

Retos de implementación de la NOM-035 en el contexto de pandemia

I. Justificación

Como resultado de la pandemia asociada con el COVID-19, a nivel global se augura una crisis de empleo superior a la sufrida tras la Segunda Guerra Mundial. Esta crisis no sólo da cuenta de la pérdida de 34 millones de empleos en América Latina y el Caribe en lo que va del año, sino también, a cambios en las formas y espacios en los que se ejercen las responsabilidades laborales¹.

Aunado a la pérdida de empleos en la región, se estima que para México el impacto equivale a una contracción del 10% en la tasa de ocupación entre el primer y segundo trimestre de 2020²; sin mencionar que quienes mantienen su empleo lo desempeñan en condiciones muy diferentes a las que existían hasta hace poco más de ocho meses.

Ejemplo de las nuevas condiciones laborales es la adopción de prácticas como el trabajo remoto o el trabajo semipresencial, mismas que buscan coadyuvar con el grueso de medidas de prevención sanitaria para evitar la propagación del COVID-19. No obstante, los efectos de estos cambios en las dinámicas laborales conllevan diversos retos para los Estados y para quienes generan empleos. De entre estos, destaca la urgencia de atender la salud psicológico-emocional de las personas trabajadoras. Situación puesta sobre la agenda internacional a la luz del contexto convulso que estamos viviendo.

¹ Organización Mundial del Trabajo, “OIT: 34 millones de empleos perdidos a causa de la crisis por COVID-19 en América Latina y el Caribe”, https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_756778/lang-es/index.htm (consultado el 25 de octubre de 2020)

² Organización Mundial del Trabajo, “Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América latina y el Caribe” https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_756694.pdf (consultado el 25 de octubre de 2020)

Si bien el resguardar la salud de las personas trabajadoras es una prioridad social e institucional presente a lo largo de la historia, esto se ha enfocado en aspectos físicos o de gestión de sustancias peligrosas y no propiamente en la salud mental o emocional. Dicha temática fue abordada por primera vez en el Tercer Informe del Comité Mixto integrado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1957. Esto al considerar la definición de la medicina del trabajo cuya finalidad ha de ser:

*“Fomentar y mantener el más elevado nivel de bienestar físico, **mental** y social de los trabajadores en todas las profesiones; prevenir todo daño causado a la salud de éstos por las condiciones de su trabajo; protegerlos en su empleo contra los riesgos resultantes de la existencia de agentes nocivos a su salud; colocar y mantener al trabajador en un empleo acorde con sus aptitudes fisiológicas y **psicológicas** y, en resumen, adaptar el trabajo al hombre y cada hombre a su tarea”.*³

Es desde esta aportación, y la de múltiples instrumentos formulados en las décadas siguientes, que se ha reconocido cada vez más la importancia del medio ambiente psicosocial en los lugares de trabajo. Ello al evidenciar que no solo existen riesgos físicos y químicos, sino también factores psicosociales inherentes a las empresas, que pueden influenciar en el bienestar de las personas trabajadoras.

Dicha realidad no es en lo absoluto ajena a la situación del país si se considera que, acorde con cifras presentadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el 75% de las y los trabajadores padece fatiga por estrés laboral⁴.

³ Organización Mundial de la Salud, “Comité Mixto OIT/OMS sobre Higiene del Trabajo [se reunió en Ginebra del 18 al 23 de marzo de 1957]: tercer informe”, <https://apps.who.int/iris/handle/10665/37336> (Consultado el 7 de octubre de 2020)

⁴ Instituto Mexicano del Seguro Social, “El 75% de los mexicanos padece fatiga por estrés laboral, superando a países como China y Estados Unidos”, <http://www.imss.gob.mx/salud-en-linea/estres-laboral> (Consultado el 25 de octubre de 2020)

Complementariamente, se estima que el estrés laboral está asociado con el 25% de los 75 mil infartos al año registrados en México.

Las cifras expuestas han de dimensionarse al tomar en cuenta que México es el país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) donde más horas se trabajan en el mundo, al pasar en promedio 2,255 horas trabajando al año, lo que equivale a 43 horas por semana. Estas cifras permiten vislumbrar la urgencia de desplegar herramientas, legislativas y programáticas, que incidan en los factores vinculados con los riesgos psicosociales en el entorno laboral.

