Párrs. 46-47). (Énfasis en el original).

"[L]as instituciones que prestan servicios de salud deben garantizar que los trabajadores cuenten con las condiciones necesarias que los protejan del contagio y que, por ende, cuiden de su salud y de su vida.

No obstante, se estima que el contexto de la pandemia, no cambia la naturaleza laboral de los actos reclamados, a pesar de que la institución pública de salud para la que presta sus servicios la quejosa esté vinculada por normas constitucionales, de convenciones internacionales, legales, normatividad administrativa y los estándares recomendados por las organizaciones internacionales en materia de salud y en el marco de las resoluciones de los organismos de derechos humanos de los que forma parte el Estado Mexicano, ni los hace equiparables a actos de autoridad para el efecto del juicio de amparo, porque no dota a la institución pública para la que labora la solicitante del amparo a crear, modificar, o extinguir, de manera unilateral y sin su consenso, la situación jurídica de ésta.

Sino que el cumplimiento a esas normas y parámetros cobra especial relevancia para que la institución pública con la cual la quejosa tiene entablada una relación de trabajo cuide de la integridad y salud de sus

⁹¹ Sentencia que también se encuentra incluida en el presente cuaderno de jurisprudencia.

trabajadores, de los usuarios de los servicios de salud y que se pueda garantizar la continuidad del servicio público que presta." (Párrs. 48-50).

Decisión

La Suprema Corte modificó la sentencia recurrida y sobreseyó el juicio de amparo. Estableció que las omisiones reclamadas no son actos de autoridad, ni equiparables a actos de autoridad y, por ende, no son reclamables en el juicio de amparo.

6.2 Competencia para conocer del juicio de amparo indirecto en casos de covid-19

SCJN, Segunda Sala, Contradicción de Tesis 127/2020, 8 de julio de 2020⁹²

Hechos del caso

El día 30 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el brote de la enfermedad por coronavirus, covid-19, era una emergencia de salud pública internacional. El 11 de marzo del mismo año, debido a la rapidez de su propagación y gravedad, la OMS la catalogó como pandemia. El 19 de marzo de 2020, la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México emitió el Acuerdo por el que se dan a conocer las medidas preventivas en materia de salud a implementarse con motivo del virus SARS-CoV-2.

Primer criterio contendiente. Una trabajadora promovió un juicio de amparo indirecto. Señaló que trabajaba en Centro Regulador de Urgencias Médicas (CRUM) en la Ciudad de México y que padecía hipertensión arterial descontrolada. Alegó que en su lugar de trabajo no se aplicó la circular del director general de administración y finanzas de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México (SEDESA), en la que se instruyó no asistir al centro de trabajo a las personas ubicadas en algún grupo de riesgo de contraer el virus SARS-CoV-2. La demandante señaló que realizó distintos trámites para no tener que ir a trabajar debido a su padecimiento de hipertensión, pero su solicitud fue rechazada.

El juzgado de distrito de trabajo se declaró incompetente para conocer de la demanda. Consideró que la circular hacía parte de políticas de salud pública porque fue emitida por una autoridad administrativa con base en el artículo 4o. de la Constitución. En consecuencia, le correspondía conocer del asunto a un órgano especializado en materia administrativa.

El asunto fue turnado a un Juez de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, el cual rechazó la competencia declinada por el juez laboral. Esto porque la pretensión de la trabajadora era que el Centro Regulador de Urgencias Médicas de la SEDESA, en su calidad de empleador, le aplicara las medidas derivadas de la contingencia por el virus SARS-CoV-2.

El asunto se remitió a un órgano colegiado para definir qué juzgado era competente para conocer del amparo. El órgano resolvió que el juzgado de trabajo era competente para conocer del asunto. Señaló que, para resolver sobre la competencia en un juicio de amparo, es necesario atender a las características

⁹² Resuelto por mayoría de cuatro votos. Ponente: Ministro José Fernando González Salas.

del acto reclamado. Si la demandante reclamó la negativa de su empleador a acceder a su solicitud de no acudir al lugar de trabajo, entonces el acto es laboral.

