



# Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

## SÍNTESIS:

1. El 27 de febrero de 2013, V1 cursó la semana 34 de embarazo, cuando presentó preeclampsia severa, por lo que acudió al Hospital de Alta Especialidad "Bicentenario de la Independencia", del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, donde se estabilizó y, finalmente, el 1 de marzo de ese año se le realizó una cesárea, dando a luz a V2, niño que permaneció hospitalizado hasta el 18 de marzo de 2013 en la Unidad de Cuidados Intensivos Neonatales.
2. El 3 de marzo de 2013, AR1, médico familiar, indicó a V1 que el parto se había "adelantado", por lo que diagnosticó puerperio quirúrgico mediato/preclampsia y expidió la licencia médica número 200LM2614148, por 60 días naturales, del 27 de febrero al 27 de abril de 2013.
3. El 21 de abril de 2013, V1 presentó un escrito dirigido a AR2, Encargada de la Dirección de la Clínica Médico Familiar "B", de la Subdelegación Médica de la Delegación Estado de México, con el que solicitó la ampliación de la Licencia médica número 200LM2614148.
4. El 29 de abril de 2013, mediante el oficio 1520700/CMFN/269/2013, suscrito por AR2, Encargada de la Dirección de la Clínica Médico Familiar "B", de la Subdelegación Médica de la Delegación Estado de México, notificó a V1 que la licencia de 60 días naturales para cuidados maternos se otorgó porque la solicitud de incapacidad fue posterior al parto y se trató de un producto prematuro, de conformidad con el artículo 122, párrafo segundo, del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
5. En ese contexto, el 15 de mayo de 2013, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos radicó el expediente CNDH/4/2013/3761/Q.
6. Con el propósito de obtener mayores elementos respecto de la problemática, los días 14 y 17 de mayo de 2013 una Visitadora Adjunta realizó gestiones con el Subdelegado Médico y el Secretario Particular de la Delegación del Estado de México, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quienes manifestaron la imposibilidad de expedir a V1 la licencia médica de maternidad, porque la expedición de las incapacidades es exclusiva de los médicos, de conformidad con el artículo 122 del Reglamento de Servicio Médicos del ISSSTE.

## Observaciones

7. *Del análisis lógico-jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente de queja CNDH/4/2013/3761/Q, este Organismo Nacional contó con elementos que permitieron acreditar transgresiones a los Derechos Humanos a la legalidad, a la igualdad, al trato digno y a la protección de la salud, en agravio de V1, derechohabiente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, atribuibles a servidores públicos adscritos al Hospital de Alta Especialidad “Bicentenario de la Independencia” y a la Clínica de Medicina Familiar Naucalpan, ambos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quienes se negaron a expedir la licencia de maternidad por 90 días naturales, a que tiene derecho la agraviada; por el contrario, expidieron una por 60 días, con motivo del nacimiento prematuro de V2, a quien se le transgredió el derecho a la protección de la salud y al interés superior del menor.*
8. *El artículo 122 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado contraviene no sólo el principio de supremacía de la ley, sino el de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Carta Magna, porque va más allá de lo establecido en el artículo 123, apartado A, fracción V, de la Constitución, de cuya interpretación literal se desprende la garantía de disfrutar forzosamente de un descanso de tres meses para la protección social de la maternidad y resguardar la salud de la mujer y del producto de la concepción durante todo el tiempo de duración del descanso, y no sólo como lo dispone el artículo reglamentario que nos ocupa.*
9. *Este Organismo Nacional acreditó que la atención de mujeres embarazadas que presentaron preeclampsia severa, embarazos de alto riesgo y complicaciones que ocasionaron partos prematuros en el año 2013, en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es muy elevado, y a todas ellas les han vulnerado su derecho a la legalidad, a la igualdad y a la protección de la salud, entendido como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social, además de a la seguridad social; conjuntamente existe una nula aplicación del interés superior del niño y del principio de interpretación pro personae que derivan de los artículos 1o., párrafos primero, segundo y tercero, y 4o., párrafo octavo, de la Constitución, así como 1, 2 y 18 de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que en esos eventos se otorgó a las madres trabajadoras una licencia médica de maternidad únicamente por 60 días naturales, cuando constitucionalmente tienen derecho a un descanso forzoso de 90 días naturales.*
10. *También se vulneraron en perjuicio del menor V2 los derechos contenidos en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece que los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud, toda vez que no obra constancia alguna que permitiera acreditar que personal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado haya indicado a V1 la necesidad de que V2 fuera atendido por los servicios médicos especializados, para brindarle en forma oportuna y adecuada la atención requerida, sobre todo si se considera que el niño nació de manera prematura y podría relejar alguna complicación y requerir cuidados especiales.*

**11. Por tal motivo, se formularon las siguientes recomendaciones:**

### **Recomendaciones**

**PRIMERA.** Gire instrucciones a quien corresponda, para que se revise el Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Manual General de Procedimientos del Centro Nacional "20 de Noviembre" y los Manuales de Procedimientos de Delegaciones Tipos "A" y "B", para que se ajusten a las disposiciones que en materia de licencias de maternidad establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, la Ley Federal del Trabajo, la Ley General de Salud y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**SEGUNDA.** Instruya a quien corresponda, para que de manera inmediata y con fundamento en el artículo 123, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se analice la procedencia de conceder a V1 la licencia de maternidad por los 30 días que indebidamente se le negaron, con objeto de completar el descanso forzoso de tres meses, teniendo derecho a conservar su empleo y a recibir íntegro el salario durante ese periodo.

**TERCERA.** Gire instrucciones a quien corresponda, para que al momento de expedir licencias de maternidad a quienes por cualquier complicación tuvieron partos prematuros, se otorguen por 90 días naturales forzosos, con base en el artículo 123, apartado A, fracción V, y/o apartado B, fracción XI, inciso C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **RECOMENDACIÓN No. 74/2013**

**SOBRE EL CASO DE LIMITACIÓN A LA LICENCIA DE MATERNIDAD, EN PARTOS PREMATUROS, POR PARTE DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN AGRAVIO DE V1 Y SU MENOR HIJO.**

**México, D.F., a 18 de diciembre de 2013**

**LIC. SEBASTIÁN LERDO DE TEJADA COVARRUBIAS  
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE  
SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS  
TRABAJADORES DEL ESTADO**

Distinguido Director General:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, párrafo primero; 6, fracciones I, II y III; 15, fracción VII; 24, fracciones II y IV; 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136, de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/4/2013/3761/Q, relacionado con el caso de V1.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su Reglamento Interno, sólo se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describirá el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de que dicte las medidas de protección de los datos correspondientes y visto los siguientes:

### **I. HECHOS**

3. El 27 de febrero de 2013, V1 cursaba la semana 34 de embarazo, cuando presentó preeclampsia severa, por lo que acudió al Hospital de Alta Especialidad

“Bicentenario de la Independencia”, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, donde una vez que se estabilizó, el 1 de marzo de este año, se interrumpió el embarazo mediante cesárea, dando a luz a V2; menor que permaneció 18 días en la Unidad de Cuidados Intensivos Neonatales, mientras que a V1, se dio de alta el 3 de los mismos mes y año.