En este contexto, se vuelve imprescindible analizar y considerar la Norma Oficial Mexicana ***NOM-035-STPS-2018 Factores de riesgo psicosocial en el trabajo-Identificación, análisis y prevención***, misma que inicia su entrada en vigor, respecto de diversos numerales con base en su transitorio segundo, en octubre de 2020.

La NOM en cuestión adquiere un papel histórico relevante pues se orienta a generar mecanismos que permitan promover el bienestar de las personas trabajadoras desde una arista particular: la atención de los riesgos psicosociales en el entorno laboral. La NOM-035, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 23 de octubre de 2018⁵, se propone establecer los elementos para identificar, analizar y prevenir los factores de riesgo psicosocial, así como para promover un entorno organizacional favorable, en los centros de trabajo. De este modo, la disposición rige en todo el territorio nacional y es de observancia general para los centros de cualquier giro y tamaño.

⁵ Diario Oficial de la Federación, "NORMA Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo-Identificación, análisis y prevención", 23 de octubre de 2018, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5541828&fecha=23/10/2018

De lo anterior se deriva la obligación, por parte de cada empresa, de evaluar las condiciones en las que las y los trabajadores realizan sus actividades. En principio, es menester implementar, mantener y difundir en el centro de trabajo una política de prevención de riesgos psicosociales, de tal suerte que tenga lugar la mejora continua de las condiciones de trabajo y el desarrollo de una cultura que procure el empleo digno.

Aunado a lo anterior, la NOM-035 contempla siete factores de riesgo psicosocial que pueden ser identificados en cada centro de trabajo, y que determinan las condiciones en el ambiente laboral, ellos son:

- 1) Cargas de trabajo;
- 2) Control sobre el trabajo;
- 3) Jornadas que exceden lo establecido en la ley;
- 4) Interferencia en la relación trabajo-familia;
- 5) Liderazgo negativo;
- 6) Relaciones negativas; y
- 7) Violencia laboral.

De manera complementaria, la NOM-035 considera elementos del entorno organizacional cuya promoción debe ser el objetivo de la estrategia adoptada al interior de cada empresa. De entre estos se mencionan:

- 1) El sentido de pertenencia de las personas trabajadoras;
- 2) Una formación para la adecuada realización de tareas encomendadas;
- 3) La definición precisa de responsabilidades;
- 4) La participación proactiva y comunicación entre las personas trabajadoras;
- 5) Una distribución adecuada de cargas de trabajo;
- 6) Jornadas de trabajo regulares conforme a la Ley Federal del Trabajo; y
- 7) La evaluación y el reconocimiento del desempeño.

Ante esta situación, resulta fundamental analizar aquellos casos en que los factores organizacionales y psicosociales de las empresas son disfuncionales y provocan

respuestas psicofisiológicas de estrés, con efectos negativos sobre la salud de las personas trabajadoras.⁶

En aras de lograr lo señalado, como parte integrante de la Norma oficial en cita, la STPS incorporó cinco guías de referencia, con cuestionarios y criterios orientadores, a adoptarse por las y los empleadores con el fin de generar mayor conocimiento acerca de los riesgos psicosociales vividos en cada centro de trabajo. Sin embargo, estos instrumentos no están sujetos a un cumplimiento obligatorio, dado que es la propia norma quien les priva de tal carácter. Por ello, resulta complejo evaluar los centros de trabajo con características similares a partir de cuestionarios que puedan ser diferentes.

Por ello, sería deseable otorgarles fuerza de coerción a tales guías y explorar nuevos mecanismos de aplicación con la finalidad de que pudiesen aminorarse diversos riesgos. Entre ellos la discrecional en la aplicación por parte de las personas empleadoras, o que los resultados que de ellos devengan corran riesgo de no contar con la veracidad deseada (pues suponen que en cada centro de trabajo existe una persona facultada y capacitada para aplicarlos, cuando en la realidad no necesariamente es así).

Al margen de lo señalado, se ha de reconocer que la relevancia de la NOM-035 no reside únicamente en su objeto de identificar, analizar y prevenir los factores de riesgo psicosocial, también es un mecanismo que contribuye positivamente con el cumplimiento de las obligaciones respecto de los derechos humanos de las personas.

Específicamente, la NOM-035 coadyuva en la observancia de los denominados Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). Los cuales se relacionan con la satisfacción de necesidades básicas de las personas, y

⁶ Bernardo Moreno Jiménez et al., “Factores y riesgos psicosociales, formas, consecuencias, medidas y buenas prácticas”, noviembre 2010.

comprenden distintos derechos humanos, entre ellos los vinculados con el trabajo, la seguridad social y la salud⁷.

