



Recomendación 01/2021

Caso: Violación al derecho a la salud por ineficacia de medidas para el tratamiento de epidemias

Autoridad responsable:

Instituto de Movilidad y Accesibilidad del Estado
Sistema de Transporte Colectivo Metrorrey

Derecho humano violado:

Derecho a la salud

Monterrey, Nuevo León, a 11 de marzo de 2021.

Elizabeth Garza Martínez
Encargada de Despacho de la Dirección General
del Instituto de Movilidad y Accesibilidad de Nuevo León

Mtro. Juan Carlos Holguín Aguirre
Encargado del Despacho de la Dirección
General del Sistema de Transporte Colectivo (Metrorrey)

La Comisión Estatal de Derechos Humanos¹ ha examinado las evidencias recabadas en el expediente **CEDH-2020/898/01**, tramitado con motivo de presuntas violaciones a derechos humanos, atribuidas al Instituto de Movilidad y Accesibilidad del Estado de Nuevo León y al Sistema de Transporte Colectivo Metrorrey.

El análisis de los hechos y constancias se realiza bajo los principios de la lógica, la experiencia y la sana crítica,² garantizándose en todo momento la protección de los datos personales.³

Es importante mencionar que las resoluciones que emite este organismo se centran en el respeto y garantía de los derechos humanos contemplados en nuestro derecho

¹ De conformidad con lo dispuesto por los artículos 1 y 102, apartado "B", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; y 3 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

² **Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos.** Artículo 41°.

³ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Artículo 6° fracción II y artículo 16°, párrafo segundo.

Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Artículo 4°, párrafo segundo.

interno e internacional, así como en las interpretaciones evolutivas o progresivas que realicen los organismos nacionales e internacionales facultados para hacerlo, bajo la óptica de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Cabe aclarar que esta resolución no afecta el ejercicio de otros derechos o medios de defensa, ni interrumpen los plazos de preclusión o prescripción.⁴

En cuanto a las evidencias recabadas, solo se hará referencia a las constancias relevantes, en atención a su viabilidad para acreditar los hechos expuestos.

Ahora bien, para una mejor comprensión deberá tenerse en cuenta el siguiente:

Glosario

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política del Estado de Nuevo León
Comisión Interamericana de Derechos Humanos:	Comisión Interamericana
Corte Interamericana de Derechos Humanos:	Corte Interamericana
Instituto de Movilidad y Accesibilidad del Estado de Nuevo León:	Instituto de Movilidad
Sistema de Transporte Colectivo (Metrorrey):	Metrorrey
SARS-CoV2 (COVID-19):	COVID-19
Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales:	DESCA

⁴ Conforme a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León.

1. ANTECEDENTES

1.1. El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud emitió un aviso de pandemia por el virus SARS-CoV2, el cual provoca la enfermedad COVID-19; llamó a los países a adoptar medidas urgentes, activar y ampliar los mecanismos de respuestas a emergencias, y que se informara a las personas de los riesgos existentes y sobre la forma de protegerse contra ellos.

1.2. El 19 de marzo de 2020, el Consejo de Salubridad General en sesión extraordinaria, acordó reconocer la epidemia por COVID-19 en México como una enfermedad grave de atención prioritaria.

1.3. El 24 de marzo de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, acuerdo por el que se establecieron las medidas preventivas a implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por COVID-19. Entre estas medidas, se señalaron: lavado frecuente de manos, estornudar o toser cubriendo boca y nariz con un pañuelo desechable o con el antebrazo; saludar aplicando las recomendaciones de sana distancia (evitar saludar de beso, de mano o abrazo) y recuperación efectiva para las personas que presenten síntomas de COVID-19 (evitar contacto con otras personas, desplazamientos en espacios públicos y mantener la sana distancia, durante los 15 días posteriores al inicio de los síntomas)⁵.

1.4. El 03 de noviembre de 2020, miembros de organizaciones de la sociedad civil y usuarios del transporte público, presentaron queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, por la falta de protocolos y medidas para evitar aglomeraciones en las unidades de transporte público.

⁵ Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Artículo segundo, inciso e). 29 de marzo de 2020.