4. El 3 de marzo de 2013, AR1 médica familiar, diagnosticó puerperio quirúrgico mediato/preeclampsia y expidió la licencia médica número 200LM2614148, por 60 días naturales, comprendidos del 27 de febrero al 27 de abril de 2013, al respecto, V1 cuestionó el motivo por el que le habían quitado 30 días y advirtió que la neonatóloga del Hospital Pediátrico de Peralvillo, le informó que como el niño fue prematuro, requería terapias de estimulación temprana, a lo que AR1 le contestó que el producto se había “adelantado”.

5. El 22 de abril de 2013, V1 presentó un escrito donde solicitó a AR2 Encargada de la Dirección de la Clínica Médico Familiar “B”, de la Subdelegación Médica de la Delegación Estado de México, la ampliación de la Licencia Médica de Maternidad, ya que la neonatóloga del Hospital Pediátrico de Peralvillo, determinó que V2 requería terapias de estimulación temprana especializada para impulsar su óptimo desarrollo motriz y neuro-cerebral.

6. El 29 de abril de 2013, mediante oficio 1520700/CMFN/269/2013, AR2 Encargada de la Dirección de la Clínica Médico Familiar “B”, de la Subdelegación Médica de la Delegación Estado de México, con base en el artículo 122 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, dio respuesta a V1, donde precisó que las Licencias Médicas por Maternidad, se otorgan a partir de la semana 36 de embarazo por un periodo de 90 días naturales, 30 para proteger a la madre y al producto antes de la fecha aproximada del parto y 60 para cuidados maternos, los cuales no podrán acumularse ni antes, ni después de lo estipulado y, cuando el producto sea prematuro o la asegurada solicite la Licencia Médica por maternidad, posterior al parto, en este último caso, se otorga por un periodo de 60 días naturales para cuidados maternos.

7. En ese contexto, el 15 de mayo de 2013, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, inició el expediente de queja respectivo, el cual quedó registrado bajo el número CNDH/4/2013/3761/Q y, para su debida integración, se solicitó información al Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

## **II. EVIDENCIAS**

8. Escritos de queja presentados por V1, ante esta Comisión Nacional los días 5 y 6 de mayo, así como 4 de junio de 2013, a los que anexó:

8.1 Copia de Licencia Médica número 200LM2614148, suscrita por AR1 con diagnóstico de puerperio quirúrgico mediato/preeclampsia,

donde otorgó 60 días naturales, que comprendió del 27 de febrero al 27 de abril de 2013.

**8.2** Copia del escrito de 22 de abril de 2013, por el que V1 solicitó la ampliación de la Licencia Médica número 200LM2614148.

**8.3** Copia del oficio 1520700/CMFN/269/2013, de 29 de abril de 2013, suscrito por AR2, Encargada de la Dirección de la Clínica Médico Familiar "B", de la Subdelegación Médica de la Delegación Estado de México, quien en respuesta a la ampliación de licencia médica, informó: "Cuando el producto sea prematuro o la asegurada solicite la Licencia Médica por maternidad posterior al parto, se otorgará por un periodo de 60 días naturales para cuidados maternos."

**8.4** Copia de la Hoja de Egreso Hospitalario de fecha 18 de marzo de 2013, suscrita por SP1 Médico Adscrito al Hospital de Alta Especialidad "Bicentenario de la Independencia", del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quien registró: "RECIEN NACIDO MASCULINO PRETERMINO DE 35 SDG DE MADRE PREECLAMTICA SEVERA, ... SE DECIDE INGRESÓ UCIN PARA VIGILANCIA DE COMPLICACIONES POR PREMATUREZ Y ANTECEDENTES MATERNOS..."

**9.** Nota Informativa de 15 de mayo de 2013, de SP2 Asistente del Director del Hospital de Alta Especialidad "Bicentenario de la Independencia", del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en la que precisó que el 27 de febrero de 2013, V1 presentó preeclampsia severa + edad materna avanzada, con embarazo de alto riesgo, por lo que fue necesario estabilizarla y, el 1 de marzo del año en curso, se interrumpió el embarazo vía cesárea; así el 3 de los mismos mes y año, egresó con diagnóstico de puerperio quirúrgico mediato/preeclampsia.

**10.** Acta circunstanciada de 17 de mayo de 2013, en la que constan las gestiones telefónicas efectuadas por la visitadora adjunta encargada del expediente los días 14 y 17 de los mismos mes y año, con el Subdelegado Médico y el Secretario Particular de la Delegación del Estado de México, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quienes manifestaron la imposibilidad de expedir a V1 la licencia médica de maternidad, porque la expedición de las incapacidades es exclusiva de los médicos, de conformidad con el artículo 122 del Reglamento de Servicio Médicos del ISSSTE.

**11.** Oficio SM/RERR/3598/2013, de 17 de mayo de 2013, mediante el cual SP3 Subdelegado Médico de la Delegación Estado de México, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, precisó la atención médica que se proporcionó a V1 y que de acuerdo con las normas institucionales, solo se otorgaron 60 días naturales de incapacidad, debido a que se adelantó el parto.

**12.** Oficio SG/SAD/JSCDQR/5468/13, de 11 de septiembre de 2013, firmado por SP4 Jefa de Servicios de Conciliación y Dictaminación de Quejas y Reembolsos, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por el cual remite la siguiente documentación:

**12.1** Oficio HRAEBI/D/01077/2013, de 15 de agosto de 2013, suscrito por SP5 Director del Hospital de Alta Especialidad “Bicentenario de la Independencia”, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quien remitió informe pormenorizado de la atención médica brindada a V1 y V2.

**12.2** Resumen dirigido a personal del Hospital de Alta Especialidad “Bicentenario de la Independencia”, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, suscrito en fecha 21 de septiembre de 2013, por el médico tratante AR1, donde precisó: “...embarazo de 33 semanas más preeclampsia severa más edad materna avanzada... obteniendo producto único sexo masculino apgar 7/8... permaneció en la Unidad de Cuidados Intensivos del Recién Nacido del día 01.03.13, siendo dado de alta el día 18.03.13,... EL MEDICO TRATANTE, OTORGARA A LAS ASEGURADAS EN ETAPA DE GESTACIÓN LICENCIA MEDICA POR UN PERIODO DE 90 DÍAS NATURALES, DE LOS CUALES TREINTA TENDRÁN POR OBJETO PROTEGER A LA MADRE Y EL PRODUCTO ANTES DE LA FECHA APROXIMADA DEL PARTO, Y LOS SESENTA RESTANTES PARA CUIDADOS MATERNOS, con lo anterior no se incurre en falta administrativa para la entrega de la licencia médica mencionada.”