La NOM-035 impacta en los objetivos DESCAs por su contribución directa al cumplimiento de diversos ordenamientos como la Ley Federal del Trabajo o la Ley General de Salud. Con respecto a la primera, es importante destacar que en su artículo 512 estipula que:

“En los reglamentos de esta Ley y en los instructivos que las autoridades laborales expidan con base en ellos, se fijarán las medidas necesarias para prevenir los riesgos de trabajo y lograr que éste se preste en condiciones que aseguren la vida y la salud de los trabajadores”

Asimismo, que el artículo 72 de la Ley General de Salud aborda:

“La prevención y atención de los trastornos mentales y del comportamiento es de carácter prioritario. Se basará en el conocimiento de los factores que afectan la salud mental, las causas de las alteraciones de la conducta, los métodos de prevención y control multidisciplinario de dichos trastornos, así como con otros aspectos relacionados con el diagnóstico, conservación y mejoramiento de la salud mental”.

Para los efectos de dicha Ley, se entiende por salud mental el estado de bienestar que una persona experimenta como resultado de su buen funcionamiento en los aspectos cognoscitivos, afectivos y conductuales, y, en última instancia el despliegue óptimo de sus potencialidades individuales para la convivencia, el trabajo y la recreación. Por lo que resulta evidente la aportación de la NOM-035 al cumplimiento de dichas previsiones.

⁷ Comisión Nacional de Derechos Humanos, “Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales” <https://www.cndh.org.mx/programa/39/derechos-economicos-sociales-culturales-y-ambientales> (consultada el 8 de octubre de 2020).

De igual manera, la NOM-035 apunta el cumplimiento de los artículos 7, 43 y 55 del Reglamento Federal de Salud y Seguridad en el Trabajo ya que, en este ordenamiento vigente desde finales de 2014, se habla de identificar y atender los factores de riesgo psicosocial en los entornos laborales.

Sumado a todo lo mencionado, destaca la estrecha relación de la NOM-035 con una multiplicidad de instrumentos emitidos por la OIT que, si bien no se encuentran ratificados por el Estado mexicano, fungen como criterios orientadores del hacer estatal. De entre ellos destacan los convenios:

- Convenio 148 de la OIT: Sobre el medio ambiente de trabajo;
- Convenio 156 de la OIT: Sobre trabajadores con responsabilidades familiares;
- Convenio 171 de la OIT: Sobre el trabajo nocturno;
- Convenio 177 de la OIT: Sobre el trabajo a domicilio;
- Convenio 187 de la OIT: Sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo.

Por todo ello, se vuelve evidente que la NOM-035 es un instrumento relevante que se relaciona con la promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos en el país. Como se mencionó previamente, por su naturaleza, cobra aún más relevancia ante un contexto en el que las relaciones laborales se encuentran en constante cambio. Es a la luz de esta coyuntura de retos que devienen de la pandemia por COVID-19 que se busca esbozar caminos de política pública que permitan que su implementación sea extendida y efectiva.

En suma, el propósito de la NOM-035 es definir la manera en que cada empresa evalúa las condiciones en las que las y los trabajadores realizan sus actividades a través de brindar orientación adecuada a las personas empleadoras en el cumplimiento con sus obligaciones laborales de implementar, mantener y difundir

en el centro de trabajo una política de prevención de riesgos psicosociales. Es importante reiterar, en este sentido, que la política está orientada a fomentar la mejora continua de las condiciones de trabajo y el desarrollo de una cultura de empleo digno.

II. La NOM-035 y la problemática actual

La crisis producida por la pandemia afecta al mundo laboral por múltiples vías. Como muchas de las conmociones económicas y sociales vividas en años y décadas anteriores, entre sus efectos se encuentra la inminente pérdida de puestos de trabajo, la disminución en los salarios y, a su vez, la disminución en los ingresos personales y familiares. Factores que conducen, en última instancia, a que millones de personas crucen el umbral de pobreza⁸.

Lo mencionado es de gran relevancia pues, como ha sido ampliamente documentado, los impactos de estragos globales al mundo del empleo hacen que se agraven desigualdades existentes. Al adoptar el enfoque de derechos humanos, la situación obliga a visualizar la problemática desde una óptica interseccional, intercultural y de género. Cuestión que se abordará más adelante.

