



COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE MÉXICO



**LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA ELABORACIÓN
DE PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN PARA LOS ELEMENTOS
DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO,
FACULTADOS PARA LA VERIFICACIÓN DEL USO
OBLIGATORIO DE CUBREBOCAS COMO MEDIDA DE
PREVENCIÓN DEL COVID-19**

ÍNDICE

	Pág.
I. Presentación	3
II. Introducción	4
III. Marco jurídico y normativo	6
IV. Marco conceptual	8
V. Principios de Actuación	11
VI. Capacitación institucional	12
VII. Protocolo de Actuación de los Elementos de Seguridad Pública del Estado de México (estatales y municipales)	16
VIII. Diagrama de flujo	24
IX. Fuentes consultadas	25

I. PRESENTACIÓN

La pandemia provocada por el COVID-19 ha orillado a las sociedades de mundo entero a modificar drásticamente su forma de vida, y sus efectos demandan un cambio de mentalidad que disponga a las personas a vivir rápidamente procesos de adaptación a nuevas realidades. En este punto, promover la participación ciudadana es fundamental porque puede tener resultados trascendentales en la reducción de contagios mediante el lavado frecuente de manos, la sana distancia y el uso constante de cubrebocas.

Si bien las medidas que se han implementado conforman la llamada *nueva normalidad*, éstas requieren de una correcta asimilación para su práctica, partiendo de la concienciación sobre su importancia para la conservación de la salud y de la propia vida; por tanto, acatar las medidas sanitarias es un acto de responsabilidad y solidaridad de cada persona, tanto por la seguridad propia como por la de terceros.

En ese sentido, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem) se ha mantenido a la vanguardia en la promoción de la perspectiva de derechos humanos a través de pronunciamientos específicos y la publicación de las recomendaciones generales 1/2020 y 2/2020, con el objetivo de puntualizar la importancia del respeto a las prerrogativas fundamentales en las acciones de los poderes públicos para proteger la vida y la salud de las personas frente a la pandemia de COVID-19.

Las dos recomendaciones generales presentan sendas investigaciones de fondo con el propósito de abonar a los esfuerzos que efectúan los máximos representantes sociales para afrontar la situación actual, brindando herramientas para su personal y para la sociedad en general.

Por lo anterior, es primordial lograr una participación ciudadana comprometida, lo que a largo plazo será la clave en la lucha contra el COVID-19; es así que el presente documento tiene como finalidad otorgar las consideraciones necesarias para que las autoridades competentes cumplan y ejecuten la disposición del uso obligatorio de cubrebocas en todo el territorio mexiquense como elemento básico de protección, con respeto irrestricto a las disposiciones oficiales y sin transgredir los derechos humanos.

Dr. en D. Jorge Olvera García
Presidente

II. INTRODUCCIÓN

Como derecho humano universal, el derecho a la protección de la salud nunca se había visto tan vulnerable desde la pandemia del virus del VIH-SIDA, las medidas que se debían tomar si bien eran estrictas no comprendían un sacrificio global como el que se vive actualmente. El COVID-19, es una enfermedad respiratoria contagiosa causada por el coronavirus SARS-CoV-2 que, por su rápida forma de propagación fue declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como una pandemia global el 11 de marzo de 2020.

Ante la llegada de este virus, las medidas higiénicas aprobadas por las autoridades sanitarias a nivel internacional, han demostrado ser efectivas en la contención y mitigación del esparcimiento del virus; además, las medidas de aseo complementadas con el uso de las mascarillas o cubrebocas constituyen una estrategia eficaz en tanto se encuentran la cura y el tratamiento médico de la enfermedad COVID-19.

En este orden de ideas, se debe poner especial atención en la salvaguarda de los derechos humanos, por lo que el respeto al derecho a la protección de la salud propia y de los demás, impone obligaciones relativas a su aseguramiento. Asimismo, concebido como un derecho económico, social, cultural y ambiental (DESCA), el derecho humano a la protección de la salud exige ser garantizado, como basamento fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos.

En México, el primer caso de contagio del coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) fue confirmado por el Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológicos (INDRE) el 28 de febrero de 2020, siguiendo la tendencia mundial de diseminación a lo largo del territorio nacional debido a su alta incidencia de contagio, por lo que la toma de medidas sanitarias comenzó sin demora, estableciendo la Jornada de Sana Distancia y exhortando a la población a mantenerse resguardada en sus hogares, sobre todo a personas consideradas de alto riesgo de contagio.

Si bien aún no se ha logrado una mitigación visible respecto a los contagios, es cierto que la economía y actividades cotidianas no puede permanecer por mucho tiempo detenidas; por ello, México ha instrumentado una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, mediante un sistema de semáforos relacionados con la progresión de la pandemia de COVID-19 en el

territorio nacional; sin embargo, esto no significa que se deban abandonar las medidas sanitarias de prevención que se han aplicado hasta hoy; por el contrario, se deberán acatar y respetar más que nunca.

Con base en lo anterior, en el Estado de México se ha procurado el seguimiento y respeto de las regulaciones sanitarias; por ello, el 22 de abril de 2020 se emitió el *Acuerdo de la Secretaría de Salud por el que se fortalecen las medidas preventivas y de seguridad para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus (COVID-19), en el Estado de México y se establece un programa de verificación para su cumplimiento*, por medio del cual se busca la obligatoriedad del uso del cubrebocas en el Estado de México, lo que permitirá una participación eficaz en la mitigación de la expansión del virus.

Demostrada la efectividad del uso de cubrebocas como accesorio protector frente al riesgo de contagio, y por la necesidad de establecer su obligatoriedad para la preservación de la salud, esta Defensoría se pronunció al respecto mediante la Recomendación General 2/2020, con la finalidad de crear conciencia acerca de la importancia de su uso, así como de hacer una atenta invitación a los diferentes niveles organizacionales para que otorguen los medios necesarios para que la medida se materialice.