**12.3** Copia del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**13.** Acta circunstanciada de 19 de septiembre de 2013, en la que consta reunión de trabajo de una visitadora adjunta adscrita a este organismo nacional, con servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, donde informaron que “la licencia médica no es para gozar de días de asueto, sino para garantizar el bienestar de la madre durante el embarazo, mismo que por causas ajenas al Instituto se adelantó y en caso de que el médico otorgara otra licencia de maternidad, incurriría en un irregularidad administrativa.”

**14.** Actas circunstanciadas de 26 de septiembre, 9, 17 y 24 de octubre de 2013, donde constan las brigadas de trabajo de la visitadora adjunta de este organismo nacional, con servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en las que se hizo saber que para la debida integración del expediente, se envió una solicitud de ampliación de información, en este contexto, se entregó copia simple del requerimiento para imponerse de su contenido, con objeto de contar con su respuesta a la brevedad.

**15.** Oficio SG/SAD/JSCDQR/6585/13, de 16 de octubre de 2013, firmado por SP4 Jefa de Servicios de Conciliación y Dictaminación de Quejas y Reembolsos, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con el que remitió lo siguiente:

**15.1** Oficio 600.602.3/002432/2013, de 15 de octubre de 2013, suscrito por AR3 Jefe de Servicios de Asuntos Administrativos y Laborales, de la Dirección Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el que informó que no se encontró algún litigio en el que se haya condenado al aludido Instituto, a otorgar a madres trabajadoras una licencia de maternidad adicional por 30 días.

**16.** Correo electrónico de 17 de octubre de 2013, que la visitadora adjunta de este organismo nacional dirigió a servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el que se indicó que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las mujeres durante el embarazo, gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo; asimismo, que la Ley Federal del Trabajo y el Contrato Colectivo de Trabajo de la UNAM, son acordes al establecer que en los partos prematuros, no se disminuirá la Licencia Materna a 60 días naturales, y deberá acumularse el descanso posterior para completar los 90 días.

**17.** Oficio SG/SAD/JSCDQR/6547/13, de 29 de octubre de 2013, firmado por SP4 Jefa de Servicios de Conciliación y Dictaminación de Quejas y Reembolsos, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al que anexó:

**17.1** Oficio CM/SGES/2890/2013, de 28 de octubre de 2013, suscrito por SP6 Subdirector de Gestión y Evaluación en Salud, en el que indicó que en el periodo comprendido del 1 de enero al 30 de septiembre de 2013, se otorgaron 2.701 licencias médicas por maternidad post-parto, por 60 días naturales.

**18.** Actas circunstanciadas de los días 6, 7 y 19 de noviembre de 2013, en las que una visitadora adjunta de este organismo constitucional autónomo, contrario a lo que informó AR3 Jefe de Servicios de Asuntos Administrativos y Laborales, de la Dirección Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, corroboró la existencia del Amparo en Revisión 114/2011, promovido por Q1 y otros, en contra del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que se radicó en el Decimoquinto Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del primer Circuito y que originó diversas tesis, de las que destacan: *“Licencias por maternidad. Los artículos 122, 124 y 125 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al establecer la forma en que aquéllas se otorgaron cuando la trabajadora no se atiende en dicho*

*instituto, son violatorios de los principios de reserva de ley y supremacía constitucional previstos en los artículos 89, fracción I, y 133 de la Constitución Federal, respectivamente.”; “Licencias por maternidad. El Manual General de Procedimientos del Centro Médico Nacional “20 de Noviembre y los Manuales de Procedimientos de Delegaciones Tipos “A” y “B”, al limitar el tiempo de disfrute de aquéllas si la trabajadora no es atendida en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y cuando el parto es prematuro, son violatorios de los principios de supremacía constitucional, legal y reglamentaria”; “Licencia por maternidad, tiene como fin garantizar un descanso forzoso de tres meses para preservar la salud de la mujer y del producto de la concepción, así como el derecho para conservar el empleo y recibir íntegro el salario.”*

**19.** Acta circunstanciada de 7 de noviembre de 2013, respecto de la gestión telefónica que realizó la visitadora adjunta responsable del expediente con V1, en la que consta que para la debida integración del expediente, se solicitó copia del Contrato Colectivo de Trabajo, que regula la relación laboral con la Universidad Nacional Autónoma de México.

**20.** Oficio SG/SAD/JSCDQR/6738/13, de 8 de noviembre de 2013, suscrito por SP4 Jefa de Servicios de Conciliación y Dictaminación de Quejas y Reembolsos, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al que anexó:

**20.1** Copia del oficio 120.JSEI/0330/2013, de 7 de noviembre de 2013, mediante el cual SP7 Jefe de Servicios de Estadística Institucional, informó el número de egresos hospitalarios registrados en las unidades médicas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, relacionado con “mujeres embarazadas que presentaron preeclampsia severa, embarazos de alto riesgo y complicaciones que ocasionaron partos prematuros” del período comprendido de enero a septiembre de 2013.

**20.2** Tabla con el número de egresos hospitalarios registrados en las unidades médicas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de enero a septiembre de 2013, respecto de mujeres embarazadas con preeclampsia severa, embarazos de alto riesgo y complicaciones por partos prematuros.

**21.** Contrato Colectivo de Trabajo del Personal Académico 2013-2015, de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde en su cláusula 65, párrafos segundo y tercero, establece que la alteración de la fecha probable para el parto, no significará la disminución de los noventa días de la Licencia de Gravidéz y su período podrá ampliarse por el tiempo necesario en el caso de que se vea imposibilitada para trabajar por causa del embarazo y/o del parto, previa determinación de los servicios médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**22.** Acuerdo de 14 de noviembre de 2013, suscrito por el Secretario de Acuerdos del Decimoquinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, recaído a la petición que realizó este Organismo Constitucional Autónomo, donde informó que el Amparo en Revisión 114/2011, promovido por Q1 y otros, en contra del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se encuentra concluido y que al Juez Federal de primera instancia, le corresponde el cumplimiento de la ejecutoria del amparo indirecto.