No obstante, una característica de este evento *sui géneris* es que afecta, además, el cómo se desarrollan las responsabilidades laborales. Es decir, el impacto de la pandemia que conlleva el contagio del COVID-19 sobre el empleo no es sólo cuantitativa (en términos de número de empleos o de ingresos), sino también cualitativa. Expuesto de otro modo: el trabajo debe ser entendido antes y después del COVID-19.

⁸ Banco Mundial, “El impacto de COVID-19 en los resultados del mercado laboral: Lecciones que ofrecen anteriores crisis económicas” <https://blogs.worldbank.org/es/education/el-impacto-de-covid-19-en-los-resultados-del-mercado-laboral-lecciones-que-ofrecen> (consultado el 27 de octubre de 2020).

Esta aseveración, a simple vista categórica, se emite considerando el cambio entre las responsabilidades laborales y el *espacio* en el que se realizan. Si bien esto se vuelve evidente al considerar las estadísticas de personas trabajadoras que adoptaron el trabajo a distancia, o que fueron cesadas parcial o temporalmente, el impacto va más allá.

Quienes, por el giro de su actividad, no estuviesen posibilitadas a trabajar desde casa, lo han hecho en un espacio completamente transformado. Ello al considerar que el grueso de las actividades humanas ha sido, en grado diferenciado, afectado por el virus. Las medidas sanitarias y de seguridad que en cada latitud se implementan para evitar el colapso de los sistemas sanitarios hacen que, independientemente de la función laboral a desempeñar, las personas trabajadoras se vean obligas a cambiar su forma de hacerlo.

En el sector de servicios esto se vuelve evidente al considerar las metodologías y procesos adoptados para garantizar que quien ingrese a un establecimiento a consumir un bien o servicio minimice el riesgo de contraer el virus, por ejemplo. Sin embargo, si bien las adecuaciones a la forma de trabajar varían entre latitudes y sectores, es evidente que existen personas trabajadoras cuyo espacio laboral adquirió mayores riesgos.

Coloquialmente reducidos a “personal médico”, las personas trabajadoras que operan en la primera línea de respuesta a la contingencia (personal sanitario, de laboratorio, de servicios funerarios, del transporte de emergencia y de la gestión de desechos en instalaciones sanitarias y de urgencias) han padecido cambios sin precedentes en su espacio de trabajo. Particularmente en relación con el objeto de atención de la NOM-035: los riesgos psicosociales y el entorno laboral.

El proceso de respuesta a la emergencia está asociado con altos niveles de estrés que afectan a las personas mencionadas. Por lo tanto, se vuelve necesario brindar apoyo psicológico encaminado a prevenir y gestionar el estrés y sus efectos en la

salud física, mental y social durante el despliegue de las medidas de contención del virus, así como en las etapas posteriores a la crisis. La protección de estos efectos requiere primeros auxilios psicológicos, orientación especializada y apoyo psicológico de profesionales.

Frente al estrés laboral generado por la atención de la emergencia, es de suma trascendencia reflexionar sobre los factores psicosociales a los que se enfrenta el personal de respuesta en primera línea. Destacan el aumento de la ansiedad, un estado de ánimo bajo, poca motivación y pensamientos depresivos. Algunos de los elementos que pueden inducir estrés en este grupo laboral son el temor por el propio bienestar, el de los miembros de la familia y el del personal con el que labora. Otro nicho de malestar en este contexto es el de la falta de Equipo de Protección Personal (EPP) adecuado o de una red de apoyo emocional. Esto último relacionado con un tejido social debilitado.

A la situación ya presentada se suma la tensión entre los protocolos de seguridad establecidos y el deseo de cuidar o apoyar a las personas (por ejemplo, garantizar prácticas de entierro seguras, aislamiento y aplicar políticas de no tocar). De igual manera, la dificultad para mantener actividades de autocuidado, como el ejercicio, los buenos hábitos alimentarios y las horas necesarias de descanso. Todo lo mencionado sostiene un evidente nexo con los riesgos psicosociales del personal más expuesto a contraer el virus. No obstante, al hablar de la crisis sanitaria y el entorno laboral en este sector, cobra relevancia otro aspecto de observancia de la NOM-035: las cargas de trabajo y la disociación entre esfera personal y laboral.

De lo anterior emana el hecho que el personal de primera línea de respuesta ha tenido que trabajar en situaciones irregulares con una exigencia excepcional. Se ha postrado frente a decisiones difíciles y en ocasiones ante situaciones traumáticas

que coinciden con la necesidad de reorganizar su vida privada y en algunos casos de cuidar de personas dependientes⁹.

La situación expuesta indudablemente repercute de forma negativa en el equilibrio entre la vida laboral y la vida privada, con consecuencias perjudiciales para la salud mental de las y los trabajadores¹⁰. Si bien es un hecho que nos encontramos en medio de una coyuntura completamente atípica, lo mencionado es de utilidad para cristalizar la fuerte relación entre el entorno laboral y la salud mental y emocional de las personas trabajadoras. En este tenor, se vuelve oportuno incorporar al desarrollo de las políticas públicas conceptos como el de *trabajo saludable*. Mismo que la OMS define como “aquel en que la presión sobre el empleado se corresponde con sus capacidades y recursos, el grado de control que ejerce sobre su actividad y el apoyo que recibe de las personas que son importantes para él (sic)”¹¹.

Se apela a este concepto pues cobra relevancia ante ejemplos como el expuesto. Empero, es igual de útil al extrapolarlo a personas que se desempeñan en demás sectores o contextos, debido a que denota que un entorno laboral saludable no es únicamente aquél en que hay ausencia de circunstancias perjudiciales, sino abundancia de factores que promuevan la salud¹². Como se mencionó previamente, en el contexto actual se complejiza la concepción de entorno laboral. Frente al hecho de que los centros de trabajo deben ser pensados desde una óptica distinta, también destaca la pérdida de control de las personas trabajadoras sobre ciertas herramientas y procesos de trabajo.

⁹ Wiskow, Christiane, “Cinco formas de proteger al personal de salud durante la crisis del COVID-19”, OMS. [En línea] 1 de abril de 2020. [Citado el: 13 de octubre de 2020.] https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_740405/lang--es/index.htm

¹⁰ Organización Internacional del Trabajo, “Frente a la pandemia: Garantizar la Seguridad y Salud en el Trabajo. [En línea] 2020. [Citado el: 9 de octubre de 2020.] https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_742732.pdf

¹¹ Instituto de Trabajo, Salud y organizaciones, “La organización del trabajo y el estrés”. Reino Unido: Organización Mundial de la Salud, 2004. Serie protección de la salud de los trabajadores n°3.

¹² Griffiths, Amanda, Leka, Stavroula & Cox, Tom, “La organización del trabajo y el estrés: estrategias sistemáticas de solución de problemas para empleadores, personal directivo y representantes sindicales”. [En línea] 2004. [Citado el: 14 de octubre de 2020.] <https://apps.who.int/iris/handle/10665/42756>

Si se considera que para realizar las funciones laborales muchas personas han de garantizar el acceso a equipo de cómputo personal o a internet, por ejemplo, resulta evidente que brechas preexistentes se hacen decisivas. Es por esta razón que, como se apuntó anteriormente, la situación obliga a analizar la NOM-035 con un enfoque de derechos humanos que permita entender los efectos diferenciados de la crisis sobre los potenciales riesgos psicosociales en los centros de trabajo.

Una situación de observancia es la creciente desigualdad entre géneros. Esto al reconocer que las mujeres soportan una carga desproporcionada en las responsabilidades de cuidado. Debido al cierre de escuelas o sistemas de atención, continúan siendo las mujeres, como resultado de estereotipos que tienen que ver con la división sexual del trabajo o “roles de género”, quienes compaginan la atención de responsabilidades domésticas con sus funciones laborales.

Estas tareas domésticas, a las que se suma el cuidado de las personas dependientes, se efectúan en el hogar que es ahora el “centro de trabajo”. Lo que obliga a realizar un análisis desde la perspectiva de género de la situación de las mujeres en el mundo laboral. En específico, de las cuestiones relacionadas con la Seguridad y la Salud en el Trabajo (SST), particularmente de los factores de riesgo psicosociales que se han incrementado durante la crisis sanitaria por la que atraviesa el mundo entero¹³.

Si bien el trabajo desde casa puede conllevar beneficios para las personas trabajadoras en entornos no pandémicos, también es una realidad que en la coyuntura actual esta modalidad ha planteado grandes desafíos. Con las medidas de distanciamiento social y confinamientos se ha obligado a las personas a permanecer en sus hogares y en ocasiones a trabajar desde ahí. Lo que implica el confinamiento de familias enteras en espacios reducidos y situaciones de estrés

¹³ Organización Internacional del Trabajo, “Mujeres en el mundo del trabajo. Retos pendientes hacia una efectiva equidad en América Latina y el Caribe”. [En línea] 2019. [Citado el: 9 de octubre de 2020.] https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_715183.pdf.

económico. Se menciona lo anterior pues se vincula con el riesgo de violencia doméstica al que se exponen particularmente mujeres, niñas y niños, una problemática adicional que se vincula con retos de aplicación de la NOM-035 en esta nueva realidad¹⁴.

Todo esto nos lleva a aseverar que la pandemia por COVID-19 ha dejado al descubierto el papel crucial que desempeña la SST para promover el trabajo decente. Debido a esta crisis sanitaria la población se ha sometido a niveles elevados de estrés que pueden tener consecuencias negativas en el bienestar y la salud mental de las personas trabajadoras.

Respecto a la implementación de la NOM-035, si bien esta fue diseñada y publicada previo a esta crisis sanitaria, se hace evidente la necesidad de evaluar los principales retos y obstáculos a los cuales se enfrentan los gobiernos y las personas empleadoras para su correcta implementación en el contexto actual generado por la pandemia.

Debido a lo expuesto, es imperativo que, para su implementación las personas empleadoras y las responsables de la SST, identifiquen y analicen con perspectiva de género el aumento de factores de riesgo psicosociales que se han generado por las nuevas formas de trabajo, el distanciamiento social y el confinamiento generados por la pandemia. De igual manera, que se consideren los riesgos puntuales que pueden emerger en los diferentes sectores económicos.

Es decir, se vuelve de total relevancia que las personas empleadoras y las encargadas de la SST en la implementación de la NOM-035 mantengan una visión más integral, con perspectiva de género, con principal atención en los factores de riesgo que se han desencadenado con la pandemia de COVID-19 y las nuevas formas de trabajo, la interacción actual entre las condiciones de vida y el trabajo, sin

¹⁴ Mujeres, ONU, “Lista de verificación para la respuesta al COVID-19 por parte de la Directora Ejecutiva Adjunta de ONU Mujeres, Åsa Regnér”. [En línea] 20 de marzo de 2020. [Citado el: 9 de octubre de 2020.] <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/3/news-checklist-for-covid-19-response-by-ded-regner>.

desatender las situaciones de vulnerabilidad y desigualdad, así como la discriminación de género.

III. Retos Normativos y Programáticos

Recientemente, autoridades de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social apuntaron que la NOM-035 no buscaría abordar la identificación de los riesgos psicosociales que devienen del teletrabajo o trabajo a distancia. No obstante, ante ello resulta oportuno retomar disposiciones como el artículo 3° del Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo. Esto ya que en él se contemplan definiciones como las de centro de trabajo o riesgos psicosociales:

Artículo 3°, fracciones IV y XVII:

Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:

...

IV. Centro de Trabajo: *El 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;*

XVII. Factores de Riesgo Psicosocial: *Aquéllos 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 laboral y la exposición a acontecimientos traumáticos severos o a actos de Violencia Laboral, por el trabajo desarrollado.*

De estas definiciones, mismas a las que se hace alusión a lo largo de la NOM-035, destaca que tanto el centro de trabajo como los factores de riesgo psicosocial deben ser entendidos en relación con las funciones de las personas trabajadoras. Es decir, que son las responsabilidades laborales las que determinan cuál es el centro de trabajo (mismo que podría ser una fábrica, oficina, transporte o vivienda) así como los riesgos psicosociales que en él se presenten.

No obstante, la pandemia generada por COVID-19 ha obligado a redefinir los entornos en donde se llevan a cabo las actividades laborales, acelerando la implementación de las dinámicas de teletrabajo. Muestra de ello es la adopción de herramientas tecnológicas y de comunicación para gestionar las actividades desde los hogares de las personas trabajadoras. Esto vincula el desarrollo profesional y el bienestar quienes trabajan desde el hogar, ya que les obliga a compaginar la vida familiar y laboral en el mismo espacio físico.

Una encuesta regional realizada por distintos centros de investigación, incluido el IPADE Business School, reveló que, en México, durante la pandemia, la fuerza laboral se desplazó a esquemas virtuales de tiempo completo en el caso del 68% de las personas encuestadas, mientras que el 11% dijo haber trasladado parcialmente sus herramientas del trabajo al hogar.