Asimismo, es una preocupación constante que el cumplimiento de esta disposición oficial no transgreda ningún derecho humano, por lo que el presente documento tiene el propósito de proponer lineamientos generales para la actuación de las autoridades ejecutoras que, en el ejercicio de sus funciones, mantendrán interacción directa con la ciudadanía, desde el momento mismo de informar y exhortar a la población respecto de los beneficios del uso del cubrebocas, mediante una comunicación clara, respetuosa, pacífica y que sortee a toda costa cualquier tipo de violencia.

Con tal finalidad, en este documento se proponen las bases necesarias que guíen la correcta actuación de las autoridades intervinientes, velando por los derechos humanos y su debida protección; no sin plantear la necesidad de capacitar adecuadamente a las y los servidores públicos facultados, para el óptimo desempeño de las labores relacionadas con la verificación del uso del cubrebocas por parte de la población mexiquense y quienes transitan por el territorio estatal, además de sugerir las pautas sobre las que deberán actuar para la salvaguarda de su propia seguridad y la prevalencia de su salud.

III. MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO

INTERNACIONAL

- Declaración Universal de Derechos Humanos
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
- Constitución de la Organización Mundial de la Salud
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley
- Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley

NACIONAL

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Salud
- Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza
- Código Nacional de Procedimientos Penales

ACUERDOS PUBLICADOS A NIVEL NACIONAL

- Acuerdo del Secretario de Salud por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el COVID-19.
- Acuerdo por el que se modifica el similar por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el SARS-CoV-2.
- Acuerdo por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias.

NORMAS OFICIALES MEXICANAS

- NOM-017-SSA2-2012; Para la vigilancia epidemiológica

NORMATIVIDAD ESTATAL

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México;
- Código Penal del Estado de México;
- Código Administrativo del Estado de México.

ACUERDOS PUBLICADOS EN EL ÁMBITO ESTATAL

- Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se determinan acciones preventivas con motivo de la epidemia causada por el virus SARS-COV2 (COVID-19) para el gobierno del Estado de México.
- Acuerdo del Ejecutivo del estado que prorroga el diverso por el que se determinan acciones preventivas con motivo de la epidemia causada por el virus SARS-COV-2 (COVID-19) para el gobierno del Estado de México.
- Acuerdo de la Secretaría de Salud por el que se fortalecen las medidas preventivas y de seguridad para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus (COVID-19), en el Estado de México y se establece un programa de verificación para su cumplimiento.

IV. MARCO CONCEPTUAL

- **Aislamiento:** medida de contención importante que adoptan las personas con síntomas de COVID-19 para evitar infectar a otras personas de la comunidad, incluidos sus familiares. El aislamiento se produce cuando una persona que tiene fiebre, tos u otros síntomas de COVID-19 se queda en casa y no va al trabajo, a la escuela o a lugares públicos.¹
- **Covid-19:** la COVID-19 es la enfermedad infecciosa causada por el coronavirus SARS-CoV-2, descubierto recientemente. Tanto este nuevo virus como la enfermedad que provoca eran desconocidos antes de que estallara el brote en Wuhan (China), en diciembre de 2019. Actualmente la COVID-19 es una pandemia que afecta a muchos países de todo el mundo.²
- **Cuarentena:** significa restringir las actividades o separar a las personas que no están enfermas pero que pueden haber estado expuestas a la COVID-19. El objetivo es prevenir la propagación de la enfermedad en el momento en que las personas empiezan a presentar síntomas.³
- **Derechos humanos:** son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición.⁴
- **Derecho internacional de los derechos humanos:** normatividad que establece la obligación de los gobiernos de actuar de una manera determinada o abstenerse de emprender ciertas acciones, para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas o de los grupos.⁵

¹ Organización Mundial de la Salud (OMS), “Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19)”, disponible en: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>, consultado el: 01 de julio de 2020.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*.

⁴ Organización de las Naciones Unidas (ONU), “Derechos humanos, ¿Qué son los derechos humanos?”, disponible en: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>, consultado el: 01 de julio de 2020

⁵ Organización de las Naciones Unidas (ONU), “Derechos humanos, ¿Qué son los derechos humanos?”, disponible en: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>, consultado el: 01 de julio de 2020

- **Distanciamiento físico:** significa estar físicamente separado. La OMS recomienda mantener una distancia de al menos un metro de las demás personas. Es una medida general que todas las personas deberían adoptar, incluso si se encuentran sanas y no han tenido una exposición conocida a la COVID-19.⁶
- **Enfermedad contagiosa:** padecimiento que se puede transmitir muy rápidamente de una persona a otra por medio de contacto directo (al tocar a una persona que tiene la infección), contacto indirecto (al tocar un objeto contaminado) o por contacto con gotitas (inhaladas cuando una persona que tiene la infección tose, estornuda o habla).⁷
- **Enfermedad infecciosa:** el padecimiento causado por microorganismos patógenos como las bacterias, virus, parásitos u hongos; puede transmitirse, directa o indirectamente, de una persona a otra.⁸
- **Factor de riesgo:** condiciones sociales, económicas o biológicas, conductas o ambientes que están asociados o causan un incremento de la susceptibilidad para una enfermedad específica, una salud deficiente o lesiones.⁹
- **Pandemia:** propagación mundial de una nueva enfermedad.¹⁰
- **Prevención:** abarca las medidas destinadas no solamente a evitar la aparición de una enfermedad, sino a la reducción de los factores de riesgo, la detención de su avance y la mitigación de sus consecuencias una vez establecida.¹¹

⁶ Organización Mundial de la Salud (OMS), "Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19)", disponible en: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>, consultado el: 01 de julio de 2020.