**23.** Acta circunstanciada de 4 de diciembre de 2013, en la que un visitador adjunto de este organismo nacional, hizo constar la revisión virtual del sitio web [www.cjf.gob.mx](http://www.cjf.gob.mx), donde constató que el Amparo en Revisión 114/2011, se resolvió en sesión del 3 de febrero de 2012 y, cuyos puntos resolutiveos se reproducen: *“PRIMERO. SE REVOCA la sentencia recurrida. SEGUNDO. La justicia de la unión AMPARA Y PROTEGE a Q1 y otros, contra los actos que reclamaron de la Junta Directiva y el Director General..., del Director de la Clínica “Dr. Javier Domínguez Estrada” y del Subdelegado Médico de la Delegación Norte, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; actos que hicieron consistir en los artículos 122, 124 y 125 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; los Manuales de Procedimientos de Delegaciones tipos “A” y “B”; el Manual de Procedimientos del Centro Médico Nacional “20 de Noviembre”, ambos en la parte relativa a la expedición de licencias médicas por maternidad; la orden dirigida a la médico tratante para que expidiera la licencia médica de treinta de marzo de dos mil diez; y el oficio 1238 de diecinueve de marzo de dos mil diez.”*

## **II. SITUACIÓN JURÍDICA**

**24.** Derivado de que el 27 de febrero de 2013, V1 cursó la semana 34 de embarazo, cuando presentó preeclampsia severa, por lo que acudió al Hospital de Alta Especialidad “Bicentenario de la Independencia”, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, donde se estabilizó y finalmente el 1 de marzo de este año, se le realizó una cesárea, dando a luz a V2, niño que permaneció hospitalizado hasta el 18 de marzo de 2013, en la Unidad de Cuidados Intensivos Neonatales.

**25.** El 3 de marzo de 2013, AR1 médica familiar, indicó a V1 que el parto se había “adelantado” por lo que diagnosticó puerperio quirúrgico mediato/preeclampsia y expidió la licencia médica número 200LM2614148, por 60 días naturales, del 27 de febrero al 27 de abril de 2013.

**26.** El 21 de abril de 2013, V1 presentó un escrito dirigido a AR2 Encargada de la Dirección de la Clínica Médico Familiar “B”, de la Subdelegación Médica de la Delegación Estado de México, con el que solicitó la ampliación de la Licencia médica número 200LM2614148.

**27.** El 29 de abril de 2013, mediante oficio 1520700/CMFN/269/2013, suscrito por AR2 Encargada de la Dirección de la Clínica Médico Familiar “B”, de la

Subdelegación Médica de la Delegación Estado de México, notificó a V1 que la licencia de 60 días naturales para cuidados maternos, se otorgó porque la solicitud de incapacidad fue posterior al parto y se trató de un producto prematuro, de conformidad con el artículo 122, párrafo segundo, del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

#### **IV. OBSERVACIONES**

**28.** Antes de entrar al análisis de las presuntas violaciones que V1, hizo valer en el expediente de queja, cabe destacar que en términos de los artículos 1, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades se encuentran obligadas a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos.

**29.** En la especie, es válido resaltar que en el Estado Mexicano, compete a este Organismo Constitucional Autónomo, en todo el territorio nacional, conocer e investigar quejas por presuntas violaciones a derechos humanos, imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal (excepto los del Poder Judicial de la Federación y Electorales), conforme al artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**30.** Se hace notar que la valoración de las constancias que integran el expediente CNDH/4/2013/3761/Q, se realiza a la luz de los principios de la lógica, experiencia, legalidad, inmediatez, concentración y rapidez, de conformidad con los artículos 4 y 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**31.** Conviene precisar que es necesario otorgar la calidad de víctimas, tanto a V1, como a su menor hijo V2, este último, atendiendo el interés superior del menor y por lo delicado de los acontecimientos denunciados.

**32.** Lo que viene a colación, porque el régimen constitucional mexicano, en su artículo 4, párrafo octavo, reformado mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 2011, que entró en vigor al día siguiente, establece que en todas las decisiones y actuaciones del Estado, debe velarse y cumplirse con el principio de interés superior de la niñez, garantizando sus derechos de manera plena. Ello implica que la sociedad y las autoridades legislativas, administrativas y judiciales están obligadas a subordinar su conducta y sus decisiones al bienestar de la niñez.

**33.** En ese contexto, esta Comisión Nacional llegó a la conclusión de que se vulneraron los derechos humanos a la legalidad, a la igualdad, al trato digno y a la protección de la salud, en agravio de V1, derechohabiente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, atribuibles a servidores públicos adscritos al Hospital de Alta Especialidad “Bicentenario de la Independencia” y a la Clínica de Medicina Familiar Naucalpan, ambos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quienes se

negaron a expedir la licencia de maternidad por 90 días naturales, a que tiene derecho la agraviada; por el contrario, expedieron una por 60 días, con motivo del nacimiento prematuro de V2, a quien se trasgredió el derecho a la protección de la salud y al interés superior del menor, con base en las siguientes consideraciones:

**34.** El 27 de febrero de 2013, V1 ingresó al Hospital de Alta Especialidad “Bicentenario de la Independencia”, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con antecedentes de preeclampsia severa + edad avanzada con embarazo del alto riesgo.

**35.** El 1 de marzo de 2013, después de estabilizar a V1, se interrumpió el embarazo mediante cesárea, dando a luz a V2, niño con apgar 7/8, capurro de 35 semanas, que permaneció en la Unidad de Cuidados Intensivos hasta el 18 de los mismos mes y año.

**36.** El 3 de marzo de 2013, AR1 determinó que V1 presentó mejoría clínica, por lo que la dio de alta, con diagnóstico de puerperio quirúrgico mediato/preeclampsia y le otorgó la Licencia Médica número 200LM2614148, por 60 días naturales, del 27 de febrero al 27 de abril de 2013.

**37.** El 22 de abril de 2013, V1 presentó un escrito ante AR2 Encargada de la Dirección de la Clínica Médico Familiar “B”, de la Subdelegación Médica de la Delegación Estado de México, donde solicitó la ampliación de la Licencia Médica número 200LM2614148, por 30 días más, porque V2 requería de cuidados especiales debido al retardo que tuvo en el desarrollo intrauterino, por lo que era necesario proporcionar terapias de estimulación temprana especializada para impulsar su óptimo desarrollo motriz y neuro-cerebral.

**38.** Al respecto, AR2 Encargada de la Dirección de la Clínica Médico Familiar “B”, de la Subdelegación Médica de la Delegación Estado de México, el 29 de abril de 2013, mediante oficio 1520700/CMFN/269/2013, indicó a V1, que cuando el producto es prematuro o se solicita la Licencia Médica por Maternidad con posterioridad al parto, únicamente se otorga por un periodo de 60 días naturales para cuidados maternos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 122 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**39.** El 14 de mayo de 2013, una vez recibida la queja de V1, una visitadora adjunta de este organismo constitucional autónomo, realizó gestión con servidores públicos de la Subdelegación Médica en el Estado de México, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para reconsiderar la expedición de la ampliación de la licencia de maternidad por 30 días naturales, para así obtener los 90 días a los que tiene derecho de conformidad con el artículo 123, inciso A), fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**40.** El 15 de mayo de 2013, SP2 Asistente del Director del Hospital de Alta Especialidad “Bicentenario de la Independencia”, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, elaboró nota informativa en la que confirmó la atención médica a V1 y, que la Licencia Médica con folio 200LM2614148, se otorgó por 60 días naturales, que inició el 27 de febrero y terminó el 27 de abril de 2013.