1.5. El 06 y 09 de noviembre de 2020 personal de este Organismo realizó un recorrido en las 32 estaciones que componen el Sistema de Transporte Colectivo Metrorrey, para verificar las medidas adoptadas en el margen de la contingencia por COVID-19. Durante los recorridos se pudo observar, en la mayoría de las estaciones, que los vagones iban en exceso de lo señalado en su máxima capacidad, asimismo, no se encontró personal supervisando el cumplimiento de la sana distancia y el uso de cubrebocas. Además, se observó que, al finalizar el recorrido de los trenes de Metrorrey, no se realizó la sanitización o limpieza correspondiente de los vagones.

También, en relación con las rutas de transporte público, mediante acta circunstanciada se hizo constar que se observaron aglomeraciones de pasajeros al interior de las unidades, las cuales iban por encima de su máxima capacidad y trasladaban personas de pie; quedando constancia en fotografías que varios de los pasajeros no portaban de manera correcta su cubrebocas.

2. ESTUDIO DE FONDO

A continuación, se procederá a llevar a cabo el análisis correspondiente, para lo cual se expondrá el marco normativo que resulta aplicable y, posteriormente, se determinará la responsabilidad de las autoridades involucradas.

2.1. MARCO NORMATIVO

En el caso que nos ocupa, se calificaron los hechos motivo de queja como presuntas violaciones al derecho a la salud, por la ineficacia de medidas para el tratamiento de epidemias.

El derecho a la salud está consagrado en el artículo 4, párrafo tercero de la **Constitución Federal**, y en el artículo 3 de la **Constitución Local**. Además, el artículo 37° de la Ley Estatal de Salud señala expresamente que las medidas que

se requieran para la prevención y control de enfermedades, deberán ser observadas por los particulares. También en el artículo 3° de la **Constitución Local**, dentro del párrafo trece, se señala que toda persona tiene derecho a acceder a un transporte público de calidad, digno y eficiente.

En el mismo sentido, encontramos en el sistema de orden regional que, dentro del **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, se reconoce que todas las personas tienen derecho a la salud, entendiendo la salud como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social⁶.

En su declaración 01/2020, la **Corte Interamericana** señaló que todas aquellas medidas que los Estados adopten para hacer frente a la pandemia por COVID-19 y que puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de derechos humanos, deben ser *limitadas temporalmente, legales, ajustadas a los objetivos definidos conforme a criterios científicos, razonables, estrictamente necesarias y proporcionales*, y acordes con los demás requisitos desarrollados en el Derecho interamericano de los derechos humanos⁷.

Por su parte, en la resolución 04/2020, la **Comisión Interamericana** afirmó que ante las circunstancias actuales de la pandemia por COVID-19, los Estados deben adoptar medidas de forma inmediata y de manera diligente para *prevenir la ocurrencia de afectaciones al derecho a la salud*, la integridad personal y la vida. Tales medidas deben estar enfocadas de manera prioritaria a prevenir los contagios y brindar un tratamiento médico adecuado a las personas que lo requieran⁸.

En el mismo documento, la Comisión Interamericana hizo mención de la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos, y particularmente los DESCA,

⁶ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 10°, párrafo 1.

⁷ Declaración 01/2020. Corte Interamericana de Derechos Humanos. COVID-19 y Derechos Humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales. 09 de abril 2020.

⁸ Resolución 01/2020. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. 10 de abril de 2020.

tomando medidas que velen por asegurar ingresos económicos y medios de subsistencia de todas las personas trabajadoras, de manera que tengan igualdad de condiciones para cumplir las medidas de contención y protección durante la pandemia, así como condiciones de acceso a la alimentación y otros *derechos esenciales*, así como proteger a las personas que deban seguir trabajando, de los riesgos de contagio del virus.

Por último, la Comisión Interamericana puntualizó que los Estados deben asegurar el diseño de un *plan de actuación* que guíe los procedimientos a seguir para la prevención, detección, tratamiento, control y seguimiento de la pandemia con base en la mejor evidencia científica y el derecho humano a la salud. Estos procedimientos deben ser transparentes, independientes, participativos, claros e inclusivos.

2.2. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

De acuerdo con el artículo primero de la Constitución Federal, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de *promover, respetar, proteger y garantizar* los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad

En lo que respecta a la obligación de **garantizar**, la Corte Interamericana ha establecido que se refiere al deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como parte de dicha obligación, el Estado tiene el deber jurídico de prevenir.