Segundo criterio contendiente. La demandante en el asunto del primer criterio, que afirmó padecer hipertensión arterial descontrolada y trabajar en el CRUM, promovió un juicio de amparo indirecto contra su empleador. Alegó la falta de aplicación por parte de su centro de trabajo de la circular emitida por el director general de Administración y Finanzas de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México. En esta circular se instruyó no asistir a su centro de trabajo a las personas ubicadas en algún grupo de riesgo de contraer el virus SARS-CoV-2. La pretensión de la demandante era que las autoridades del CRUM, dependiente de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, le permitieran justificar sus ausencias. Indicó que realizó los trámites para no tener que ir al lugar de trabajo, pero que su solicitud fue rechazada.

El juzgado de distrito en materia administrativa declaró carecía de competencia para conocer de la demanda de amparo. Señaló que el acto reclamado era laboral. El asunto fue turnado a un juez de distrito de trabajo, quien no aceptó la competencia. Ordenó la devolución del asunto al juez en materia administrativa, quien insistió en su incompetencia y ordenó remitir los autos al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito para que resolviera el conflicto competencial.

El órgano colegiado resolvió que el competente para conocer de la demanda de amparo era un juzgado en materia administrativa. Advirtió que los actos reclamados se derivan de disposiciones generales de dependencias gubernamentales para mitigar la pandemia. El reclamo de la demandante implica el cumplimiento de normas administrativas y de recomendaciones de una organización internacional.

El juez de distrito en materia administrativa denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en el conflicto competencial 45/2020 y el del Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo al resolver el conflicto competencial 7/2020.

Problema jurídico planteado

¿El conocimiento de una demanda de amparo indirecto, promovida en contra de la negativa de aplicarle a una persona trabajadora las medidas para prevenir los contagios por covid-19 en los centros de trabajo, le corresponde a un juzgado de distrito en materia de trabajo o a uno en materia administrativa?

Criterio de la Suprema Corte

Los acuerdos emitidos por las autoridades administrativas en ejercicio de sus facultades en materia de salud pública también impactan el mundo del trabajo. Las medidas para contener la propagación de la enfermedad en los lugares de trabajo están en el marco de protección del derecho a la seguridad y a la salud en el trabajo. Estos actos tienen índole laboral cuando buscan garantizar la seguridad y la salud de las personas trabajadoras en sus centros de trabajo.

Justificación del criterio

"En primer término, conviene distinguir entre los conceptos de jurisdicción y competencia, entendiéndose por la primera la potestad de que se hallan investidos los juzgadores para administrar justicia, mientras

que el segundo concepto se refiere a la facultad que tienen tales juzgadores para conocer de determinadas controversias." (Pág. 12).

"En particular, respecto a las materias administrativa y de trabajo, los artículos 52 y 55 de la ley mencionada detallan la competencia de los Juzgados de Distrito en tales materias, de donde se advierte que el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado, así como de la autoridad responsable en la que se concluyó que para dirimir los conflictos competenciales suscitados con motivo de la promoción de juicios de amparo debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado, ya que éste es precisamente el elemento que define la acción constitucional, sin que ello implique el análisis de las expresiones alegadas en contra de aquél." (Pág. 14).

"Al respecto, destaca el artículo 3 del Convenio 155 sobre la seguridad y salud de los trabajadores, emitido por la Organización Internacional del Trabajo, en el que se estableció que la salud, en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedades, sino también de elementos físicos y mentales que afecten la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo."

"En ese sentido, los Estados están obligados a implementar una política con el objeto de prevenir los accidentes y los daños para la salud originados con motivo del trabajo, así como la adopción de planes de acción en caso de emergencia.

De esa forma, si bien las medidas implementadas para reducir los riesgos de contagio de la enfermedad por coronavirus covid-19 derivan de una política de salud pública dirigida a enfrentar la situación de emergencia que se vive, lo cierto es que su aplicación se ubica, de manera importante, en el ámbito laboral al tener como consecuencia la adaptación de las condiciones de las personas trabajadoras, a efecto de reducir su exposición a dicha enfermedad." (Pág. 20).

Decisión

La Suprema Corte resolvió que hubo contradicción de tesis y que los juzgados de trabajo son los competentes para conocer las medidas dictadas para controlar y mitigar los riesgos a la salud en los centros de trabajo derivados a la pandemia de SARS-CoV-2.