**41.** El 17 de mayo de 2013, mediante oficio SM/RERR/3598/2013, SP3 Subdelegado Médico de la Delegación Estado de México, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, precisó, en relación con la Licencia Médica, folio 200LM2614148, que los médicos cumplieron con las normas institucionales, pues al nacer el producto, no procede otorgar los 30 días naturales para la protección al producto y a la madre antes del parto, ya que en caso de irrumpir estas normas se verían sancionados; lo anterior, de acuerdo con el Manual de Procedimientos de las Delegaciones del ISSSTE, referente a la expedición y control de licencias médicas.

**42.** Por su parte, AR1 realizó un resumen de la atención hospitalaria que se otorgó a V1 en el Hospital de Alta Especialidad “Bicentenario de la Independencia”, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el que precisó que la agraviada ingresó el 27 de febrero de 2013, con diagnóstico de preeclampsia severa más edad materna avanzada, a quien se practicó cesárea el 1 de marzo de 2013, dando a luz un producto de sexo masculino V2, con apgar 7/8, capurro de 35 semanas, que permaneció en la Unidad de Cuidados Intensivos del Recién Nacido, hasta el 18 de marzo de 2013; mientras que a la paciente V1 egresó de la unidad por mejoría clínica el 3 de los mismos mes y año, a quien se expidió licencia médica con folio 200LM2614148, por 60 días naturales, del 27 de febrero al 27 de abril de 2013, con fundamento en el Manual de Médicos para la Expedición y Control de Licencias Médicas que a la letra dice: *“El médico tratante, otorgará a las aseguradas en etapa de gestación, Licencia Médica por un periodo de 90 días naturales, de los cuales treinta tendrá por objeto proteger a la madre y el producto antes de la fecha aproximada del parto y los sesenta restantes, para cuidados maternos.”*

**43.** Este organismo constitucional autónomo, no soslaya, que en el oficio SG/SAD/JSCDQR/5468/13, de 11 de septiembre de 2013, SP4 Jefa de Servicios de Conciliación y Dictaminación de Quejas y Reembolsos, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, puntualizó que el Reglamento de Servicios Médicos del ISSSTE, entró en vigor el 10 de junio de 2011, en cuyo artículo 122, establece: *“La Licencia Médica por maternidad, se otorgará por el Médico Tratante a las aseguradas en etapa de gestación, a partir de la semana 36 de embarazo, el cual será por un periodo de noventa días naturales de los cuales, treinta tendrán por objeto proteger a la madre y al producto antes de la fecha aproximada del parto y los sesenta restantes, serán para cuidados maternos. Estos días no podrán acumularse ni antes, ni después de lo estipulado. Cuando el producto sea prematuro o la asegurada solicite la*

*Licencia Médica por maternidad posterior al parto, se otorgará por un periodo de 60 días naturales para cuidados maternos.”*

**44.** Es importante hacer mención que V1, es catedrática en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México y, de acuerdo con su Contrato Colectivo de Trabajo, esa relación laboral se regula de conformidad con los artículos 3, fracción VII y, 123, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal del Trabajo y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**45.** A fin de establecer que la norma aplicada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, trasgrede el orden Constitucional, la Ley Federal del Trabajo y la Ley de General de Salud, respectivamente, es indispensable citar y precisar el contenido de cada uno de los preceptos legales que guardan relación estrecha con el presente asunto, así como su estudio respectivo.

**46.** El artículo 3, fracción VII, de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que las relaciones laborales del personal académico y administrativo de las universidades autónomas, se rigen por el apartado A, del artículo 123, de la Constitución, en los términos y modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo.

**47.** Por su parte, el artículo 123, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: *“Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo: V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.”*

**48.** En ese orden, la ley fundamental del país, establece la necesidad de proteger la salud de las trabajadoras cuando se encuentren en estado de gravidez, para que no desempeñen labores físicas que exijan esfuerzo corporal y signifiquen un peligro para su salud en la gestación, además, disfrutar obligatoriamente de 90 días naturales, para lograr su recuperación y poder atender a sus hijos en las primeras semanas de su nacimiento, con goce de salario íntegro.

**49.** El objetivo de la Constitución, es otorgar protección social a la madre y al producto, en los periodos del embarazo, que incluye desde luego, toda la etapa de la gestación, desde la concepción hasta el alumbramiento, con el descanso de tres meses pagados, tomando como referencia la fecha aproximada al parto, de un mes antes y dos después, sin precisar algún propósito; conjuntamente, durante la lactancia, dos descansos extraordinarios de media hora.

**50.** Así, los artículos 4, párrafos primero y segundo, 123 de la Carta Magna, otorgan a la mujer la atribución de proteger a la familia y, reconoce su carácter, para organizar los derechos sobre la maternidad en el ámbito laboral.

**51.** En ese contexto, las disposiciones constitucionales son retomadas por la Ley Federal del Trabajo, en su Título Quinto, intitulado “Trabajo de las Mujeres”, artículos 165 y 166, que establecen la protección de la maternidad; la salud de la mujer o del producto, durante el estado de gestación o de lactancia.

**52.** Es importante destacar que durante el embarazo, la mujer trabajadora debe desempeñar su labor en un ambiente apropiado a su circunstancia, pues aun cuando no se trata de una enfermedad, requiere de atenciones y trato especiales, pues el trabajo por ningún motivo debe implicar una exposición de su salud.

**53.** Conjuntamente, el artículo 170, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, dispone que las madres trabajadoras disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto. A solicitud expresa de la trabajadora, previa autorización escrita del médico de la institución de seguridad social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, tomando en cuenta la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrá transferir hasta cuatro de las seis semanas de descanso previas al parto para después del mismo. En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta ocho semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente y que durante los períodos de descanso, percibirán su salario íntegro.

**54.** Así, el descanso de la mujer, por razón de maternidad, debe atender el avanzado estado de embarazo, así como los riesgos a que se exponen tanto ella como el producto, durante el desempeño de su jornada laboral.

**55.** Se hace hincapié que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvaguarda el derecho de las mujeres embarazadas y establece como obligación, gozar de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo; conjuntamente, la Ley Federal del Trabajo, protege la relación materno-infantil y concede a la trabajadora el derecho de recibir su salario íntegro y conservar el empleo que desempeña, así como los derechos derivados de la relación laboral.

**56.** Bajo esa óptica, el descanso para la mujer embarazada, tiene por objeto preservar la salud de la madre y del bebé, pues de acuerdo a estudios médicos existentes, el descanso viene a contribuir al total desarrollo del producto, lo que disminuye el riesgos para que el embarazo llegue a término, permitiendo a su vez, la preparación de la madre para dar a luz y el desarrollo armónico con el bebé; mientras que el descanso posterior al parto, constituye una etapa de adaptación entre la madre y el producto, ya que se requiere de un trato especial para ambos, pero principalmente, para el producto de la gestación, cuya subsistencia depende en su totalidad de la atención que la madre le brinde.

**57.** Los preceptos legales referidos, garantizan la protección de los derechos fundamentales desde antes de nacer, ya que desde la etapa del embarazo, se vigila el bienestar del producto, a través de los cuidados a los que tiene derecho la madre en el ámbito laboral.