El mismo estudio destaca que no todas las personas cuentan con el equipamiento adecuado ni con el mobiliario y espacio necesarios. Incluso, también llama la atención que el 54% de las personas que realizan actividades desde casa ha contado con cursos de capacitación para el teletrabajo, pero carece de un adecuado apoyo emocional para conjugar las tareas del hogar con las responsabilidades laborales¹⁵.

Lo anterior pone en relieve que, si bien la NOM-035 no fue concebida en una realidad laboral como la vivida hoy en día, se vuelve oportuno prestar atención al numeral 7.2 de la NOM en el cual se habla de:

...

¹⁵ “Encuesta Regional 2020: ¿Cómo se transformó el ámbito laboral y familiar?”, recuperada de <https://www.youtube.com/watch?v=ec3iGV7M2oY>

e) *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;*

g) *La violencia laboral, de conformidad con lo siguiente:*

1) *Acoso, acoso psicológico: Aquellos actos que dañan la estabilidad psicológica, la personalidad, la dignidad o integridad del trabajador. Consiste en acciones de intimidación sistemática y persistente, tales como: descrédito, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales llevan al trabajador a la depresión, al aislamiento, a la pérdida de su autoestima. Para efectos de esta Norma no se considera el acoso sexual;*

2) *Hostigamiento: El ejercicio de 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, y*

3) *Malos tratos: Aquellos actos consistentes en insultos, burlas, humillaciones y/o ridiculizaciones del trabajador, realizados de manera continua y persistente (más de una vez y/o en diferentes ocasiones).*

Definiciones desde las que resulta evidente que la llamada “nueva normalidad” implica grandes retos para el objeto de la NOM-035. Esto ya que pone de relieve que las dinámicas familiares pueden, en este contexto, volverse un factor de riesgo que incida de forma directa y contundente en el desempeño laboral y, por tanto, se conviertan además en factores de riesgos psicosocial.

Esta coyuntura, no obstante, a su vez ofrece la oportunidad de que la aplicación de la NOM-035 sea con un enfoque de derechos humanos y que, como resultado de la coordinación entre las autoridades laborales y las personas empleadoras en la supervisión de este instrumento, se logre transitar hacia el efectivo goce y respeto

de diversos derechos humanos como algunos de los denominados derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

IV. Consideraciones de Política Pública

Reconociendo que la pandemia actual arroja luz sobre diversos riesgos psicosociales que se viven en el entorno laboral y que, a su vez, conlleva retos de implementación para la NOM-035, se vuelve imprescindible esbozar caminos de política pública que garanticen que el despliegue de dicho instrumento sea con un enfoque de derechos humanos. En esta sintonía se ha de señalar:

PRIMERO. La necesidad de que las autoridades, legislativas y ejecutivas, garanticen la ratificación por parte del Estado mexicano de una serie de convenios. Específicamente, aquellos formulados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) cuyo objeto mantiene una estrecha relación con los riesgos psicosociales y el entorno laboral. De entre estos, destacan:

- a) Convenio 121 de la OIT Sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales
- b) Convenio 148 de la OIT Sobre el medio ambiente de trabajo
- c) Convenio 151 Sobre las relaciones de trabajo en la administración pública
- d) Convenio 156 de la OIT Sobre trabajadores con responsabilidades familiares
- e) Convenio 171 de la OIT Sobre el trabajo nocturno
- f) Convenio 177 de la OIT Sobre el trabajo a domicilio
- g) Convenio 187 de la OIT Sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo
- h) Convenio 190 de la OIT Sobre la violencia y el acoso

Lo anterior al apuntar la relevancia que tiene la incorporación a nuestro bloque constitucional de lo previsto en estos instrumentos. Particularmente, para salvaguardar el bienestar de las personas trabajadoras desde el reconocimiento de factores que pueden transformarse en riesgos psicosociales.

SEGUNDO. La urgencia de establecer esquemas de capacitación permanente a las y los trabajadores, con miras al uso y aprovechamiento de diversas herramientas y plataformas tecnológicas que se vuelven fundamentales en las labores en contextos como el actual. Un mecanismo para la incorporación de educación en tecnologías es la coordinación de las personas empleadoras y las autoridades que, como la Secretaría de Trabajo y Previsión Social o el Instituto Mexicano del Seguro Social, velan por garantizar las condiciones necesarias para que el empleo se ejerza de forma digna.