En este orden de ideas, la Corte Interamericana ha establecido que el deber de **prevención** abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político,

administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos⁹.

En relación con los DESCAs, el Estado tiene dos tipos de obligaciones, por un lado, la adopción de medidas generales de manera progresiva, y por otro lado, la adopción de medidas de carácter inmediato. La realización progresiva significa que el Estado tiene la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia la plena efectividad de los DESCAs, lo cual tampoco implica que los Estados puedan aplazar indefinidamente la adopción de medidas para hacer efectivos los derechos en cuestión.

Respecto de las **obligaciones de carácter inmediato**, éstas consisten en adoptar medidas *adecuadas, deliberadas y concretas* en aras de la plena realización de tales derechos. En virtud de lo anterior, las obligaciones convencionales de respeto y garantía, así como de adopción de medidas de derecho interno, resultan fundamentales para alcanzar la efectividad de los DESCAs¹⁰.

Por otro lado, la prestación de servicios públicos implica la protección de bienes públicos, si bien el Estado puede concesionar su prestación, mantiene la titularidad de la obligación de proveer los servicios públicos y de proteger el bien público respectivo. La concesión a la iniciativa privada de proveer servicios, exige como elemento fundamental la responsabilidad del Estado de supervisar su ejecución, para garantizar una efectiva protección de los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción y para que los servicios públicos sean provistos a la colectividad sin cualquier tipo de discriminación, y de la forma más efectiva posible¹¹.

De los principios rectores sobre empresas y derechos humanos, adoptados por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas en su

⁹ Caso I.V. vs Bolivia. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Párrafo 208.

¹⁰ Caso Poblete Vilches vs Chile. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del 08 de marzo de 2018. Párrafo 104.

¹¹ Caso Ximenes Lopes vs Brasil. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del 04 de julio de 2006. Párrafo 96.

resolución 17/04, se desprende que, en relación con las empresas y en cumplimiento de su obligación de protección, el Estado debe:

- a) Hacer cumplir las leyes que tengan por objeto o por efecto hacer respetar los derechos humanos a las empresas, evaluar periódicamente si tales leyes resultan adecuadas y remediar eventuales carencias;
- b) Asegurar que otras leyes y normas que rigen la creación y las actividades de las empresas, como el derecho mercantil, no restrinjan, sino que propicien el respeto de los derechos humanos por las empresas;
- c) Asesorar de manera eficaz a las empresas sobre cómo respetar los derechos humanos en sus actividades;
- d) Alentar y si es preciso exigir a las empresas que expliquen cómo tienen en cuenta el impacto de sus actividades sobre los derechos humanos¹².

De los mismos principios se advierte que el Estado debe adoptar medidas adicionales en relación con las empresas de su propiedad o bajo su control, o que reciban importantes apoyos y servicios de organismos estatales, exigiendo en su caso, la debida diligencia en materia de derechos humanos; en este sentido, el Estado debe ejercer una supervisión adecuada, con vistas a cumplir sus obligaciones de derechos humanos, cuando contrata los servicios de terceros¹³.

Lo anteriormente descrito es aplicable al caso que nos ocupa, ya que de acuerdo al artículo 21° de la Ley de movilidad sostenible y accesibilidad para el Estado de Nuevo León, el **Instituto de Movilidad** tiene a su cargo de manera originaria la prestación del servicio público de transporte, mismo que podrá brindar por sí, o bien concesionar o permisionar temporalmente a particulares para que estos lo presten mediante permisos, contratos administrativos o concesiones.

¹² Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Oficina del alto Comisionado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos. Ginebra, 2011.

¹³ *Ibíd.*

2.2.1. MEDIDAS DE RESPUESTA A LA PANDEMIA DE COVID-19

La Organización Mundial de la Salud señaló la importancia de tomar medidas no farmacéuticas como el distanciamiento social (popularmente conocida en México como sana distancia) porque ayuda a disminuir la transmisión del virus, a aplanar la curva epidémica y, por lo tanto, permite ganar tiempo hasta que estén disponibles medidas farmacéuticas específicas, actualmente objeto de investigación y desarrollo¹⁴.