**58.** De la mano con la problemática de salud que pudieran enfrentar las mujeres embarazadas durante su periodo de gestación, se encuentra la atención prenatal que viene a contribuir con la detección temprana de anomalías en los cromosomas o en el desarrollo del feto, lo que permitiría una atención oportuna y eficaz.

**59.** El tratamiento jurídico que en relación a la maternidad concede la Ley General de Salud, se basa en el derecho a la protección de la salud, con estricto respeto de sus derechos humanos, que considera la manera en que se debe otorgar la atención materno infantil y la promoción de la salud materna, que abarca el período del embarazo, parto, post-parto y puerperio, en razón de la condición de vulnerabilidad en que se encuentran la mujer y el producto.

**60.** De igual manera, se otorga un carácter prioritario a la atención materno-infantil, relacionado con la vigilancia de su crecimiento, desarrollo integral, la atención prenatal, la prevención, detección de las condiciones y enfermedades hereditarias y congénitas, además de incluir la aplicación de la prueba del tamiz ampliado.

**61.** La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, dispone que la atención de maternidad, es de carácter obligatorio, por lo que existe el deber de proporcionar atención médica preventiva para proteger la salud de los derechohabientes y, que la mujer trabajadora tiene derecho a la asistencia obstétrica a partir del día en que se certifique el embarazo; al mismo tiempo, establecer la fecha probable del parto para los efectos de lo establecido en el artículo 123, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**62.** Lo anterior, deja en evidencia el deber que tienen los servidores públicos de atender el principio de legalidad y limitar sus acciones a lo legalmente establecido, al considerar la relevancia del estado de gravidez, así como la obligación de brindar a la mujer un servicio integral respecto del mismo y dar seguimiento a éste con el propósito de garantizar, sin distinción alguna, a toda mujer embarazada su

derecho a la salud, así como también del producto de la concepción, dado que de ello dependerá la salud del recién nacido, por lo que éstos deben ser atendidos de manera inmediata y mantenerse bajo la supervisión médica que requiere.

**63.** En ese contexto, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo y, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la incapacidad que le corresponde a V1, es de 90 días naturales, independientemente de que el parto haya sido prematuro, más aún cuando el Contrato Colectivo de Trabajo suscrito con la Universidad Nacional Autónoma de México, en su cláusula 65, párrafos segundo y tercero, establece que la alteración de la fecha probable para el parto no significará la disminución de los 90 días de licencia de gravidez, y su período, podrá ampliarse por el tiempo necesario en el caso de que se vea imposibilitada para trabajar por causa del embarazo y/o del parto, previa determinación de los servicios médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**64.** En esa tesitura, cobra relevancia el hecho de que V1 recibió atención médica en el Hospital de Alta Especialidad “Bicentenario de la Independencia”, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, pues el 27 de febrero de 2013, cuando cursaba la semana 34 de embarazo, presentó preeclampsia severa, por lo que fue necesario estabilizarla y finalmente el 1 de marzo de este año, se interrumpió el embarazo mediante cesárea, dando a luz a V2, quien permaneció 18 días en la Unidad de Cuidados Intensivos Neonatales.

**65.** Es indispensable reconocer que la protección a la salud, es un derecho humano indispensable para el ejercicio de otros derechos, que se entiende como la posibilidad de las personas a disfrutar de una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarias para alcanzar su más alto nivel.

**66.** Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, emitió la recomendación general número 15, sobre el Derecho a la Protección de la Salud, de fecha 23 de abril de 2009, en la que sostuvo que el derecho a la protección de la salud, debe entenderse como la prerrogativa de exigir al Estado, un sistema capaz de proteger y velar por el restablecimiento de la salud, y que el desempeño de los servidores públicos de las instituciones es fundamental, ya que de sus acciones u omisiones dependerá la eficacia con que éste se garantice, y la efectividad de tal derecho demanda la observancia de elementos esenciales que garanticen servicios médicos en condiciones de disponibilidad, accesibilidad (física, económica y acceso a la información), aceptabilidad y calidad, siendo importante mencionar que una de las finalidades del derecho a la protección de la salud, reconocido en la Constitución General de la República, es que el Estado satisfaga eficaz y oportunamente las necesidades de los usuarios que acuden a los centros de salud públicos, protegiendo, promoviendo y restaurando la salud de las personas, situación que de acuerdo con las consideraciones expuestas no se llevó a cabo.

**67.** Entonces, al atender la naturaleza de procreación, SP1 médico adscrito al Hospital de Alta Especialidad “Bicentenario de la Independencia”, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el 27 de febrero de 2013, al ver el riesgo que corría V1, extremó las medidas de atención para monitorear el desarrollo del embarazo y en la semana 34, al diagnosticar preeclampsia severa, se tomó la decisión de practicar una cesárea.

**68.** Es cierto y no se soslaya, que no existe método para fijar con exactitud la fecha del parto, ya que por razones de naturaleza biológica o contingencia médica, puede ocurrir antes o con posterioridad a la fecha que aproximadamente fija el médico.

**69.** Cabe destacar, que el constituyente permanente, estableció a favor de las trabajadoras, la protección social, la salvaguarda de la maternidad, la preservación de la salud de la mujer y del producto de la concepción, la garantía de gozar de un descanso forzoso de tres meses, en los períodos de gestación y lactancia para un feliz desarrollo de la unidad familiar.

**70.** En la especie, el 3 de marzo de 2013, con fundamento en el artículo 122 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, AR1 entregó a V1 la licencia médica número 200LM2614148, por 60 días naturales, del 27 de febrero al 27 de abril de 2013, en razón de que el parto se había “adelantado”, por lo que diagnosticó puerperio quirúrgico mediato/preeclampsia.

**71.** El aludido Reglamento, en la Sección Tercera, intitulado “Seguro de Maternidad”, dispone que la atención materno-infantil, se realiza para el control del desarrollo del niño, del periodo prenatal y puerperio, conforme a las disposiciones institucionales y las que emita la Secretaría de Salud; además, que la asistencia obstétrica comienza en la Unidad Médica a partir de la certificación del embarazo, momento en el cual, se deberá determinar la fecha probable de parto, de conformidad con la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**72.** Al margen de lo cual, se estima que el artículo 122 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, contraviene los artículos 89, fracción I, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues va más allá de la ley que reglamenta, a pesar de que los principios del texto Constitucional referido, consagran derechos fundamentales que privilegian la protección a la maternidad, por lo que deben interpretarse de manera amplia y evitar limitarlos.

**73.** La legislación secundaria, no puede anular derechos, pero si desarrollar y ampliar el contenido de las disposiciones constitucionales, siempre y cuando ese ulterior desarrollo o ampliación no pugne con el espíritu constitucional que los estableció.