Se apunta esto ya que un hecho puesto sobre relieve en la actualidad es que, desde múltiples sectores de empleo, el demostrar un uso eficiente de plataformas tecnológicas es indispensable para cumplir con las responsabilidades laborales. La carencia de las destrezas para su manejo puede implicar detonantes de ansiedad o estrés que, si bien no son responsabilidad de las personas empleadoras ni de las trabajadoras propiamente, es imprescindible la coordinación entre ambas para garantizar un entorno laboral favorable.

TERCERO. Transitar del modelo de autogestión a la supervisión del cumplimiento de la normativa. Esto requiere la sinergia de diversas autoridades, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ello con el fin de reconsiderar el carácter potestativo de los cuestionarios formulados en el marco de la NOM-035 ya que, dichos cuestionarios presentados dentro de los lineamientos de la norma en el Diario Oficial de la Federación a ser atendidos por las empresas para garantizar el reconocimiento de riesgos psicosociales, no son vinculantes y carecen de la fuerza de coerción para que las autoridades supervisen su cumplimiento.

Asimismo, se debe vislumbrar la pertinencia de habilitar, desde los espacios electrónicos que las autoridades laborales consideren conducentes, la supervisión de los cuestionarios realizados al interior de las empresas por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y no de las personas empleadoras. De lo contrario, al basar el cumplimiento de los análisis de los riesgos psicosociales exclusivamente en lo señalado por las propias personas empleadoras, se corre el riesgo de que el llenado de instrumentos como los cuestionarios no se apeguen a principios de secrecía y veracidad.

Esta medida podría aunarse a otras en similar sintonía presentadas por las autoridades laborales dentro de una Guía de Aplicación de la NOM-035 en el contexto post COVID-19. De lo contrario, la Norma Oficial se alza sobre una realidad laboral que se ha transformado profundamente durante los últimos meses.

CUARTO. Garantizar, desde la coordinación entre las autoridades laborales y las personas empleadoras, el desarrollo de modelos de trabajo orientados a resultados. Esto a modo de reconocer la importancia que tiene la productividad del trabajo independientemente de las horas dedicadas al mismo. Como se apuntó en secciones previas, las personas trabajadoras en México destacan en el plano internacional por un alto número de horas dedicadas al empleo y, no así, por las tasas de productividad. Situación que revela que un fenómeno generalizado en el país es el de amplias jornadas con resultados deficientes.

QUINTO. Incorporar en los mecanismos de supervisión de cumplimiento de la NOM-035 criterios que permitan vislumbrar las diferencias de género. Si bien es reconocido que las diferencias entre hombres y mujeres no son ajenas a la esfera laboral, la coyuntura actual ha demostrado que en el plano de los riesgos psicosociales en el entorno laboral nuevamente son las mujeres quienes padecen mayores retos.

Factores como la carga del trabajo o la separación entre las esferas personal y laboral no son los únicos que inciden de manera diferente en la vida de hombres y mujeres, sino que también, al trasladar las funciones laborales del centro de trabajo al hogar, las mujeres se exponen a problemas históricos como la violencia doméstica. Situación que, en el contexto que vivimos, representa un problema adicional para cumplir las obligaciones vinculadas con el trabajo.

SEXTO. Incorporar en los mecanismos de supervisión de cumplimiento de la NOM-035 criterios que permitan vislumbrar diferencias sectoriales. Esto al reconocer, como se expuso al tratar el tema de las personas trabajadoras en la primera línea de respuesta a la crisis, que cada actividad presupone riesgos distintos. Lo que demanda una mayor observancia por parte de las autoridades con el fin de garantizar que todas y todos se desarrollen en entornos laborales que promuevan el bienestar físico y emocional.

V. Consideraciones Finales

La Norma Oficial Mexicana ***NOM-035-STPS-2018 Factores de riesgo psicosocial en el trabajo-Identificación, análisis y prevención*** representa una herramienta sumamente relevante con el potencial de transformar las relaciones laborales en México. Su diseño precedió a la crisis global que atravesamos cuyos impactos en el mundo del trabajo se suman a aquellos en el resto de las esferas de la vida pública y privada.

Es por esta razón que se debe evaluar su despliegue en un contexto de nuevos retos y oportunidades. De lo contrario, se comete el error de creer que los riesgos psicosociales en el entorno laboral no están sujetos a variaciones por género, sectoriales o coyunturales.

El reconocer esta realidad implica mayor coordinación entre las autoridades y las personas empleadoras con el fin de supervisar el cumplimiento de la NOM-035. Asimismo, es imperativo adoptar una visión que dimensione al instrumento como uno con la posibilidad de coadyuvar en la realización de los derechos humanos.