Sobre la temporalidad de dichas medidas, se explica que diferentes países han experimentado diversos escenarios de transmisión, por lo que es prudente planificar la implementación según las necesidades locales:

La interrupción de las medidas debería seguir un abordaje escalonado y ser acorde con la situación de riesgo local. La modificación de las medidas debería ser determinada por el monitoreo de la evolución de la pandemia; el acceso a tratamientos seguros y eficaces, en caso de que estos estén disponibles mientras tanto; y, sobre todo, por el nivel de saturación de los servicios de salud. Modelajes matemáticos específicos para cada país, siempre y cuando sean interpretados con cautela, podrían ayudar en el proceso de toma de decisiones relacionadas con la implementación y la interrupción de las medidas¹⁵.

Además, la Organización Mundial de la Salud, hizo señalamientos muy puntuales sobre medidas a implementar para garantizar la protección del derecho a la salud. En relación con el servicio de transporte público, se destacan:

- Preparar planes para ayudar a mantener el distanciamiento físico en los sistemas de transporte público y proteger a sus trabajadores efectuando cambios en las operaciones si fuera necesario.

¹⁴ Organización Panamericana de la Salud. Consideraciones sobre medidas de distanciamiento social y medidas relacionadas con los viajes en el contexto de la respuesta a la pandemia de COVID-19. Washington, abril 2020

¹⁵ *Ibíd.*

- Colaborar con empresas de transporte para fomentar el lavado adecuado de manos en el transporte público.
- Identificar y movilizar servicios de apoyo para los trabajadores que prestan servicios esenciales a través del transporte público, servicios de cuidado infantil, vivienda temporal y alimentos y servicios de lavandería, según proceda¹⁶.

Del programa global de influenza se advierte el documento Medidas no farmacéuticas de salud pública para mitigar el riesgo e impacto de influenza epidémica y pandémica, elaborado por la Organización Mundial de la Salud, mismo que ha sido utilizado como base de recomendaciones para prevenir contagios de COVID-19. De acuerdo a estos estándares, las medidas que deben aplicarse para evitar los contagios durante una epidemia o pandemia son: lavado de manos, etiqueta respiratoria, uso de máscara facial (cubre bocas), desinfección y limpieza de objetos y superficies, incrementar ventilación de espacios, aislamiento de individuos contagiados y evitar aglomeraciones.

En específico sobre el tema de evitar aglomeraciones, la Organización Mundial de la Salud señaló que las medidas deben aplicarse mediante estrategias graduales, las cuales deben estar ligadas a la gravedad de la situación, aumentando la distancia y reduciendo la densidad de personas en un mismo sitio.

También señaló que, para la implementación de restricciones en la movilidad, deben considerarse el costo beneficio, la aceptabilidad y factibilidad, así como tener en cuenta las consideraciones éticas y legales que guarden relación con dichas medidas.

2.3. RESPONSABILIDAD DETERMINADA

Para la integración del expediente de investigación, se solicitó al Instituto de Movilidad y a Metrorrey que proporcionaran los protocolos y medidas que hubiesen

¹⁶ Organización Mundial de la Salud. Medidas prácticas para mejorar la preparación de las ciudades frente a la pandemia de COVID-19 y otros sucesos: Lista de verificación provisional para las autoridades locales. Julio 2020.

adoptado para atender la contingencia por COVID-19 en el ámbito del transporte público, así como los estudios que se hubieren realizado para determinar la pertinencia de los mismos.

2.3.1. INSTITUTO DE MOVILIDAD

El Instituto de Movilidad informó que los protocolos para atender la contingencia por COVID-19 derivan de los acuerdos 03/2020, 05/2020, 06/2020, 07/2020, 08/2020, 09/2020, 12/2020, 13/2020 y 14/2020 emitidos por el Gobernador del Estado de Nuevo León; además señaló que se sigue el Plan de Prevención Integral por COVID-19 y las recomendaciones que efectúan las autoridades sanitarias.

A continuación, se hará mención a los acuerdos dentro de los cuales se encontró contenido relacionado con las medidas para evitar los contagios de COVID-19 en el transporte público, siendo el resto relativos a la ampliación del período de vigencia de los acuerdos que marcan el inicio de la contingencia.

Del acuerdo 03/2020, publicado en el periódico oficial del Estado en fecha 15 de abril de 2020, de su apartado segundo, fracción III, sección f, se desprende que deberá realizarse limpieza frecuente y esterilización en los servicios de transporte público, de pasajeros y de carga; y exhortar a la población a cuidar la sana distancia en los vagones del metro y transporte público, siendo estos monitoreados por la autoridad correspondiente.