⁷ Info SIDA, "Glosario del VIH/SIDA, *Enfermedad contagiosa*", disponible en: <https://infosida.nih.gov/understanding-hiv-aids/glossary/4248/enfermedad-contagiosa>, consultado el: 01 de julio de 2020.

⁸ Organización Mundial de la Salud (OMS), "Enfermedades infecciosas", disponible en: https://www.who.int/topics/infectious_diseases/es/, consultado el: 01 de julio de 2020.

⁹ Organización Mundial de la Salud (OMS), "Promoción de la salud, glosario, *Prevención*", disponible en: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/67246/WHO_HPR_HEP_98.1_spa.pdf;jsessionid=4CB3C578C402258C22B2CAC3E22904BD?sequence=1, consultado el: 01 de julio de 2020.

¹⁰ Organización Mundial de la Salud (OMS), "Alerta y respuestas mundiales, *¿Qué es una pandemia?*", disponible en: https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es/, consultado el: 01 de julio de 2020.

¹¹ Organización Mundial de la Salud (OMS), "Promoción de la salud, glosario, *Prevención*", disponible en: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/67246/WHO_HPR_HEP_98.1_spa.pdf;jsessionid=4CB3C578C402258C22B2CAC3E22904BD?sequence=1, consultado el: 01 de julio de 2020.

- **Responsabilidad social para la salud:** la responsabilidad social para la salud se refleja en las acciones de los responsables de la toma de decisiones tanto del sector público como privado, para establecer políticas y prácticas que promuevan y protejan la salud.¹²
- **Riesgo para la salud pública:** probabilidad de que se produzca un evento que puede afectar adversamente a la salud de las poblaciones humanas, considerando particularmente la probabilidad de que se propague internacionalmente o pueda suponer un peligro grave o directo y podría requerir una respuesta internacional coordinada.¹³
- **Salud:** estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.¹⁴
- **Virus:** en el campo de la medicina, un microorganismo muy simple que infecta células y puede causar enfermedades. Debido a que los virus solo se pueden multiplicar dentro de una célula infectada, se entiende que no tienen vida propia.¹⁵

¹² *Ibidem*.

¹³ Organización Mundial de la Salud (OMS) y Organización Panamericana de la Salud, “Marco de respuestas a emergencias”, disponible en: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/89604/9789275317853_spa.pdf?sequence=1, consultado el 01 de julio de 2020.

¹⁴ Organización Mundial de la Salud (OMS), “Preguntas más frecuentes, ¿Cómo define la OMS salud?”, disponible en: <https://www.who.int/es/about/who-we-are/frequently-asked-questions>, consultado el 01 de julio de 2020.

¹⁵ Instituto Nacional del Cáncer (NIH), “Virusa”, disponible en: <https://www.cancer.gov/espanol/publicaciones/diccionario/def/virus>, consultado el: 01 de julio de 2020.

V. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN¹⁶

- a) **Legalidad.** La actuación de cualquier autoridad debe estar contemplada en la ley. Esto quiere decir que cualquier acción debe formar parte de un cuerpo normativo vigente.
- b) **Necesidad.** Se basa en las diversas medidas alternativas de uso de la fuerza, ponderando en todo momento la optimización de los derechos humanos.
- c) **Proporcionalidad.** Tiene que existir equivalencia entre la gravedad de la falta y el empleo de la fuerza, debe tener el carácter apropiado para alcanzar el resultado deseado.
- d) **No discriminación.** Ninguna actuación debe discriminar los derechos humanos.
- e) **Justificación.** Las autoridades competentes tienen la obligación de justificar las acciones de su fuerza.
- f) **Perspectiva de género.**¹⁷ El proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad.

¹⁶ Los principios aquí mencionados surgen del documento emitido por las Fuerzas Armadas y de Seguridad (México y Centroamérica), "Sugerencias prácticas para atender el Covid-19", disponible en: https://www.icrc.org/es/download/file/115728/fuerzas_armadas_y_de_seguridad_mexico_y_centroamerica_sugerencias_practicas_para_atender_el_covid-19_pdf, así como de: Organización Mundial de la Salud (OMS), "La protección de los derechos humanos durante la crisis del Covid-19", disponible en: <https://www.un.org/es/coronavirus/articulos/proteger-derechos-humanos-coronavirus>, consultados el 01 de julio de 2020. **Asimismo, estos principios son de carácter enunciativo más no limitativo.**

¹⁷ Resoluciones y decisiones del Consejo Económico y Social (ECOSOC) ONU, Nueva York, 1997, disponible en <https://undocs.org/es/E/1997/97%28SUPP%29>, recuperado el 01 de julio de 2020.

VI. CAPACITACIÓN INSTITUCIONAL

a) Capacitación en Derechos Humanos

Previo a la aplicación y verificación de la medida de prevención de los contagios por COVID-19, consistente en el uso obligatorio de cubrebocas, es necesario que las autoridades municipales en coordinación con las defensorías de derechos humanos de cada alcaldía, instrumenten cursos de capacitación dirigidos a las servidoras y servidores públicos que verificarán el cumplimiento de la medida preventiva descrita, con el objeto evitar vulneraciones a derechos humanos y ceñir su actuación al marco normativo que regula sus funciones; para tal efecto, las sesiones de capacitación deberán incluir los temas que se enuncian a continuación:

- **Derecho a la protección de la salud:** es el derecho de todo ser humano a que se le garanticen las condiciones necesarias para lograr su bienestar físico, mental y social, a través de bienes y servicios de calidad que le aseguren el más alto nivel posible de salud.
- **Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales:** se identifican como aquellos derechos relacionados con la satisfacción de necesidades básicas de las personas, y comprenden distintos derechos humanos, entre ellos: los derechos a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la salud, al agua, al saneamiento, al trabajo, a la seguridad social, a una vivienda adecuada, a la educación, a la cultura, así como al medio ambiente sano.¹⁸
- **Derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica:** los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica otorgan certeza a la ciudadanía para que su persona, bienes y posesiones sean protegidos y preservados de cualquier acto lesivo que, en su perjuicio, pudiera generar el poder público, sin mandamiento de autoridad competente, fundado, motivado y acorde con los procedimientos en los que se cumplan las formalidades legales.

En ese entendido, la legalidad y seguridad jurídica tienen como principal objetivo dar certidumbre a la ciudadanía respecto de las consecuencias jurídicas de los actos que realice y, por otra parte, limitar y controlar la actuación de las autoridades a fin de evitar afectaciones arbitrarias en la esfera jurídica de las personas.

¹⁸ Véase el sitio: <https://www.cndh.org.mx/programa/39/derechos-economicos-sociales-culturales-y-ambientales>, recuperado el 7 de julio de 2020.

- **Derecho a la integridad y seguridad personal:** se hace referencia a la conservación del cuerpo humano y al equilibrio funcional y fisiológico; en el ámbito psíquico, se busca preservar y no menoscabar las facultades mentales y, en el aspecto moral se pretende incentivar la capacidad y autonomía de la persona para conservar, cambiar y desarrollar sus valores personales, lo que contempla que nadie puede ser humillado o agredido moralmente.

El derecho a la integridad personal, cuyo contenido comprende los aspectos físicos, psíquicos y morales, es considerado uno de los valores fundamentales para el disfrute de la vida humana, al vincularse indisolublemente con la seguridad y la dignidad humanas.

- **Derecho a las buenas prácticas de la administración pública:** es el derecho de todo ser humano a la consolidación de una estrategia de Estado ordenada y dirigida a la mejor satisfacción del interés común, de manera que su gestión y dirección se realice al servicio integral de todos; es decir, que las instituciones públicas se conduzcan por una serie de criterios de buen gobierno para satisfacer las necesidades colectivas.
- **Derecho a la paz y al desarrollo:** es el derecho individual y colectivo que garantiza un entorno que se rija bajo los principios de no utilización de la fuerza, no agresión, ausencia de violencia y solución pacífica de desacuerdos, pero también en un sentido positivo como expresión de la justicia y de la solidaridad, sin el cual, el resto de las prerrogativas humanas carecen de la posibilidad de realizarse.¹⁹
- **Derecho al trabajo:** es el derecho de todo ser humano a que se le garanticen las condiciones que le permitan llevar a cabo cualquier actividad lícita y remunerada para su desarrollo integral. Su ejercicio pleno supone la existencia de elementos necesarios e interrelacionados, para que, de manera total, las personas desarrollen sus capacidades físicas, intelectuales y sociales.
- **Derecho a la seguridad e higiene en el trabajo:** derecho de toda persona trabajadora a contar con las condiciones de seguridad, salubridad e higiene en su campo laboral, con el objetivo de evitar poner en riesgo su vida y salud.

¹⁹ CODHEM, Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos, segunda edición, 2016, México.

b) Principios que se deberán observar en la vigilancia del uso obligatorio de cubrebocas

La pandemia por COVID-19 es una emergencia de salud pública mundial que debe atenderse mediante la implementación de medidas, políticas y estrategias adoptadas por las autoridades del Estado, en las cuales se deberán observar los principios que regulen la intervención de las servidoras y servidores públicos, entre los que destacan:

Principio de Legalidad. La actuación de cualquier autoridad debe estar contemplada en la ley. Esto quiere decir que cualquier acción debe formar parte de un cuerpo normativo vigente; la policía y las fuerzas armadas tienen la responsabilidad de actuar en todo momento respetando todos los derechos humanos de todas las personas.

Principio de Necesidad. Se basa en las diversas medidas alternativas de uso de la fuerza, ponderando en todo momento la optimización de los derechos humanos. La protección de las instituciones de salud, así como de lugares de abastecimiento de víveres, es parte de su responsabilidad fundamental para superar esta pandemia.

Principio de Proporcionalidad. Tiene que existir equivalencia entre la gravedad de la falta y el empleo de la fuerza, debe tener el carácter apropiado para alcanzar el resultado deseado. En caso del incumplimiento de las medidas de prevención adoptadas por el Estado, el uso de la fuerza deberá ser el último de los recursos que se empleen respetar siempre los estándares internacionales de legalidad, necesidad y proporcionalidad y con una perspectiva de protección a los derechos humanos.

c) Excepcionalidad del empleo de la fuerza para verificar el uso obligatorio de cubrebocas

Como se ha establecido, el uso obligatorio del cubrebocas es fundamental para lograr que la dispersión de la COVID-19 sea de menor proporción; por ello, debe utilizarse correctamente en los lugares y espacios determinados por las autoridades correspondientes. Asimismo, debe considerarse que todo acto tiene una consecuencia, esto es, la inobservancia a la utilización de mascarillas o cubrebocas traerá consigo indefectiblemente una consecuencia y excepcionalmente implicará el uso de la fuerza como último recurso.

No obstante, los presentes lineamientos proponen que los cuerpos de policía y fuerzas armadas privilegien los medios disuasivos como la presencia y los comandos verbales. Lo anterior, al considerar que los excesos en el uso de la fuerza son violatorios de los derechos humanos y desencadenan problemas de orden público indeseables que agravarían el complejo momento que enfrenta la salud pública.

Por esa razón, la intervención de las personas servidoras públicas debe ser profesional, apta y absolutamente responsable en la ejecución de los procedimientos en el ejercicio de sus funciones, a fin de que se logre mantener el orden, evitar la proliferación de la pandemia y coadyuvar con las autoridades sanitarias federales y estatales en la contención de la enfermedad infectocontagiosa.

En todo momento se deberá procurar y priorizar el diálogo con la población, recordando la responsabilidad social que corresponde a todas las personas para evitar la propagación del contagio.

Ante esta situación es importante la implementación de cualquier medio o método que sustituya el uso de la fuerza, por lo que se propone la aplicación de medidas alternativas tales como:

- a. **Comunicación** constante entre la comunidad y las autoridades.
- b. La policía debe tener una **actitud diligente, disuasiva y de alerta**, en la que pueda negociar, mantener, mediar o restablecer el orden interno.
- c. La **solución de conflictos** debe ser un método común en esta situación.
- d. **Persuasión** y uso de la comunicación oral con el tono y los términos necesarios para que el mensaje sea comprendido fácilmente y con miras a mantener o restablecer el orden.

VII. LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA ELABORACIÓN DE PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN DE LOS ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO (ESTATALES Y MUNICIPALES), FACULTADOS PARA LA VERIFICACIÓN DEL USO OBLIGATORIO DE CUBREBOCAS COMO MEDIDA DE PREVENCIÓN DEL COVID-19.

El Alto Tribunal del país establece que "...en el artículo 16 de la Constitución Federal se desprende que la emisión de todo acto de molestia precisa de la concurrencia indispensable de tres requisitos mínimos, a saber: 1) que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario; 2) que provenga de autoridad competente; y, 3) que en los documentos escritos en los que se exprese, se funde y motive la causa legal del procedimiento..."²⁰

Esta simbiosis entre la fundamentación y la motivación de la autoridad para aplicar un acto de molestia, significa que hay una causa y una justificación para afectar la esfera jurídica de las y los gobernados. Por lo anterior, **solo las autoridades competentes podrán ejercer actos de molestia ante la inobservancia al uso de cubrebocas o mascarillas.**

Al respecto, el Consejo Nacional de Salubridad como máxima autoridad en Salud en México, establece las directrices para que, en coordinación con la Federación, Estados y Municipios, se apliquen las medidas necesarias ante una situación como la pandemia de COVID-19, como lo es el uso obligatorio de cubrebocas como medida de prevención de contagios.

a) **Autoridades e instancias facultadas para verificar el uso obligatorio de cubrebocas**

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS) el uso de cubrebocas o mascarillas forma parte de un conjunto integral de medidas de prevención y control que pueden limitar la propagación de enfermedades respiratorias causadas por virus, en particular la COVID-19.

²⁰ Tesis I.3o.C.52 K, Actos de Molestia. Requisitos Mínimos que deben revestir para que sean Constitucionales. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XVII, Abril de 2003, p. 1050.

En específico, la finalidad del uso de cubrebocas es prevenir que el individuo infectado transmita el virus a otros; o bien, brindar protección a una persona sana contra la infección.

Sobre esta base, debido a la dificultad para mantener de manera permanente el aislamiento y el distanciamiento físico entre las personas, la OMS también recomendó a los gobiernos alentar al público general a que use mascarilla en situaciones y entornos específicos como parte de un enfoque integral para interrumpir la transmisión del SARS-CoV-2 (COVID-19).

Al respecto, el **artículo 2.3 del Código Administrativo del Estado de México** reconoce a la Secretaría de Salud, el Instituto de Salud del Estado de México y los municipios, en su caso, como autoridades competentes en materia de salud. Así, el 22 de abril de 2020, se publicó en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno del Estado de México*, el **Acuerdo de la Secretaría de Salud** por el que se fortalecen las medidas preventivas y de seguridad para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus COVID-19 en el Estado de México.

El **punto tercero del acuerdo** de mérito indica que en los establecimientos y lugares en los que se realicen actividades esenciales, así como en la vía pública en general, deberán observarse medidas de sana distancia, destacando el uso obligatorio de cubrebocas, mascarilla o cubierta facial para todas las personas que se encuentren en cualquier espacio público.

De manera complementaria, el **punto quinto del Acuerdo**, faculta a las **autoridades estatales y municipales que realizan funciones de verificación, protección civil, seguridad pública o cualquier otra función análoga**, para verificar el cumplimiento de las medidas establecidas en el Acuerdo, y para tal efecto, las autoridades competentes, como un primer nivel de contacto, podrán dirigirse a las personas con el objeto de exhortarlas a utilizar el cubrebocas, mascarilla o cubierta facial en cualquier espacio público.

Como puede advertirse, la observancia del uso obligatorio de cubrebocas involucra la intervención de las autoridades estatales o municipales de protección civil y seguridad pública, para exhortar a las personas a cumplir con la medida sanitaria en la vía pública, en el transporte público, en establecimientos comerciales o de servicios que atiendan al público.

b) Necesidad de la intervención policial

En el contexto de la pandemia ocasionada por el coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19), y ante la necesidad de que los gobiernos tomen medidas para impedir su propagación, es preciso que las autoridades estatal y municipales, a través de sus correspondientes cuerpos policiales -dada la naturaleza de sus funciones y del contacto directo que tienen cotidianamente con la población- intervengan para evitar la diseminación del coronavirus, verificando que las personas cumplan con el uso obligatorio de cubrebocas o mascarillas faciales en espacios públicos, habida cuenta de la existencia de entornos donde no es posible lograr el distanciamiento físico.

Como se ha señalado anteriormente, en términos de lo que estipula el **artículo 2.3 del Código Administrativo** vigente en la entidad mexiquense, tanto la Secretaría de Salud como el Instituto de Salud y los municipios son autoridades competentes en el marco de la atención y protección del derecho a la salud que le asiste a todas las personas; en ese entendido, cobra especial relevancia la responsabilidad de las administraciones municipales para que, a través de las distintas áreas que las integran, se involucren en el desarrollo y ejecución de las políticas y estrategias de prevención de contagios por COVID-19, así como respecto del uso obligatorio del cubrebocas, incluyendo la participación de las y los efectivos de seguridad pública municipal.

En esa línea argumentativa, el trabajo policial adquiere especial relevancia para erigirse como factor que coadyuve en la protección y garantía del derecho a la protección de salud de todas las personas, mediante la ejecución de acciones relativas a:

- Impedir que personas enfermas de COVID-19 contagien a otras.
- Evitar la exposición de personas sanas a aerosoles respiratorios potencialmente infectantes.
- Corroborar que las personas utilicen cubrebocas o mascarillas.
- Verificar el empleo adecuado de los cubrebocas o mascarillas.

Para su actuación, en cuanto al uso obligatorio de cubrebocas o mascarillas faciales en el Estado de México, las y los elementos de seguridad pública requieren:

- **Conocimiento del marco legal** aplicable en la materia con perspectiva de Derechos Humanos.
- **Capacitación** continua y actualizada.
- **Preparación técnica y operativa** que haga posible a las y los elementos policiales llevar a cabo su trabajo con calidad y calidez.
- **Reglas claras** que precisen los procedimientos operativos a realizar.
- **Coadyuvar con las necesidades de la salud pública** ante la dispersión de la COVID-19.
- **Estar conscientes de la importancia de su actuación** para prevenir contagios en los espacios públicos.
- **Estar preparados para exhortar y concientizar a la población** sobre la responsabilidad social en la prevención y contención de la pandemia por COVID-19, promoviendo con eficacia el uso permanente de cubrebocas o mascarillas en espacios públicos.

Al efecto, es indispensable **establecer mecanismos** para que las personas servidoras públicas pertenecientes a las corporaciones policiales estatal y municipales, cuenten con la información y los elementos necesarios para vigilar con efectividad el uso obligatorio de cubrebocas o mascarillas faciales en el territorio estatal.

c) Objetivo de la intervención policial

Los presentes lineamientos pretenden proporcionar a las autoridades competentes del Estado de México las herramientas normativas generales y conceptuales que permitan la actuación policial efectiva y con pleno respeto a los Derechos Humanos, mediante la sensibilización, capacitación y actualización, a fin de asegurar la verificación del cumplimiento del uso obligatorio de cubrebocas o mascarillas faciales como medida de prevención de la COVID-19.

El Estado de México tiene la obligación de garantizar a todas y todos sus habitantes y personas en tránsito por su territorio, el derecho a la protección de la salud, por lo que la participación de las policías estatales y municipales, tiene como propósito brindar un entorno seguro ante la pandemia ocasionada por el coronavirus SARS-Cov-2.

d) Premisas y lineamientos básicos durante la intervención policial

El trabajo diario de las y los elementos policiales hace indispensable que cuenten con una comprensión clara de la problemática vinculada al coronavirus y con premisas básicas de actuación, para tal efecto deben conocer que la COVID-19 es:

- Una enfermedad respiratoria contagiosa causada por el virus SARS-CoV-2, que por su magnitud expansiva fue declarada como pandemia global por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo de 2020, y que es altamente contagiosa y letal.
- Es un asunto de salud pública que menoscaba el derecho humano a la protección de la salud en sus dimensiones individual y colectiva, pues sus consecuencias repercuten lesivamente en diversos derechos y libertades humanas.

EN TODO CASO Y BAJO CUALQUIER CIRCUNSTANCIA, LOS ELEMENTOS POLICIALES DEBEN TENER PRESENTE SIEMPRE QUE **LA AMENAZA ES EL VIRUS, NO LAS PERSONAS**.²¹

²¹ Cfr. ONU, António Guterres, Secretario General de la ONU, “Seis formas de responder al coronavirus desde los derechos humanos” en Noticias ONU, disponible en: <https://news.un.org/es/story/2020/04/1473332> (consultado el 01 de julio de 2020).

1. Propuesta de lineamientos para la actuación policial en espacios o áreas públicas y establecimientos comerciales:

La policía intervendrá ante cualquier situación en la que se incumpla el uso obligatorio de cubrebocas o mascarilla facial, realizando las siguientes acciones:

- Verificar visualmente en las vías o espacios públicos que las personas utilicen el cubrebocas o mascarilla y que lo hagan de forma adecuada.²²
- De advertir un uso inadecuado de cubrebocas o mascarilla en alguna persona, presentarse ante ella e invitarla a colocarlo (a) adecuadamente, inclusive mostrándole cuál es el modo correcto: que cubra la nariz y la boca y que quede bien colocada en los puntos de contacto con la cara.²³
- Presentarse ante quien no utilice cubrebocas o mascarilla y exhortar a dicha persona a hacer uso de uno, con el apercibimiento de que la inobservancia a esta medida de contención del virus COVID-19 podrá ser informada a las autoridades competentes.
- En caso de que la persona no atienda el exhorto o se niegue a hacerlo, los elementos policiales solicitarán los datos de identificación personal a efecto de dar aviso inmediato a la autoridad correspondiente respecto al incumplimiento de las obligaciones establecidas en el *Acuerdo por el que se fortalecen las medidas preventivas y de seguridad para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus (COVID-19) en el Estado de México y que establece un programa de verificación para su cumplimiento.*²⁴
- En el supuesto de reincidencia en el incumplimiento de la medida obligatoria de uso de cubrebocas o mascarilla facial, las personas serán presentadas por los elementos policiales ante el Oficial Calificador correspondiente, quien impondrá una sanción económica en términos de la normatividad municipal aplicable.

²² Organización Mundial de la Salud (OMS), “Consejos para la población sobre el nuevo coronavirus (2019-nCoV): cuándo y cómo usar mascarilla”, disponible en: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/when-and-how-to-use-masks>. Recuperado el 7 de julio de 2020.

²³ Organización Mundial de la Salud (OMS), “Consejos para la población sobre el nuevo coronavirus (2019-nCoV): cuándo y cómo usar mascarilla”, disponible en: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/when-and-how-to-use-masks>. Recuperado el 7 de julio de 2020.

²⁴ Véase el punto sexto del Acuerdo por el que se fortalecen las medidas preventivas y de seguridad para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus (covid-19), en el Estado de México y se establece un programa de verificación para su cumplimiento, publicado en el periódico oficial “Gaceta de Gobierno” el 22 de abril de 2020. Disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2020/abr222.pdf>. Recuperado el 7 de julio de 2020.

- De suceder que una persona repita la omisión en el uso de cubrebocas o mascarilla facial, después de haber sido exhortada a cumplir con la medida obligatoria y de recibir una sanción económica por ese hecho, será presentada por las o los elementos policiales ante el Oficial Calificador correspondiente, quien, en ejercicio de las atribuciones que legalmente le han sido conferidas, valorará en su caso la procedencia de imponer como sanción un arresto administrativo en términos de la normatividad municipal aplicable.

2. Durante la implementación de operativos en el transporte público y particular:

- Verificar visualmente que los conductores y pasajeros utilicen los cubrebocas o mascarillas y que lo hagan de forma adecuada.²⁵
- De advertir un uso inadecuado de cubrebocas o mascarilla en alguna persona, presentarse ante ella e invitarla a colocarlo (a) adecuadamente, inclusive mostrándole cuál es el modo correcto: que cubra la nariz y la boca y que quede bien colocada en los puntos de contacto con la cara.
- En caso de observar que alguna persona no porta cubrebocas o mascarilla facial, se deberá presentar ante ella para exhortarla a utilizar uno, con el apercibimiento de que la inobservancia a esta medida de contención del virus COVID-19 podrá ser sancionada por las autoridades competentes.
- En el supuesto de que la persona no atienda el exhorto o se niegue a hacerlo, los elementos policiales solicitarán los datos de identificación personal a efecto de dar aviso inmediato a la autoridad que corresponda, del hecho de que incumple las obligaciones establecidas en el Acuerdo por el que se fortalecen las medidas preventivas y de seguridad para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus (COVID-19) en el Estado de México y que establece un programa de verificación para su cumplimiento.²⁶
- En caso de reincidencia en el incumplimiento de la medida obligatoria de uso de cubrebocas o mascarilla facial, las personas serán presentadas por los elementos policiales ante el Oficial Calificador correspondiente, quien impondrá una sanción económica en términos de la normatividad municipal aplicable.

²⁵ Organización Mundial de la Salud (OMS), “Consejos para la población sobre el nuevo coronavirus (2019-nCoV): cuándo y cómo usar mascarilla”, disponible en: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/when-and-how-to-use-masks>. Recuperado el 1 de julio de 2020.

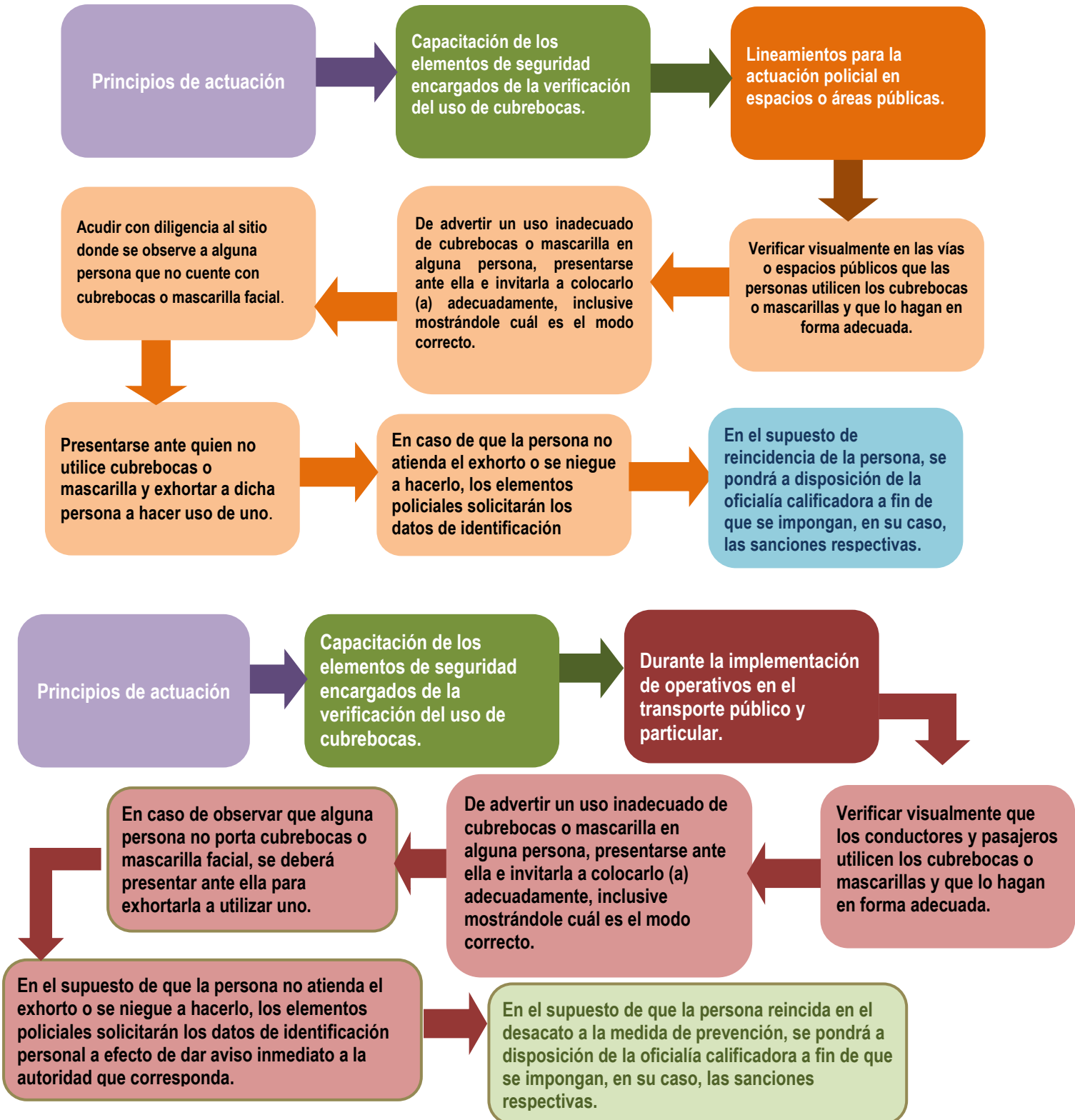
²⁶ Véase el punto sexto del Acuerdo por el que se fortalecen las medidas preventivas y de seguridad para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus (covid-19), en el Estado de México y se establece un programa de verificación para su cumplimiento, publicado en el periódico oficial “Gaceta de Gobierno” el 22 de abril de 2020. Disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2020/abr222.pdf>. Recuperado el 7 de julio de 2020.

De suceder que una persona repita la omisión en el uso de cubrebocas o mascarilla facial, después de haber sido exhortada a cumplir con la medida obligatoria y de recibir una sanción económica por ese hecho, será presentada por los elementos policiales ante el Oficial Calificador correspondiente, quien, en ejercicio de las atribuciones que legalmente le han sido conferidas, valorará en su caso la procedencia de imponer como sanción un arresto administrativo en términos de la normatividad municipal aplicable.

e) Acciones complementarias de la autoridad municipal

1. La autoridad municipal llevará un registro de las personas que han sido exhortadas a cumplir con la medida obligatoria de usar cubrebocas o mascarilla facial en cada municipio, en el que se especifiquen los siguientes datos: nombre, edad, domicilio; fecha, hora y lugar donde ocurren los hechos, así como manifestaciones efectuadas por el infractor.
2. En virtud de que los centros de detención son un espacio de riesgo probable para la propagación del COVID-19, las autoridades municipales competentes deberán evitar la aglomeración de personas sometidas a arresto administrativo e invariablemente, tomarán las medidas pertinentes para que a las personas confinadas en las galeras municipales se les garanticen las medidas de protección básicas contra el coronavirus.
3. Para el caso de menores de edad e incapaces, sus padres, tutores o representantes legales serán responsables de ellos.

VIII. DIAGRAMA DE FLUJO



IX. FUENTES CONSULTADAS

- Fuerzas Armadas y de Seguridad (México y Centroamérica), “Sugerencias practicas para atender el Covid-19”, disponible en:
https://www.icrc.org/es/download/file/115728/fuerzas_armadas_y_de_seguridad_mexico_y_centroamerica_sugerencias_practicas_para_atender_el_covid-19_.pdf, consultado el 01 de julio de 2020.
- Instituto Nacional del Cáncer (NIH), “Virusa”, disponible en:
<https://www.cancer.gov/espanol/publicaciones/diccionario/def/virus>, consultado el: 01 de julio de 2020.
- Organización Mundial de la Salud (OMS), “Alerta y respuestas mundiales, ¿Qué es una pandemia?”, disponible en:
https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es/, consultado el: 01 de julio de 2020.
- “Consejos para la población sobre el nuevo coronavirus (2019-nCoV): cuándo y cómo usar mascarilla”, disponible en: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/when-and-how-to-use-masks>. Recuperado el 1 de julio de 2020.
- “Enfermedades infecciosas”, disponible en: https://www.who.int/topics/infectious_diseases/es/, consultado el: 01 de julio de 2020.
- Organización Panamericana de la Salud, “Marco de respuestas a emergencias”, disponible en:
https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/89604/9789275317853_spa.pdf?sequence=1, consultado el 01 de julio de 2020.
- “La protección de los derechos humanos durante la crisis del Covid-19”, disponible en:
<https://www.un.org/es/coronavirus/articulos/proteger-derechos-humanos-coronavirus>, consultado el 01 de julio de 2020
- “Preguntas más frecuentes, ¿Cómo define la OMS salud?”, disponible en:
<https://www.who.int/es/about/who-we-are/frequently-asked-questions>, consultado el 01 de julio de 2020.
- “Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19)”, disponible en:
<https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>, consultado el: 01 de julio de 2020.
- “Preguntas y respuestas sobre la Covid-19 y las mascarillas”, disponible en:
<https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/q-a-on-covid-19-and-masks>, consultado el 01 de julio de 2020.

- “Promoción de la salud, glosario, *Prevención*”, disponible en:
https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/67246/WHO_HPR_HEP_98.1_spa.pdf;jsessionid=4CB3C578C402258C22B2CAC3E22904BD?sequence=1, consultado el: 01 de julio de 2020.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), “Derechos humanos, ¿*Qué son los derechos humanos?*”, disponible en: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html> , consultado el: 01 de julio de 2020
- António Guterres, Secretario General de la ONU, “Seis formas de responder al coronavirus desde los derechos humanos” en Noticias ONU, disponible en:
<https://news.un.org/es/story/2020/04/1473332> (consultado el 01 de julio de 2020)
- SIDA, “Glosario del VIH/SIDA, *Enfermedad contagiosa*”, disponible en:
<https://infosida.nih.gov/understanding-hiv-aids/glossary/4248/enfermedad-contagiosa>, consultado el: 01 de julio de 2020

***Comisión de Derechos Humanos
del Estado de México***

Av. Nicolás San Juan No. 113,
Col. Ex Rancho Cuauhtémoc,
C.P. 50010, Toluca, México.

Teléfonos / Fax: 722 236 05 60

800 999 4000

www.codhem.org.mx