**74.** Como se ha apuntado, el artículo 122, párrafo segundo, del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, establece: *“Cuando el producto sea prematuro o la asegurada solicite la Licencia Médica por maternidad posterior al parto, se otorgará por un periodo de 60 días naturales para cuidados maternos.”*

**75.** Dicho Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, trasgrede el principio de reserva de ley y jerarquía normativa, al disponer que cuando el producto sea prematuro o la asegurada solicite la licencia con posterioridad al parto, solo se otorgará por 60 días naturales para cuidados maternos; lo que trasgrede la garantía de descanso forzoso por 90 días naturales que consagra el artículo 123, apartado A, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**76.** En esa lógica, se violan los derechos fundamentales de V1 y V2, en razón de que el Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, va más allá de lo establecido en la Carta Magna, Ley Federal del Trabajo, Ley General de Salud y Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al limitar la expedición de la licencia médica de maternidad a que las trabajadoras tienen derecho.

**77.** Por ende, se dio un trato contrario a la Constitución a V1 y V2, debido a que expidió la licencia médica número 200LM2614148, por 60 días naturales, del 27 de febrero al 27 de abril de 2013, debido a que el nacimiento fue prematuro o pre término, pasando por alto que, por la complicación en el nacimiento de V2, requería de mayor atención por haber permanecido 18 días en la Unidad de Cuidados Intensivos Neonatales, pues presentó bajo peso, inmadurez de su sistema respiratorio, nervioso y digestivo; asimismo, la madre requería más tiempo para su recuperación, ya que fue sometida a una cesárea.

**78.** La Constitución establece que ante el Estado, todas las mujeres embarazadas, sin importar su condición social, origen étnico o nacional, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o nivel educativo, se encuentran en un plano de igualdad y tienen la misma protección, al igual que sus hijos en la etapa final del embarazo, que es la finalidad de la licencia de maternidad prevista en la Carta Magna, Tratados Internacionales, Ley Federal del Trabajo, Ley General de Salud y Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**79.** Al aplicar el artículo 122, párrafo segundo, del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se negó a V1 las óptimas condiciones para dar a luz y para recuperarse después de la cesárea, lo que impidió disfrutar del más alto nivel de bienestar físico, mental y social; pues atendiendo su situación laboral, no contó con el apoyo necesario para los cuidados del niño.

**80.** Por razones de naturaleza biológica y contingencia médica, los partos pueden ocurrir antes de la fecha fijada en forma aproximada por el médico, en este contexto, se debe recurrir a la interpretación literal del artículo 123, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contempla la garantía de disfrutar forzosamente de un descanso de tres meses, con el objeto de salvaguardar la protección social a la maternidad, preservar la salud de la mujer y del producto de la concepción, por ser el tiempo prudente para ello.

**81.** Así, el artículo 122 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, regula los términos, duración y modalidades de las licencias por maternidad, así como los requisitos que deben cumplir las trabajadoras para disfruten del derecho de descanso con motivo de la maternidad, limitando en su párrafo segundo, que cuando el parto es prematuro o la licencia médica de maternidad es solicitada con posterioridad al parto, únicamente se expedirá por 60 días naturales, lo que resulta contrario a la garantía de legalidad, contenida en el artículo 16, párrafo primero, en relación con el diverso 89, fracción I, y 133 de la Constitución.

**82.** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el Congreso de la Unión tiene la autoridad legislativa, abstracta, amplia, impersonal e irrestricta, para expedir leyes en las diversas materias que consigna; y, tratándose de Reglamentos, no pueden ir más allá de lo establecido en la ley que reglamenta, pues de lo contrario, se contravendrían los principios de reserva de ley y supremacía Constitucional.

**83.** Por ende, el artículo 122 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, contraviene no solo el principio de supremacía de la ley, sino el de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Carta Magna, porque va más allá de lo establecido en el artículo 123, apartado A, fracción V, Constitucional; de cuya interpretación literal, se desprende la garantía de disfrutar forzosamente de un descanso de tres meses, para la protección social de la maternidad y resguardar la salud de la mujer y del producto de la concepción durante todo el tiempo de duración del descanso y no sólo como lo dispone el artículo reglamentario que nos ocupa.

**84.** Luego, el artículo 133 Constitucional, establece textualmente: *“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”*

**85.** En consecuencia, el Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, indudablemente se encuentra por debajo de las leyes del Congreso de la Unión y de los Tratados

de los que el Estado Mexicano forma parte, por lo que está sujeto al principio de supremacía Constitucional.

**86.** Por tanto, la validez del reglamento referido, se encuentra restringido y se debe acatar puntualmente lo establecido en la Constitución, las leyes del Congreso y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte.

**87.** No obsta añadir, por su relevancia vinculante, que el Décimo quinto Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 114/2011, sobre el tema que ahora se examina, determinó que los artículos 122, 124 y 125 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, son violatorios de los principios de Reserva de Ley y Supremacía Constitucional, al limitar los 90 días de descanso obligatorio para las madres, lo que va más allá de lo establecido en el artículo 123, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de cuya interpretación literal, se desprende la garantía de disfrutar de un descanso obligatorio de tres meses, para la protección social de la maternidad, así como para resguardar la salud de la mujer y del producto de la concepción.

**88.** Por lo tanto, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, privó a V1 del descanso forzoso de tres meses que la Constitución concede a su favor, por lo que las disposiciones aludidas en el párrafo que antecede, también son violatorias de las garantías de igualdad y derecho a la salud, contenidas en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, 4, párrafos primero, segundo y octavo, de la Constitución; pues a pesar de encontrarse en el mismo supuesto del resto de las trabajadoras embarazadas que concluyen con el parto correspondiente, se limitó el descanso materno, en su perjuicio, a únicamente sesenta días; lo que llevó a un menoscabo relacionado con el derecho a la salud tanto de la agraviada como de su menor hijo.

**89.** No pasa inadvertido para este organismo nacional, que con objeto de integrar debidamente el expediente en que se actúa, ese Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, hizo llegar diversa información, de la que destacó que 318 mujeres embarazadas, presentaron preeclampsia severa, embarazos de alto riesgo y complicaciones que ocasionaron partos prematuros en el año 2013 y, que durante el periodo comprendido del 1 de enero al 30 de septiembre de 2013, se han expedido 2,701 licencias médicas por maternidad post-parto, únicamente por 60 días naturales, en atención al artículo 122, párrafo segundo, del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; lo que refleja una constante violación a los principios de Reserva de Ley y Supremacía Constitucional.

**90.** Por ende, este Organismo Nacional acreditó que la atención de mujeres embarazadas, que presentaron preeclampsia severa, embarazos de alto riesgo y complicaciones que ocasionaron partos prematuros en el año 2013, en el Instituto

de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es muy elevado y a todas ellas, les han vulnerado su derecho a la legalidad, derecho a la igualdad, a la protección de la salud, entendido como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social y a la seguridad social; conjuntamente existe una nula aplicación del interés superior del niño y principio de interpretación *pro personae* que derivan de los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, 4, párrafo octavo, de la Constitución; así como 1, 2 y 18 de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que en esos eventos se otorgó a las madres trabajadoras una licencia médica de maternidad únicamente por 60 días naturales, cuando constitucionalmente tienen derecho a un descanso forzoso de 90 días naturales.