6.3 IMSS en calidad de patrón con medidas de trabajo a distancia en pandemia

SCJN, Segunda Sala, Contradicción de Tesis 56/2021, 27 de octubre de 2021⁹³

Hechos del caso

Un tribunal colegiado denunció la posible contradicción de tesis con otro tribunal. Las demandas de amparo que originaron los criterios contrarios fueron promovidas por trabajadores de la salud con afecciones

⁹³ Resuelto por mayoría de cuatro votos. Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek.

crónicas que atacaron las medidas de retorno a actividades presenciales en institutos públicos de salud durante la pandemia de SARS-CoV-2 (covid-19).

Primer criterio contendiente. Un tribunal sostuvo que los juzgados deben admitir los amparos promovidos por el personal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) contra las medidas de retorno que ponen en riesgo su salud. En esos casos, el ISSSTE actúa como autoridad, no como patrón.

Segundo criterio contendiente. Un tribunal resolvió que el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) es autoridad para efectos del amparo cuando su personal de salud ataca las medidas de retorno a actividades presenciales. Resolvió que no es necesario agotar la vía laboral. El tercer tribunal decidió que las medidas que imponen o revocan el resguardo domiciliario del personal del IMSS son laborales, no administrativas, porque la relación entre las partes es de coordinación. En consecuencia, es necesario acudir a la jurisdicción de trabajo antes del juicio de amparo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que hubo contradicción de tesis entre el segundo y el tercer tribunal. Consideró, en cambio, que no hubo contradicción entre estos dos criterios y el del primer tribunal. La Suprema Corte definió si, para efectos de la procedencia del juicio de amparo, el IMSS actúa como autoridad o como patrón cuando decide sobre la solicitud de resguardo domiciliario de sus trabajadores con padecimientos crónicos, como medida preventiva durante la pandemia de coronavirus. Consideró que los patrones están obligados a cumplir con las regulaciones para casos de emergencia y, en su calidad de patrón, el IMSS acató las disposiciones administrativas propias de la relación de trabajo. Concluyó que la negativa de autorizar el resguardo domiciliario en los casos en los que el trabajador alega vulnerabilidad es de índole laboral. En estos supuestos, el IMSS no es autoridad administrativa, sino laboral para los efectos del amparo.

Problema jurídico planteado

¿Los actos del IMSS que rechazan medidas de trabajo a distancia solicitadas por empleados que alegan padecimientos crónicos que los ponen en riesgo debido a la pandemia por covid-19, pueden ser impugnados a través del amparo?

Criterio de la Suprema Corte

Cuando los empleados del IMSS reclaman el acto que rechaza la solicitud de medidas de teletrabajo, en el contexto de emergencias sanitarias, es necesario que agoten la jurisdicción laboral antes de acudir al amparo. El IMSS actúa como patrón cuando rechaza la implementación de estas medidas especiales, como lo es el teletrabajo. Que el IMSS actúe en estos casos como empleador se ajusta al derecho al trabajo, establecido en el artículo 123 constitucional.

Justificación del criterio

"[E]sta Segunda Sala concluye que el acto reclamado que se atribuye al patrón, consistente en la negativa de autorizar el resguardo domiciliario en el contexto de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2, en

los casos en que el quejoso argumenta tratarse de un trabajador ubicado en una situación de vulnerabilidad, tiene naturaleza laboral, en virtud de que la medida solicitada se encuentra orientada a tutelar el desempeño del trabajo en un entorno de salud, seguridad e higiene y en el marco del derecho al trabajo digno y decente." (Párr. 65).

"[E]l permiso para que una persona trabajadora obtenga el resguardo domiciliario con el objeto de dejar de acudir a su centro de trabajo como medida preventiva de contagio del virus SARS-CoV2, constituye un acto generado a partir del vínculo jurídico que existe entre un empleador-trabajador, es decir, se ubica dentro de una relación de coordinación, de modo que el patrón no actúa con facultades de imperio sino como sujeto dentro de una relación de trabajo." (Párr. 66).

Decisión

La Suprema Corte resolvió que hubo contradicción de tesis. Estableció que la negativa de autorizar el resguardo domiciliario en los casos en los que el trabajador alega vulnerabilidad es de índole laboral. En estos supuestos, el IMSS no es autoridad administrativa, sino laboral para los efectos del amparo.