No obstante, de las actas que obran dentro del expediente de queja, se advierte que personal de esta Comisión hizo constar que la medida de sana distancia no se cumple en las unidades del transporte público.

Además, del informe remitido por la autoridad se desprende que el Instituto de Movilidad cuenta únicamente con 66 servidores públicos para la vigilancia del cumplimiento de las medidas para prevenir contagios de COVID-19.

En el acuerdo 05/2020, de fecha 30 de abril de 2020, se señaló la reducción de los horarios de servicio de transporte público de personas, aplicando para Metro, Ecovía, Ruta Express, camiones urbanos, taxis y plataformas digitales.

Dentro del acuerdo 06/2020, de fecha 28 de mayo de 2020, se abrogó lo adicionado mediante el acuerdo 05/2020, mencionando que el transporte público debería continuar en funcionamiento permanente.

No obstante, se identificó que en su informe la autoridad señaló que actualmente la flotilla de unidades del transporte público de pasajeros es de 4,326 pero la cantidad máxima de unidades presentadas en un día, en el mes de noviembre, fue únicamente de 2,818.

Por otro lado, dentro del acuerdo 07/2020 del día 17 de junio de 2020, el Gobierno del Estado estableció los protocolos para el reinicio de actividades sociales y económicas en el Estado de Nuevo León; pero no señaló medidas específicas para el transporte público.

Dentro de las constancias remitidas por el Instituto de Movilidad, no se advierten criterios para la vigilancia del cumplimiento de las medidas para la mitigación de contagios de COVID-19 en el transporte público.

También, sobre las aglomeraciones en las unidades de transporte público, el Instituto de Movilidad argumentó que dentro de sus planes estaba el aumento en el número de unidades, pero el 20 de octubre de 2020, mediante el Acuerdo Administrativo Núm. 977, el Congreso del Estado determinó:

La LXXV Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León determina dejar sin materia, de acuerdo a las consideraciones vertidas en el cuerpo del presente dictamen, las solicitudes presentadas por el Ejecutivo del Estado, mediante las cuales propuso primeramente un endeudamiento de \$4,910 millones de pesos para adquirir el sistema de transporte público, y posteriormente que este H. Congreso

autorice la celebración de una o más operaciones de arrendamiento de hasta 1000 unidades nuevas de transporte público urbano, hasta por 96 meses.

Visto lo anterior, el Instituto de Movilidad, adquirió de 180 – ciento ochenta unidades para el transporte público, para prestar el servicio en las “Rutas Express”, de las cuales 90 – noventa ya se encuentran operando y las restantes comenzarán a operar una vez que se concluya el proceso de licitación para la adquisición del seguro vehicular.

Por último, el Instituto de Movilidad informó que, dentro de las medidas de prevención, se realizaron operativos para que todos los operadores usaran el cubrebocas y se repartió gel antibacterial en recipientes de plástico personales, señalando que a la fecha había entregado mil recipientes, para un total de 8 mil en la primera etapa de entrega; informando también que se tiene un promedio diario de 1,133,940 – un millón ciento treinta y tres mil novecientos usuarios.

2.3.2. METRORREY

Metrorrey informó que las acciones adoptadas fueron el uso de gel antibacterial y cubrebocas para todos los operadores y personal operativo; apertura de ventanillas de todas las unidades; cancelación del manejo de contraseñas de papel para usuarios que hacen transferencia; chequeos del personal operativo al inicio de cada turno para detectar síntomas; monitoreo de temperatura de los operadores en terminales; uso obligatorio de cubrebocas para todos los usuarios; aplicación de sanitizante en las unidades de servicio; delimitación de distancia social en piso de estaciones; retiro de personal que perteneciera a grupos vulnerables frente al COVID-19 mediante incapacidad; dispensadores de gel para todas las estaciones; restricción de pago en efectivo; posters informativos; y señalamientos de acceso colocados en el piso.

La autoridad también remitió su Protocolo de actuación para prevenir el contagio del COVID-19 dentro de las estaciones y áreas del STC Metrorrey y la atención a casos sospechosos y confirmados entre el personal del STC Metrorrey y usuario, el cual comprende las medidas previamente señaladas.

Sin embargo, en las diligencias efectuadas por personal de este Organismo protector de derechos humanos, se hizo constar la falta de vigilancia para el cumplimiento de las medidas dictadas, aglomeraciones en los vagones del metro y que los señalamientos en el piso para respetar la sana distancia solo se encontraron en las estaciones Cuauhtémoc y Feliz U. Gómez.

Sobre la vigilancia, la autoridad informó que para el cumplimiento de su protocolo se dispone de personal de distintas áreas, como lo son seguridad, estaciones, higiene y departamento médico, sumando aproximadamente 320 personas.

En cuanto a las aglomeraciones, sale a relucir que Metrorrey informó que se encuentra operando al 75% de su capacidad, argumentando que la afluencia diaria de usuarios se ha visto reducida.

De la información remitida, se desprende que al inicio del año 2020 (previo a la pandemia) Metrorrey tenía un flujo mensual de 13,018,812 usuarios; durante los meses de abril y mayo, llegó a su número más bajo de usuarios, promediando 4,505,626 usuarios mensuales; y en el mes más reciente reportado, siendo este noviembre del 2020, alcanzó la cifra de 7,585,850 usuarios mensuales, la cual demostró ir en aumento.

Metrorrey se ha mantenido trabajando al 75% de su capacidad desde el inicio de la pandemia, siendo que, una de las medidas privilegiadas para reducir los contagios de COVID-19 es la de la sana distancia, la cual requiere del mayor número de unidades operando para poder lograrse.

2.4. CONCLUSIONES

El primer acuerdo por parte del Gobierno del Estado relativo al COVID-19, es del 19 de marzo de 2020. Desde ese día, hasta la fecha de elaboración de la presente, el Instituto de Movilidad y Metrorrey han sido omisos al no establecer mecanismos de vigilancia para el cumplimiento de las medidas para la mitigación de contagios de COVID-19, incumpliendo con su obligación de prevenir.

Como se refirió en el marco normativo de la presente, los estándares internacionales de Derechos Humanos han señalado que las medidas que se adopten para hacer frente a la pandemia por COVID-19 deben ser limitadas temporalmente y tomadas conforme a criterios científicos.

En el caso que nos ocupa, no se ha cumplido con limitar temporalmente las medidas adoptadas, lo cual constituye una falta a la obligación de garantía de parte de la autoridad. Esto se afirma toda vez que las medidas de reducción de unidades de transporte público adoptadas en abril del 2020 han permanecido, aún y cuando desde el 17 de junio de 2020 el Gobierno Estatal estableció protocolos para la reactivación de actividades sociales y económicas, lo cual ha traído como consecuencia el alza en el flujo de usuarios del transporte público.

La autoridad manifestó haber determinado medidas como uso obligatorio de cubrebocas, señalamientos para guardar la sana distancia y uso de gel antibacterial, sin embargo, mediante las diligencias efectuadas por personal de este Organismo, se observó la falta de vigilancia para el cumplimiento de las mismas.

La obligación de adoptar medidas generales puede abordarse de manera progresiva y en relación con los recursos disponibles del Estado, en este caso se considera que el deber de adoptar medidas por la contingencia de COVID-19 es una **obligación de carácter inmediato**.

Asimismo, las medidas implementadas para prevenir deben ser de medio y no de resultados, y es de hacerse notar que no se ha vigilado el cumplimiento de la medida de sana distancia en el transporte público, la cual es considerada como esencial para mitigar los contagios de COVID-19.

La falta de vigilancia para el cumplimiento de las medidas para mitigar los contagios por COVID-19 en el transporte público, es una falta al deber de prevención que vulnera el derecho a la salud.

Por lo anteriormente expuesto, el **Instituto de Movilidad** y **Metrorrey**, incurrieron en una trasgresión al derecho a la salud, al no actuar con debida diligencia para la atención de la emergencia sanitaria por COVID-19 en el ámbito del transporte público.

3. VIOLACIÓN A DERECHOS HUMANOS

Para el presente caso, esta Comisión reconoce que las omisiones por parte de la autoridad en relación con la contingencia por COVID-19 representa una violación al derecho a la salud de todos los usuarios del transporte público y sus operadores.

4. REPARACIÓN DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

Las recomendaciones que emiten los organismos públicos de derechos humanos tienen como finalidad que se tomen medidas o mecanismos necesarios para la efectiva e íntegra reparación del daño causado, a través de medidas de rehabilitación, satisfacción y no repetición, aplicadas bajo la perspectiva del vínculo que debe existir entre los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados y las medidas emitidas para repararlos. En tal sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la reparación debe ser adecuada al daño sufrido, para generar un resarcimiento apropiado¹⁷.

¹⁷ SCJN. Primera Sala. Jurisprudencia (constitucional). 1ª./J.31/2017. Décima época. "Derecho fundamental a una reparación integral o justa indemnización. Su concepto y alcance". Abril, 2017.

En el presente caso, no obstante que no es posible restaurar las cosas al estado en que se encontraban hasta antes de que sucedieran, esta Comisión considera importante emitir providencias preventivas para que, en el futuro, no se repitan en circunstancias similares, y se proteja la salud de las personas usuarias de los servicios del transporte público.

En este sentido, deberá revisarse que las medidas para la mitigación de contagios de COVID-19 en el transporte público, sean limitadas temporalmente, legales, ajustadas a objetivos definidos conforme a criterios científicos, razonables, estrictamente necesarias y proporcionales.

4.1. MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

Con la finalidad de garantizar la no repetición de los actos analizados, el Instituto de Movilidad y Metrorrey deberán adoptar las medidas necesarias tendientes a prevenir que se vuelvan a cometer violaciones similares a las analizadas en este caso, especialmente, porque esta Comisión se ha percatado que, aunque se han acatado los acuerdos de Gobierno del Estado, se presentan aglomeraciones en las unidades y no hay criterios específicos para la supervisión de las medidas de prevención de contagios por COVID-19 en el transporte público.

Por lo tanto, es necesario que a la brevedad se pongan en operación el cien por ciento de las unidades de transporte público, para evitar aglomeraciones y cumplir con la medida de sana distancia.

Además, ambas autoridades deberán trabajar en conjunto, en la implementación de mecanismos para la vigilancia del cumplimiento de las medidas establecidas para la mitigación de contagios de COVID-19 en el transporte público.

Por último, se insta al Instituto de Movilidad a supervisar a los particulares a quienes se tenga como concesionarios del servicio de transporte público, en cumplimiento a

su obligación de vigilancia de las empresas, para el respeto de los derechos humanos de los usuarios.

En virtud de lo expuesto y fundado, respetuosamente se formulan al Instituto de Movilidad y Metrorrey, las siguientes:

5. RECOMENDACIONES

PRIMERA: Instrumentar a la brevedad, la operación al cien por ciento de las unidades de transporte público, para evitar aglomeraciones y cumplir con la medida de sana distancia.

SEGUNDA: Implementar mecanismos para la vigilancia del cumplimiento de las medidas establecidas para la mitigación de contagios de COVID-19.

TERCERA: En lo que respecta al Instituto de Movilidad, vigilar que los concesionarios que prestan el servicio de transporte público cumplan con las medidas para la prevención de contagios de COVID-19.

Sírvanse a designar, en el oficio de aceptación de la presente resolución, a las personas del servicio público del Instituto de Movilidad y de Metrorrey, que fungirán como enlace con esta Comisión Estatal de Derechos Humanos para dar seguimiento al cumplimiento de la presente recomendación, en el entendido de que, en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo.

De conformidad con la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, se hace de su conocimiento que, recibida la presente recomendación, dispone del término de 10 días hábiles, contados a partir del siguiente a su notificación, a fin de informar si se acepta o no la misma.

En caso de no ser aceptada o cumplida se procederá en la forma y términos descritos en los incisos a), b), c) y d) del artículo 46 de la Ley mencionada en el párrafo que antecede.

En caso de ser aceptada, dispondrá de un plazo de 10 días adicionales contados a partir del siguiente a que se haga del conocimiento de este Organismo la aceptación, a fin de remitir las pruebas correspondientes de que se ha cumplido con lo recomendado.

Lo anterior con fundamento en la Constitución Federal, la Constitución Local, la Ley que crea la Comisión y su Reglamento Interno.

Notifíquese.

**Dra. Olga Susana Méndez Arellano
Presidenta de la Comisión Estatal
de Derechos Humanos de Nuevo León**