**91.** Es importante destacar que AR3 Jefe de Servicios de Asuntos Administrativos y Laborales, de la Dirección Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, informó a este organismo constitucional autónomo, que no existe ningún juicio en el que se haya condenado a ese instituto, a otorgar a madres trabajadoras una licencia de maternidad adicional por 30 días, cuando se haya reducido la licencia de 90 días.

**92.** No obstante, una visitadora adjunta de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, confirmó la existencia del Amparo en Revisión 114/2011, promovido por Q1 y otros, en contra del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, radicado como se anotó con anterioridad, en el Décimo quinto Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del primer Circuito, que originó diversas tesis, de las que destacan por su relevancia, las de los rubros: *“Licencias por maternidad. Los artículos 122, 124 y 125 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al establecer la forma en que aquéllas se otorgaron cuando la trabajadora no se atiende en dicho instituto, son violatorios de los principios de reserva de ley y supremacía constitucional previstos en los artículos 89, fracción I, y 133 de la Constitución Federal, respectivamente.”*; *“Licencias por maternidad. El Manual General de Procedimientos del Centro Médico Nacional “20 de Noviembre y los Manuales de Procedimientos de Delegaciones Tipos “A” y “B”, al limitar el tiempo de disfrute de aquéllas si la trabajadora no es atendida en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y cuando el parto es prematuro, son violatorios de los principios de supremacía constitucional, legal y reglamentaria”*; *“Licencia por maternidad, tiene como fin garantizar un descanso forzoso de tres meses para preservar la salud de la mujer y del producto de la concepción, así como el derecho para conservar el empleo y recibir íntegro el salario.”*

**93.** Así, de la revisión virtual al Amparo en Revisión 114/2011, en el sitio web [www.cjf.gob.mx](http://www.cjf.gob.mx), un visitador adjunto de este organismo constitucional autónomo, constató que se resolvió en sesión del 3 de febrero de 2012 y, cuyos puntos resolutivos se reproducen: *“PRIMERO. SE REVOCA la sentencia recurrida. SEGUNDO. La justicia de la unión AMPARA Y PROTEGE a Q1 y otros, contra los actos que reclamaron de la Junta Directiva y el Director General..., del Director de la Clínica “Dr. Javier Domínguez Estrada” y del Subdelegado Médico de la*

*Delegación Norte, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; actos que hicieron consistir en los artículos 122, 124 y 125 del Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; los Manuales de Procedimientos de Delegaciones tipos "A" y "B"; el Manual de Procedimientos del Centro Médico Nacional "20 de Noviembre", ambos en la parte relativa a la expedición de licencias médicas por maternidad; la orden dirigida a la médico tratante para que expidiera la licencia médica de treinta de marzo de dos mil diez; y el oficio 1238 de diecinueve de marzo de dos mil diez."*

**94.** Luego, esta Comisión Nacional considera que AR1 y AR2, vulneraron los derechos de legalidad, a la igualdad, a la protección de la salud, entendido como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social y, a la seguridad social, establecido en los artículos 1, párrafos primero, segundo, tercero; 4, párrafo octavo, 16, párrafo primero, 89, fracción I, 133, principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, en relación con el diverso 123, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como la inobservancia del interés superior del niño y principio de interpretación *pro personae*.

**95.** Además, AR1 y AR2 vulneraron con su conducta los artículos 1, 19 y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica; 3, 6, fracción 2; 10, fracción 1; 15, fracciones 1 y 3, inciso a) y 16 del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador; 10, fracción 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 1, 2, incisos c), d), e) y f); 11 fracción 1, incisos a), b), c) y f), fracción 2, incisos a) y b) de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; 2, fracción 1; artículo 3, fracciones 1 y 2 de la Convención Sobre los Derechos del Niño; 1, 4, inciso f), y 5, 6 inciso a) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará y el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo, en materia de seguridad social.

**96.** De la misma forma, AR1 y AR2 trasgredieron con su conducta los numerales 2.1 y 5.2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 11 y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 1, 2.1, 7 y 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; que en síntesis ratifican el contenido de los preceptos constitucionales 1, párrafos primero, segundo y tercero, 4, párrafo octavo; y que se relacionan con los artículos II y XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 6 de la Declaración del Milenio; declaraciones que sin ser jurídicamente vinculantes, expresan el sentir de la comunidad internacional sobre la protección de los derechos humanos.

**97.** También, se vulneraron, en perjuicio del menor V2, los derechos contenidos en el artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño, que establece que los

Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud, toda vez que no obra constancia alguna que permitiera acreditar que personal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, haya indicado a V1 la necesidad de que V2 fuera atendido por los servicios médicos especializados, para brindarle en forma oportuna y adecuada la atención requerida, sobre todo si se considera que el niño nació de manera prematura y podría reflejar alguna complicación y requerir cuidados especiales.

**98.** Así que, de manera específica, se vulneró el artículo 12, numeral 2, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que establece que los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el periodo posterior al parto.

**99.** En materia de derecho público existe un objetivo claro con base a la Constitución Federal, en los tratados internacionales y en las leyes federales y locales, encaminado a proteger a los menores y en forjar una sólida cultura jurídica respetuosa de los derechos humanos en torno al derecho familiar, y en especial de los niños.

**100.** En suma, debe precisarse que si bien, una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, también lo es que el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, y 113, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 1, 2, y 9, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado deberá investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

**101.** En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, señor director general del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.** Gire instrucciones a quien corresponda, para que se revise el Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Manual General de Procedimientos del Centro

Nacional “20 de Noviembre” y, los Manuales de Procedimientos de Delegaciones Tipos “A” y “B”, para que se ajusten a las disposiciones que en materia de licencias de maternidad establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales, Ley Federal del Trabajo, Ley General de Salud y, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**SEGUNDA.** Instruya a quien corresponda, para que de manera inmediata y con fundamento en el artículo 123, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se analice la procedencia de conceder a V1, Licencia de maternidad por los 30 días que indebidamente se le negaron, con el objeto de completar el descanso forzoso de tres meses, teniendo derecho a conservar su empleo y recibir íntegro el salario durante ese periodo.

**TERCERA.** Gire instrucciones a quien corresponda, para que al momento de expedir licencias de maternidad, a quienes por cualquier complicación tuvieron partos prematuros, se otorguen por 90 días naturales forzosos, con base en el artículo 123, apartado A, fracción V y/o apartado B, fracción XI, inciso C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**102.** La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1, párrafo tercero Constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

**103.** De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, le solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

**104.** Con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma, de lo contrario dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

**105.** Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46 de la

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

**EL PRESIDENTE**  
**DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA**