

COMENTARIOS A LA LEY QUE REGULA EL USO OBLIGATORIO DE CUBREBOCAS Y DEMÁS MEDIDAS PARA PREVENIR LA TRANSMISIÓN DE LA ENFERMEDAD COVID-19 EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA

Luis RIVERA CAMPOS²⁶¹
Antonio AGUIRRE LÓPEZ²⁶²
Oscar Enrique CASTILLO FLORES²⁶³

SUMARIO:

*I. Nota Introductoria. II. Comentarios.
III. Conclusiones. IV. Fuentes consultadas.*

RESUMEN:

La pandemia por la enfermedad denominada COVID-19 ha causado estragos económicos y sociales en la población, por ello, el Derecho debe intervenir para proteger a los gobernados, incluso, de sí mismos. Se impone la obligación de usar cubrebocas para prevenir el contagio del referido padecimiento, la ley en estudio contiene deberes y sanciones aplicables a quienes omitan el cuidado debido y recomendado por la normatividad y las autoridades sanitarias.

PALABRAS CLAVE: Cubrebocas, COVID-19, Coronavirus, Ley Comentada.

I. NOTA INTRODUCTORIA

La humanidad ha puesto su mirada e interés en las estrellas, en nuestra historia ya alcanzamos la superficie lunar y estamos en preparativos para dejar nuestra marca en el planeta rojo, cuyo nombre pertenece a la deidad griega de la guerra, además, lo humanidad ha creado ficciones sobre conflictos bélicos en galaxias lejanas, entre los luceros que vemos desde nuestra realidad, también ha imaginado viajes a donde jamás humano alguno ha ido, porque nos hemos rehusado a aceptar los límites como las estrellas inalcanzables.

²⁶¹ Maestro en Derecho, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua.

²⁶² Licenciado en Derecho, Maestrante en Amparo y Secretario Administrativo de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua.

²⁶³ Doctor en Derecho. Catedrático de licenciatura y postgrado en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua.

De entre todas las historias que aún pertenecen a la imaginación, hay un personaje quien se rige por la lógica y, al momento de ofrecer la máxima muestra de devoción en favor de la vida expresó: *Las necesidades de la mayoría se antepone a las necesidades de pocos, y a la de uno*²⁶⁴. Frase que adquiere vigencia en la situación prevista por el cuerpo normativo cuyos comentarios son la finalidad del presente trabajo.

La pandemia generada por el COVID-19 parece detenernos y amenaza con impedirnos cumplir con el destino estelar que nos hemos propuesto. El Derecho nos debe ayudar a establecer y mantener el orden en el caos, nos va a auxiliar a lograr nuestros propósitos. No estamos ante una situación donde la Lógica sea suficiente, requiere de inteligencia, de cooperación entre pobladores y Estado, entonces, para evitar contagios y decesos.

III.- COMENTARIOS

CAPÍTULO I

DEL USO DEL CUBREBOCAS Y DEMÁS MEDIDAS PREVENTIVAS

Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio del Estado de Chihuahua, y tiene como objeto establecer como medida de prevención y cuidado a la salud pública, el uso obligatorio de cubrebocas en las personas, así como otras medidas para prevenir la transmisión y riesgos de contagio de la enfermedad COVID-19, hasta que la autoridad sanitaria estatal declare oficialmente la conclusión de la pandemia.

COMENTARIO: Cuando se menciona el termino orden público, debemos entender que se refiere a ordenanzas tendientes a mantener la armonía y civilidad dentro de la sociedad, es el *conjunto de normas en que reposa el bienestar común y ante el cual ceden los derechos de los particulares*²⁶⁵.

Martínez Morales²⁶⁶ expone que el orden público es una noción que se debe conformar por los siguientes elementos:

- a) La tranquilidad pública o tranquilidad en las calles o vía pública.

²⁶⁴ <http://home.olemiss.edu/~shodges/paradise.html> consultado el 09 de enero de 2021 a las 15:04 horas
Hodges, Shari, *A Pedagogically Useful Comparison of Star Trek II and Paradise Lost*. Traducción de Oscar Enrique Castillo Flores.

²⁶⁵ *Gran Diccionario Jurídico de los Grandes Juristas*, Ed. Editores Libros Técnicos México 1999, p.787.

²⁶⁶ Martínez Morales, Rafael I., *Derecho administrativo, 2o curso*, Ed Oxford, 4ª ed., 7ª reimpresión, México, 2010, p. 167.

b) La seguridad pública o garantía preventiva permanente contra los delitos.

c) La salubridad pública o garantía preventiva permanente contra los factores que pongan en peligro la salud de la comunidad.

d) Alimentación integral del pueblo.

e) Planeación demográfica.

f) Educación.

En el caso a estudio, resalta el inciso c), referente a la protección de los factores que ponen en riesgo la salud pública, como lo es, el COVID 19. En los Estados Unidos Mexicanos, al 9 de enero de 2021, se tenían reportadas 126,469²⁶⁷ defunciones, con una letalidad del 9.4%²⁶⁸ de los contagiados.

La salud es un derecho humano protegido por el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es un estado de bienestar completo, físico, mental y social, y no meramente la ausencia de enfermedad, es también armonía del alma, la armonía psicofísica del yo y su cuerpo, es una condición de la persona entera.²⁶⁹

Para ejemplificar que el orden público está ligado a cuestiones de salud, se transcribe la jurisprudencia que a la letra dice:

CONTINGENCIAS AMBIENTALES EN LA CIUDAD DE MÉXICO. LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS EMERGENTES DE CARÁCTER GENERAL EMITIDAS A FIN DE MITIGAR SUS EFECTOS, CONSTITUYEN ASPECTOS DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL. Las disposiciones administrativas emergentes de carácter general emitidas por las autoridades de la administración pública en la Ciudad de México, a fin de mitigar los efectos nocivos de las contingencias ambientales, se enmarcan en la obligación del Estado de garantizar el disfrute del más alto nivel posible de salud y, en consecuencia, la vida de las personas, lo que implica el deber de los poderes públicos de adoptar acciones legislativas, administrativas, o ambas, para asegurar la plena efectividad de esos derechos fundamentales, así como el de un medio ambiente sano, lo cual demuestra que dichas medidas constituyen aspectos de orden público e interés social.²⁷⁰

²⁶⁷ <https://covid19.ciga.unam.mx/> consultado el 10 de enero de 2021 a las 17:25 horas.

²⁶⁸ *Ídem*.

²⁶⁹ *Enciclopedia Médica Familiar*, Universidad de Navarra, Ed. Espasa, España, 2003, p. 8.

²⁷⁰ Registro digital: 2012126, Jurisprudencia, Materias(s): Común, Administrativa, Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: Libro 32, Julio de 2016 Tomo III, Tesis: I.7o.A. J/6 (10a.), Página: 1801.

El objeto de la norma general en comento es el de prevenir la propagación de contagios de la enfermedad COVID-19, mediante la obligación para los gobernados de utilizar un cubrebocas en sus actividades fuera de sus domicilios. Agrega que habrá otras medidas, sin identificarlas, con lo cual, se permite a la autoridad sanitaria y administrativa disponer sobre el uso de tapetes sanitarios, gel, otros medios de protección facial, sana distancia, no aglomeraciones, limitar el número de individuos en determinados sitios, prohibir reuniones.

Dentro del primer numeral vemos que la norma tendrá vigencia indeterminada sujeta a una condición: hasta que la autoridad sanitaria estatal declare oficialmente la conclusión de la pandemia, es decir, hasta que las dependencias de salud emitan comunicado a través de medios oficiales sobre la conclusión de la pandemia, se entiende por este último vocablo a la *enfermedad epidémica que se extiende a muchos países o que ataca a casi todos los individuos de una localidad o región*²⁷¹.

Artículo 2. Obligatoriedad del uso del cubrebocas.

El uso de cubrebocas es obligatorio para todas las personas que se encuentren en el territorio del Estado de Chihuahua, en vías y espacios públicos o de uso común, en el interior de establecimientos ya sea de comercio, industria o servicios, centros de trabajo de cualquier ramo, centros comerciales, considerados como esenciales o no esenciales; así como para usuarios, operadores y conductores del servicio de transporte de pasajeros. El uso del cubrebocas es complementario a las medidas adicionales dictadas por la autoridad sanitaria.

COMENTARIO: Al decir que el uso del cubrebocas es obligatorio, quita toda noción de que sea opcional para el individuo. Se establece la delimitación territorial que corresponde a la entidad federativa de Chihuahua. Los sitios específicos de uso son:

a) Las vías, es decir, calles avenidas, periféricos, cerradas, donde se circula en vehículo o por movilización propia.

b) Espacios públicos o de uso común, sitios como parques, museos, dependencias gubernamentales, es decir, todos aquellos en los que se permite el ingreso de cualquier persona y que sean del patrimonio estadual.

²⁷¹ *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, vol. I, Ed. Espasa Calpe, 23ª ed., edición del tricentenario, España, 2014, p.

c) En el interior de establecimientos de índole comercial, industrial, de servicios, centros de trabajo de cualquier ramo y centros comerciales. Estas hipótesis se refieren a locales comerciales abiertos al público, tales como tiendas, expendios.

d) Los industriales abarca fábricas, maquiladoras, micro, pequeñas y medianas empresas, lugares dedicados a la producción de bienes de consumo.

e) Los de servicios son aquellos destinados a brindar asistencia a consumidores o satisfacer necesidades oficiales o privadas, por ejemplo, un despacho de abogados postulantes.

f) Lugares de trabajo, donde se haya estipulado por las partes de la relación laboral que se prestará el servicio subordinado.

g) Centros comerciales, son las localidades con distintos locales para que se lleven a cabo actos de comercio de varias clases, es decir, de adquisición de bienes

Esencial o no esencial, depende de las listas que den a conocer las autoridades sanitarias, el Poder Ejecutivo chihuahuense, emitió el Acuerdo 102/2020 establece nuevas restricciones y sanciones administrativas para quien incumpla las medidas de seguridad sanitaria, publicado el 10 de agosto de 2020 en el Periódico Oficial²⁷², en cuyo punto Tercero vemos que se entenderá por actividades esenciales aquellas así definidas en el Acuerdo emitido por el Secretario de Salud Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2020; en el Acuerdo por el que se establecen como actividades esenciales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 2020, o en instrumentos posteriores dictados por las autoridades sanitarias, así como las señaladas en el Anexo 1 del Acuerdo en comento, enlistadas en los dos párrafos siguientes.

Esenciales: Salud, consultorios médicos y dentales, agricultura, obra pública, estancias infantiles, servicios básicos, alimentación, minería, construcción, empresas y negocios orientados a satisfacer la demanda de bienes y servicios relacionados con la fabricación, venta y distribución de insumos y artículos de

²⁷² <http://www.chihuahua.gob.mx/contenidos/conoce-el-nuevo-acuerdo-con-mas-medidas-e-indicadores-del-semaforo-covid-19> consultado el 11 de enero de 2021 a las 14:18 horas.

papelería y material didáctico; uniformes, mochilas y demás artículos escolares; dispositivos electrónicos de cálculo y procesamiento de datos como tabletas, computadoras y calculadoras; así como las actividades desarrolladas por editoriales y librerías, manufactura aeroespacial y automotriz, servicios terapéuticos de rehabilitación y atención para personas con discapacidad y enfermedades discapacitantes (público, privado y organizaciones de la sociedad civil), bibliotecas, tiendas de autoservicio.

No esenciales: Industriales, hoteles, restaurantes, salones de eventos; bares; centros nocturnos; área de bar de restaurantes; restaurantes cuya actividad principal sea la venta de cerveza, vinos o licores, casinos, spas y estéticas, comercios, locales, ambulantes y semifijos, comercios dentro de centros comerciales, museos, teatros, centros deportivos cerrados, centros culturales, Iglesias, centros de culto y templos, cines, parques, plazas, zonas ecoturísticas, centros deportivos abiertos, eventos masivos (cerrados y al aire libre) y balnearios, eventos privados, asociaciones civiles, visitas a CERESOS (sin visitas conyugales), visitas a estancias de adultos y asilos, escolares y academias, servicios de atención gubernamental y oficinas administrativas esenciales, servicios de atención gubernamental y oficinas administrativas no esenciales.

Por la que hace a la última parte del numeral 2°, deben usar cubrebocas los usuarios, operadores y conductores del servicio de transporte de pasajeros, debido a que es complicado mantener la sana distancia en las unidades, aunado al hecho de la cantidad de personas quienes necesitan de dicho servicio.

Artículo 3. Medidas complementarias al uso de cubrebocas.

Son medidas sanitarias adicionales al uso del cubrebocas, las siguientes:

- I. El resguardo domiciliario.
- II. La sana distancia de 1.5 metros entre personas.
- III. El lavado frecuente de manos con agua y jabón.
- IV. El uso de gel antibacterial.
- V. El evitar tocarse la nariz, la boca, los ojos y cara en general.
- VI. Las recomendaciones de que, al toser o estornudar, sean cubiertas la boca y nariz con el ángulo interior del brazo.
- VII. Las demás que emita la autoridad sanitaria correspondiente, en términos de esta Ley y de la legislación en materia sanitaria.

COMENTARIO: Para complementar y reforzar la medida de cuidado mediante

el uso de cubrebocas, se enlistan las siguientes:

a) El resguardo domiciliario: Destinado a quienes no deben laborar en actividades esenciales o a quienes se les permite laborar o estudiar a distancia. Aplicable también a quienes laboran en actividades esenciales en días inhábiles.

b) La sana distancia de 1.5 metros entre personas: Esta es responsabilidad de los gobernados, preveer estar a ciento cincuenta centímetros alejados de otro individuo. Aplicable a las personas quienes deban laborar o acudir a comercios o dependencias. Estos últimos deben procurar que tal separación se mantenga, por ejemplo, en las filas de espera, ya sea mediante marcas colocadas en las superficies o indicaciones verbales.

c) El lavado frecuente de manos con agua y jabón: Recomendable al retornar a domicilio o centro de trabajo, debido al contacto con distintas superficies.

d) El uso de gel antibacterial: Medida que se cumple en establecimientos o dependencias en donde se proporciona a la población dicha sustancia a fin de eliminar gérmenes en sus manos.

e) El evitar tocarse la nariz, la boca, los ojos y cara en general: Requiere autocontrol, pues, al considerar que el virus se transmite vía aérea en las gotas de fluidos de los contagiados, este puede caer en las manos de otros, quienes al tocarse nariz, boca u ojos permitirían el ingreso del germen a su organismo.

f) Las recomendaciones de que, al toser o estornudar, sean cubiertas la boca y nariz con el ángulo interior del brazo: Se hace con la finalidad de que el impulso provocado por el estornudo o la tos sobre la saliva, sea contenida en la unión del brazo y antebrazo.

g) Las demás que emita la autoridad sanitaria correspondiente, en términos de esta Ley y de la legislación en materia sanitaria: Aunque es fracción reducto, representa la posibilidad de adaptarse a los nuevos descubrimientos de la ciencia sobre el COVID-19, ya se trate de formas de prevención, que se descubran otras formas de contagio, es decir, hay apertura a adoptar nuevas formas de protección.

Artículo 4. Finalidad.

La obligatoriedad del uso de cubrebocas tiene como finalidad, lo siguiente:

- I. Prevenir que las personas infectadas transmitan el virus a otras.
- II. Brindar protección a las personas sanas en contra de la infección.

COMENTARIO: Vemos el principal objetivo de la norma, obligar a los gobernados a utilizar cubrebocas, así, la fracción I pretende obstaculizar los contagios y, la II es al de mayor importancia, pues protege el derecho humano a la salud, al establecer que se cuida a los sujetos sanos, es decir, la imprudencia de unos, no sea la causa de enfermedad de otros.

No obstante, la presencia de la obligación legal, consideramos que se alude al principio de solidaridad. Es decir, el convencimiento de cada humano sobre la necesidad de ayudar a sus congéneres, a través de un hacer o de una abstención. La norma en comento, es para evitar que en abuso del libre albedrío, un enfermo contagie a los demás

Artículo 5. Clasificación de los cubrebocas.

Para efectos de esta Ley, se entiende por cubrebocas: la mascarilla, máscara autofiltrante o cubierta facial de uso sanitario, que cubre la nariz y la boca, y se clasifican en:

- I. Cubrebocas higiénicos: aquellos que están hechos de una variedad de telas, tejidos o sin tejer, de materiales como el polipropileno, algodón, poliéster, celulosa, seda o nailon.
- II. Cubrebocas médicos: los cubrebocas que se encuentran certificados de conformidad con normas internacionales o nacionales, utilizados principalmente por los trabajadores de la salud; los cuales se encuentran sujetos a reglamentación y se clasifican como equipo de protección personal.

COMENTARIO: El presente precepto, contiene la definición legal de cubrebocas, misma, a la que se habrán de remitir otros cuerpos normativos chihuahuenses.

Inicia al indicar que es máscara o mascarilla, la primera es un objeto para cubrir o proteger en su totalidad o parte del rostro, la segunda es una máscara para cubrir la boca y la nariz de quien la usa para protegerse de inhalar o exhalar agentes. La siguiente característica es la de ser autofiltrante, esto significa que por si mismo el objeto protector del rostro, por su diseño y materiales, permita el ingreso de oxígeno y egreso de dióxido de carbón sin permitir entrada o salida del virus génesis de la pandemia.

También se permite cualquier cubierta del rostro, siempre y cuando cumpla

con las funciones descritas en el párrafo anterior. Indica una característica esencial: que cubra nariz y boca, pues son los conductos por los cuales un ser humano ingresa oxígeno a su cuerpo y, por ser cavidades expuestas durante las interacciones y comunicaciones humanas, son los principales conductos de contagio del Covid-19.

Los cubrebocas higiénicos son para conservar la salud y prevenir contagio; no debemos entender higiene como el mantener aseado el rostro; sino como evitar la propagación de enfermedades. Los de índole médica, son aquellos con mayores regulaciones para su uso, pues sus portadores están en constante contacto con personas contagiadas, por ende, su riesgo aumenta, de ahí que, su uso es imprescindible y, exigible a las autoridades a través de un juicio de amparo, cuando el personal médico labora en instituciones públicas de salud.

Artículo 6. Uso del cubrebocas en la población.

Es obligatorio el uso de cubrebocas para:

- I. La población en general que se encuentra en entornos y situaciones públicas. Cuando no sea posible aplicar las medidas de contención como el distanciamiento físico, se deberá utilizar en todo momento, cubrebocas higiénicos. En el caso de las niñas, niños y adolescentes entre 2 y 12 años, al usar cubrebocas, deberán ser supervisados por personas adultas.
- II. Las personas con alguna infección respiratoria, sus cuidadores y los profesionales de la salud, estando en funciones, deberán usar cubrebocas médicos.

COMENTARIO: Ahora veremos a los sujetos obligados. El primero es el de mayor volumen, pues se refiere a todos los habitantes, dentro de los cuales debemos incluir a quienes esté en tránsito por el territorio nacional.

Llama la atención como se regula lo relacionado con los menores entre los dos y doce años de edad, pues la obligación se impone a los adultos en general, no se limita a sus ascendientes o tutores, así, se incluye a personal médico y del ámbito educativo. Se critica el englobar a los adolescentes en el mencionado rango de edades, porque no son niños ni niñas, amén de la contradicción normativa, tal y como se aprecia en el primer párrafo del artículo 8 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua, el cual dispone que son niñas y niños las personas menores de doce años y adolescentes las que tengan

entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.

Los sujetos obligados en segundo lugar se subdividen en:

a) Quienes padezcan alguna infección respiratoria debido al riesgo con padecimiento preexistente al COVID-19.

b) Las personas encargadas de su cuidado sean o no familiares para evitar así contagiarlos o viceversa.

c) El personal encargado del cuidado de la salud, a quienes en específico se les ordene usar cubrebocas médicos

Artículo 7. Negativa al uso de cubrebocas.

Cuando alguna persona se rehúse a portar cubrebocas en los términos señalados en el artículo anterior, o incurra en actos de violencia por este motivo, la autoridad competente podrá aplicar las sanciones previstas en esta Ley, de conformidad con el procedimiento que en esta se señala, así como en lo previsto por las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables. Para tal efecto, se podrá hacer uso de la fuerza pública.

COMENTARIO: Se abre la puerta para el derecho administrativo sancionador, pues no se permitirá la falta de uso del cubrebocas, pues, no le atañe a quien se niegue a portarlo, sino que, el bien protegido es la salud pública, por tal razón, las argumentaciones individuales o de minoría, sin sustento científico, no pueden oponerse a la protección de la colectividad.

Se sancionará el no uso del cubrebocas y la violencia generada como reacción ante el requerimiento para portarlo o bien, que se utilice tal medio para desincentivar su utilización. El uso de la fuerza pública está permitido a fin de apoyar en el control de situaciones violentas. Se permite utilizar otros cuerpos normativos para el trámite del procedimiento de imposición de sanciones, entre los cuales están el Código Municipal y el Código Fiscal vigentes en el Estado de Chihuahua.

Resaltamos el uso en la redacción del potestativo “podrá”, lo cual puede interpretarse en el sentido de dejar a consideración de la autoridad, según las condiciones del caso en concreto, decidir sobre aplicar o no las sanciones. Para ilustrar lo dicho, citamos:

FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SU EJERCICIO ES POTESTATIVO POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE

LA NACIÓN. El citado precepto constitucional prevé que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá conocer de oficio, o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito, o bien del procurador general de la República, de los recursos de apelación que se tramiten en contra de las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito en los procesos en que la Federación sea parte, y que por su interés y trascendencia así lo ameriten. Ahora bien, al emplear el Poder Reformador de la Constitución el vocablo "podrá", resulta indudable que el ejercicio de la citada facultad de atracción por parte de este Alto Tribunal es potestativo, órgano que procederá de manera discreta y racional, atendiendo para ello al interés constitucional de la Federación como parte de la controversia.²⁷³

Artículo 8. Excepciones.

Quedan excluidos del uso obligatorio de cubrebocas:

- I. Menores de dos años.
- II. Cualquier persona que tenga problemas para respirar, que no esté ocasionada por una infección respiratoria.
- III. Personas que no puedan quitarse el cubrebocas sin ayuda.
- IV. Aquella persona que se encuentre en el interior de un vehículo automotriz sin compañía.

COMENTARIO: Enseguida tenemos la lista de quienes tiene excepción legal para el uso del cubrebocas:

a) Menores de dos años: para evitar el peligro de asfixia, ya sea porque muerdan y traguen el objeto sobre su rostro, quedan bloqueadas sus fosas nasales y boca y no puedan respirar, por ello, como medida de protección, tales menores no deben ser expuesto al público en general.

b) Personas con problemas para respirar no generados por infección respiratoria: su condición les impide usar cubrebocas, por ejemplo, algún enfermo de cáncer pulmonar, quienes, por su debilidad o su padecimiento, el cubrebocas representa un obstáculo para su respiración.

c) Personas que no puedan quitarse el cubrebocas sin ayuda: a fin de evitar muerte accidental, no usaran cubrebocas, pues, en caso de emergencia, no pueden afrontarla por sí mismos.

d) Personas en el interior de vehículos automotrices sin compañía: manejar los automotores en solitario no será punible, porque no se pone en riesgo a otros

²⁷³ Registro digital: 182637, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materias(s): Común, Tesis: 1a. LXXXIV/2003, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Diciembre de 2003, página 82, Tipo: Aislada.

sujetos.

Artículo 9. Disposiciones para el correcto uso del cubrebocas.

Para el uso de cubrebocas higiénicos de forma segura, se debe atender a las recomendaciones dadas por las autoridades sanitarias.

COMENTARIO: Este precepto remite a indicaciones emitidas por las autoridades sanitarias, las cuales, según el artículo 4 de la Ley Estatal de Salud son:

- a) El Ejecutivo del Estado.
- b) La Secretaría de Salud del Estado de Chihuahua.
- c) Los Ayuntamientos, en los términos de los acuerdos que celebren con el Ejecutivo del Estado, de conformidad con Ley Estatal de Salud y demás disposiciones aplicables.

Por ejemplo, en el sitio de internet de la referida Secretaría²⁷⁴ se aprecian las recomendaciones para quienes laboran en el transporte público: limpiar, desinfectar y ventilar.

Artículo 10. Disposiciones para oficinas públicas, privadas y centros de trabajo.

Las personas servidoras públicas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal, de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los órganos constitucionalmente autónomos, así como cualquier otra oficina pública, privada y cualquier centro de trabajo, deberán portar el cubrebocas correspondiente, cuando se encuentran en funciones. Además, deberán observar y cumplir todas las medidas y prácticas sanitarias emitidas por las autoridades sanitarias.

Es obligatorio para todas las personas que ingresen a oficinas públicas, privadas o cualquier centro de trabajo, el uso del cubrebocas correspondiente. En caso de que alguna persona pretenda ingresar sin cubrebocas, se informará que, en términos de esta Ley, no podrá acceder ni recibir atención hasta en tanto lo porte.

Las personas a cargo de las oficinas públicas, privadas o de cualquier centro de trabajo podrán, de conformidad con la disponibilidad y capacidad financiera correspondiente, otorgar cubrebocas de manera gratuita, privilegiando en todo momento a las personas con mayor índice de vulnerabilidad.

Las autoridades competentes priorizarán la entrega de cubrebocas de tipo médico, a las personas con alguna infección respiratoria que sean parte de grupos vulnerables, a sus cuidadores; así como a los profesionales de la

²⁷⁴ <http://ssch.gob.mx/info/transporte/index.html> consultado el 18 de febrero de 2021 a las 16:34 horas.

salud.

COMENTARIO: Se emite instrucción clara, ya se trate de servidores públicos o empleados de la iniciativa privada, todos deben usar cubrebocas en sus centros de trabajo mientras lleven a cabo sus labores, también deben cumplir con las instrucciones giradas por las autoridades sanitarias.

En el segundo párrafo la orden se dirige a quienes acuden a oficinas públicas y privadas. La falta de cubrebocas por arte de los gobernados conlleva que no sean atendidos, consideramos como excepción los casos de emergencia.

Al leer el tercer párrafo encontramos, lo que pudiera ser el génesis de un derecho humano complementario al de salud, porque se dota a los administrados de un medio para proteger tal bien jurídico, se faculta a empleados públicos y privados a proporcionar cubrebocas sin contraprestación, con privilegio a las personas vulnerables, como los adultos mayores, menores, en situación de pobreza. Decimos que se trata de una prerrogativa porque, no por la falta de un cubrebocas se debe restringir el acceso a otros derechos humanos, por ejemplo, el de acceso a la justicia, así se garantiza el ejercicio de prerrogativas esenciales.

Dentro del último párrafo encontramos obligación a cargo de la autoridad estadual consistente en proporcionar cubrebocas médico a los individuos con alguna infección respiratoria y que sean parte de grupos vulnerables, a sus cuidadores y a los profesionales de la salud.

Estimamos que debe ser obligatorio proporcionar el cubrebocas a quienes demuestren estar en situación de premura.

Artículo 11. Disposiciones para el transporte público.

Las personas conductoras de las unidades del servicio de transporte de pasajeros, deberán usar de manera obligatoria, el cubrebocas correspondiente, durante su jornada laboral.

No se podrá prestar el servicio de transporte de pasajeros, al usuario que no porte el cubrebocas correspondiente.

Las unidades de transporte de pasajeros deberán contar en cada unidad con alcohol en gel con una concentración mínima del 70%; las personas conductoras deberán asegurarse de que cada usuario que ingrese lo utilice. Las personas concesionarias o permisionarias deberán sanitizar las unidades de transporte al término de cada ruta.

Las personas concesionarias o permisionarias del servicio de transporte de

pasajeros deberán vigilar el cumplimiento de las medidas sanitarias al interior de las unidades de transporte. En caso de incumplimiento de las disposiciones de este artículo y de las medidas sanitarias expedidas por las autoridades competentes, las personas concesionarias y conductoras podrán hacerse acreedoras a las sanciones señaladas en el Capítulo III de esta Ley, así como aquellas previstas en la Ley de Transporte del Estado de Chihuahua, en la Ley Estatal de Salud y demás disposiciones aplicables.

COMENTARIO: Enlistaremos las obligaciones derivadas del numeral 11:

a) Quien conduzca unidades de transporte público, durante la prestación de sus servicios deben utilizar cubrebocas.

b) Se prohíbe permitir el acceso a la unidad a quien no lleve el objeto de protección facial.

c) Todas las unidades deben contar con sustancias desinfectantes, los conductores deben verificar que el pasaje haga uso de tal suministro.

d) Concesionarios o permisionarios tienen que sanitizar las unidades a su carga al finalizar cada ruta, sin importar el número de veces al día en que dicha ruta sea completada. En el Diccionario de Real Academia de la Lengua, no existe el vocablo sanitizar, tal institución explica en su observatorio de palabras, donde se ofrece información sobre palabras y expresiones que no aparecen en el diccionario: *El verbo sanitizar (del inglés sanitize) se ha difundido últimamente, especialmente en América. Pese a ello, se recomienda evitar su uso y el de sus derivados (sanitizado, sanitizante, sanitización...) y emplear en su lugar voces patrimoniales como sanear, higienizar, limpiar o desinfectar.*²⁷⁵

e) Concesionarios o permisionarios también deben estar al pendiente del cumplimiento de medidas de sanidad dentro de sus unidades, la omisión de tal deber conlleva a ser sancionados bajo distintos cuerpos normativos, no a manera de concurso, sino que sus faltas serán punidas según las hipótesis materializadas, acorde a cualquiera de las leyes mencionadas.

Artículo 12. Disposiciones para los establecimientos de carácter comercial, industrial, empresarial, de negocios o de servicios.

En todo establecimiento comercial, industrial, empresarial, de negocios o de servicios, tanto las personas propietarias, administradoras, empleadas, así como proveedores, clientes, usuarios y asistentes a los mismos, están

²⁷⁵ <https://www.rae.es/observatorio-de-palabras/sanitizar> consultado el 18 de febrero de 2021 a las 19:23 horas.

obligados a portar el cubrebocas correspondiente.

En dichos establecimientos deberán existir, en cada acceso, filtros sanitarios y alcohol en gel con una concentración mínima del 70%, además se deberá mantener un control del acceso de personas al establecimiento de acuerdo con la capacidad del aforo, así como garantizar en todo momento una distancia mínima de 1.5 metros entre las personas y cumplir con las demás medidas sanitarias emitidas por las autoridades competentes.

Deberá impedirse el acceso a las personas que no cuenten con cubrebocas o se nieguen a utilizarlo, a quienes no cumplan con las disposiciones del presente artículo, así como a quienes presenten síntomas asociados con la enfermedad COVID-19, como lo son temperatura superior a los 37.5 grados, tos seca, dificultad para respirar, dolor de cabeza o garganta, dolor o presión en el pecho o pérdida del sentido del olfato o el gusto.

Las personas propietarias, administradoras y empleadas de los establecimientos contemplados en el presente artículo, deberán informar e instruir a proveedores, clientes, usuarios y asistentes en general, que están obligados a portar los cubrebocas correspondientes, y que deberán mantener una distancia de 1.5 metros entre las personas y que, en caso de incumplir ello, no se permitirá el acceso y tampoco se le podrá brindar atención.

En los establecimientos previstos en el presente artículo, deben colocarse en todos los accesos, anuncios gráficos o por escrito que indique la obligación de portar cubrebocas, así como señales que faciliten el cumplimiento de la sana distancia entre personas. Además, se deberán ubicar dentro del establecimiento, mensajes alusivos al lavado de manos, el uso de alcohol en gel, el estornudo de etiqueta y la conservación de distancia, así como los relativos al cumplimiento de las demás medidas sanitarias que emita la autoridad correspondiente.

El cumplimiento de lo previsto en este artículo, así como las demás medidas que al efecto se encuentren vigentes o emita la autoridad federal o estatal en la materia, será un requisito para que se autorice la expedición o refrendo de licencias de funcionamiento de establecimientos comerciales, industriales y de servicios por parte de la autoridad municipal y estatal que corresponda; la autoridad municipal podrá coordinarse con la autoridad sanitaria competente para llevar a cabo las visitas e inspección, para verificar su estricto cumplimiento.

Para cumplir con lo previsto en el presente artículo, los establecimientos deberán contar con el personal y equipos necesarios.

COMENTARIO: Ahora pasamos a los deberes en el ámbito comercial:

a) Todas las personas en los establecimientos de giro comercial, industrial, empresarial, de negocios o de servicios, deben usar cubrebocas, sin distinciones entre propietarios, empleados o clientela.

b) En los accesos a los establecimientos enlistados debe haber filtros sanitarios con tapetes, arcos de limpieza, toma de temperatura y alcohol en gel con

una concentración mínima del 70%.

c) En los accesos además se debe llevar el control del acceso de personas, cuyo número se limitará a un determinado porcentaje según la capacidad del aforo.

d) Se debe garantizar la distancia mínima de 1.5 metros entre las personas.

e) Cumplir con cualquier medida sanitaria.

f) Impedir acceso a quien no use cubrebocas, se niegue a utilizarlo, no cumpla con las disposiciones enlistadas en el artículo en comento, presente síntomas del COVID-19.

g) Quienes sean propietarios, administradores y empleados de los establecimientos, deben informar e instruir a quienes acudan sobre su obligación de portar cubrebocas, mantener distancia de 1.5 metros entre las personas y que, de no acatar lo expuesto, no ingresaran ni recibirán el servicio pretendido.

h) Colocar en todos los accesos, anuncios gráficos o por escrito que indique la obligación de portar cubrebocas y de preservar la sana distancia, mensajes alusivos al lavado de manos, el uso de alcohol en gel, el estornudo de etiqueta y todos los relativos al cumplimiento de las medidas sanitarias.

i) El cumplir con lo dispuesto es un requisito para autorizar la expedición o refrendo de licencias de funcionamiento de establecimientos por parte de la autoridad correspondiente. Entonces es obligación de esta última, verificar que se acate lo ya mencionado, además, se puede auxiliar de la autoridad sanitaria para realizar visitas e inspección.

j) Los establecimientos deben tener con el personal y equipos necesarios. Empero, con menor afluencia se reduce el ingreso y esta obligación les significa erogar en equipo y, quizá en otros empleados, o reasignar actividades a algunos de ellos.

CAPÍTULO II DE LA DIFUSIÓN

Artículo 13. Campañas de concientización.

El Poder Ejecutivo, por conducto de la Coordinación de Comunicación Social, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Seguridad Pública, así como las autoridades municipales por conducto de sus áreas de Comunicación Social, Salud y Seguridad Pública, de conformidad con sus funciones, deberán

mantener de manera permanente campañas de concientización en la sociedad sobre el correcto uso del cubrebocas, la importancia de cumplir con las medidas sanitarias previstas por esta Ley y las demás que emita la autoridad sanitaria correspondiente.

COMENTARIO: El primero obligado es el Poder Ejecutivo, y con esa mención, se refiere a su titular, es decir al Gobernador del Estado. En el segundo nivel encontramos a la Coordinación de Comunicación Social, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Seguridad Pública, en el tercero a los municipios a través de sus áreas de Comunicación Social, Salud y Seguridad Pública. La obligación consiste en tener de forma permanente campañas de concientización sobre: portar cubrebocas y obedecer medidas sanitarias.

Empero, es una norma imperfecta, no se establece de manera clara cual es la consecuencia en caso no de cumplir, por ello, estimamos que se ha de acudir al precepto 253, fracción V, del Código Penal del Estado de Chihuahua, cuyo texto indica que comete el delito de ejercicio ilegal de servicio público quien tenga obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, incumpla su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas. En el tema en estudio, la obligación de proteger la seguridad en cuanto a la salud de los gobernados emana del artículo 13, entonces, en caso de no acatar el deber, los servidores públicos serán sujetos de punición.

Aunado a lo anterior, el Estado de Chihuahua o los municipios, responderán en forma solidaria por los delitos cometidos por sus servidores públicos, con motivo del ejercicio de sus funciones, tal y como lo estipula el artículo 43 del código penal en cita.

Cuando tratamos sobre crear conciencia, no nos referimos a las distinciones entre el bien y el mal en cada ser humano, sino que se tenga conocimiento básico de algún tema en particular, en este caso, los beneficios de usar cubrebocas. Así, para evitar interpretaciones contrarias al interés común, basadas en apreciaciones éticas o morales propias, se torna en obligación legal el dotar de información al público, instándoles a utilizar protección facial.

Artículo 14. Campañas de difusión.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y

Municipal, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y los órganos constitucionalmente autónomos, en el ámbito de su competencia, deberán difundir en sus medios de comunicación oficiales, tales como redes sociales, páginas web, y cualquier otra plataforma digital oficial, la obligatoriedad del uso de cubrebocas, así como las demás medidas sanitarias previstas en esta Ley y las que expida la autoridad sanitaria correspondiente.

Para tal efecto, se deberá señalar de manera clara y enfática, las medidas que se exigirán para el acceso a sus instalaciones.

COMENTARIO: Estamos ante otro deber de carácter general, atribuible a todas las dependencias financiadas con recursos públicos, la cual consiste en divulgar la obligación de portar cubrebocas y otras medidas sanitarias aplicables.

Sin embargo, el precepto 14, enlista medios de comunicación de internet y deja de lado la brecha digital, es decir, no toma en consideración la falta de acceso a la red de redes, el desconocimiento de sectores poblacionales sobre la consulta de datos en tal servicio.

En el Estado de Chihuahua esos medios se concentraron en una sola plataforma digital llamada: cambio.gob.mx²⁷⁶, en donde encontramos comunicados, reportes y noticias sobre las acciones gubernamentales durante la pandemia.

¿Cuáles son los medios de comunicación oficiales diferentes de aquellos que requieran de internet? Son las ruedas de prensa, periódicos oficiales, comunicados de las dependencias, avisos a través de televisión y radio.

CAPÍTULO III **DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES**

Artículo 15. Autoridades competentes para vigilar el cumplimiento de esta Ley.

Las autoridades sanitarias y administrativas estatales y municipales, así como las instituciones de Seguridad Pública, y la Comisión Estatal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios del Estado de Chihuahua, en coordinación y dentro del ámbito de su competencia, serán las responsables de verificar el cumplimiento de las medidas sanitarias previstas en esta Ley. Las infracciones a esta Ley, serán sancionadas por las autoridades sanitarias y administrativas estatales y municipales, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delito.

²⁷⁶ http://www.chihuahua.gob.mx/informes-de-gobierno/docs/2019/informe_de_gobierno_2019.pdf consultado el 19 de febrero de 2021 a las 11:23 horas.
Corral Jurado, Javier, *Tercer informe de Gobierno 2016-2021*, Gobierno del Estado de Chihuahua, México, 2020, p. 178.

COMENTARIO: Debido al tema de salud pública y la susceptibilidad de contagio, se ha dotado de competencia a distintas autoridades para comprobar el acatamiento a la norma en análisis, acorde a las facultades conferidas por las normas que rigen su función, también podrán trabajar de manera conjunta a fin de no generar dobles sanciones.

En el segundo párrafo se contiene a la competencia para sancionar a los infractores, la cual recae sobre las autoridades sanitarias y administrativas estatales y municipales. Se establece con claridad, que la comisión de algún delito es independiente, lo cual, no transgrede el principio de *non bis in ídem* contenido en el artículo 23 de la Constitución Federal, porque la dualidad de procedimientos es simultánea, y cada uno tiene una finalidad diferente; la violación al referido principio se materializaría, si la misma persona es enjuiciada por segunda vez, con base los mismos hechos por los cuales fue condenada o absuelta.

Artículo 16. Sanciones.

A la persona física o moral que incumpla con las medidas sanitarias previstas en el Capítulo I de esta Ley, le serán aplicadas las sanciones siguientes:

- I. Amonestación con apercibimiento.
- II. Entrega de material médico.
- III. Trabajo comunitario.
- IV. Multa.
- V. Clausura temporal, que podrá ser parcial o total.
- VI. Arresto hasta por doce horas.

COMENTARIO: Miguel Acosta Romero y Eduardo López Betancourt²⁷⁷ opinan que la infracción administrativa es: todo acto u hecho de una persona que viole el orden establecido por la administración pública, para la consecución de sus fines. Al cometerse la infracción da lugar a un procedimiento administrativo para determinar la responsabilidad.

La administración pública la encargada de imponer las sanciones administrativas, porque tiene a su cargo el funcionamiento regular de los servicios públicos, entre

²⁷⁷ Acosta Romero, Miguel. López Betancourt, Eduardo, *Delitos Especiales*, Ed. Porrúa, 4ª ed., actualizada, México, 1998, pp. 27-35.

ellos, el de la salud, no puede lograr sus objetivos sin la observancia de una fuerte disciplina externa e interna, privarla de un poder sancionador es privarla de defensa y condenar al desorden su labor. De aquí la existencia de la potestad sancionadora. Las sanciones son:

a) Amonestación con apercibimiento: se reprende al infractor y se le da aviso de las consecuencias de reincidir.

b) Entrega de material médico: se ayuda al personal médico o al público en general por medio de material útil en la pandemia.

c) Trabajo comunitario: es posible establecerlo como auxilio a las labores de prevención. Consideramos factible su aplicación cuando el infractor no tenga medio económicos para aportar material médico. Única sanción en no ser desarrollada y explicada dentro del texto de la ley que se comenta.

d) Multa: castigo de carácter económico, en el cual, se debe atender a las condiciones particulares del infractor, pues en caso de carecer de los medios para cubrir el monto, se ha de usar alguna otra de las sanciones, de preferencia el trabajo comunitario. Debe respetar el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de no resultar excesiva

e) Clausura temporal: podrá ser parcial o total: pena aplicable a establecimientos comerciales de la iniciativa privada, pues, sería un contrasentido clausurar una dependencia gubernamental. La temporalidad del cierre debe establecerse acorde a la gravedad de lo acontecido y al número de personas puestas en peligro, decisión que debe ser motivada en debida forma en obediencia al artículo 16 de la Constitución Federal y al precepto 1634, fracciones I y V, del Código Administrativo para el Estado de Chihuahua.

f) Arresto hasta por doce horas: la última opción para sancionar, privar de la libertad al infractor.

En los artículos del 17 al 21 se regulan en especial cada una de las sanciones arriba enlistadas.

Debemos señalar que la presente ley también omite establecer la autoridad que debe llevar el registro de las sanciones, o si cada una de las autoridades intervinientes llevará el propio o como habrán de coordinarse. Tampoco se indica

con claridad la autoridad competente en caso de materialización de la actividad infractora, si bien se indica a las autoridades sanitarias como las competentes, no se identifica como actuará cada una de ellas o en que supuestos se surte su competencia.

Artículo 17. Criterios para la imposición de sanciones.

Para imponer una sanción se tomará en cuenta lo siguiente:

- I. Los daños que se hayan producido o puedan producirse en la salud de las personas.
- II. La gravedad de la infracción.
- III. Las condiciones socioeconómicas del infractor.
- IV. La calidad de reincidente del infractor.
- V. El beneficio obtenido por el infractor como resultado de la infracción.

COMENTARIO: Imponer una sanción, no puede ser un acto arbitrario de autoridad, debe ceñirse a los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación contenidos en el numeral 16 de Carta Magna Mexicana. Además, el castigo ha de ser particularizado según las condiciones del asunto en concreto.

En el precepto en comento, el primer aspecto a tomar en consideración es el daño en la salud ya materializado o susceptible de materializarse en un futuro cercano, por la especialidad de la ley en análisis, el daño será el contagio de COVID-19 y sus consecuencias.

Para establecer la gravedad de la infracción se deben analizar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que el hecho ilícito fue cometido, el daño provocado y sus efectos. También son para tomarse en cuenta las condiciones socioeconómicas, ingresos, trabajo al que se dedica, nivel de educación, edad; costumbres, conductas anteriores; los motivos de su actuar; condiciones especiales al momento de cometer la infracción; su pertenencia a un grupo étnico indígena o a grupo vulnerable o de categoría sospechosa a fin de conocer prácticas y características de dicho grupo; vínculos de parentesco, amistad o surgidos de otras relaciones sociales, la calidad y características de las personas afectadas.

No se dejará de lado el hecho de ser reincidente, se analizarán los precedentes, lo cual, significa aumentar la sanción debido a los apercibimientos precedentes; para que la reincidencia se configure, el individuo debió haber sido sujeto de procedimiento y haber sido declarado como infractor.

El beneficio obtenido por cometer la infracción, por lo regular se traduce en lucro, por ejemplo, un establecimiento de restaurante no respeta el porcentaje de aforo, los ingresos obtenidos por el excedente de los clientes que hayan consumido serán tomados en cuenta para el monto de la sanción o la clase de ésta última.

Artículo 18. Entrega de material médico.

La entrega de material médico prevista en el presente Capítulo, será hasta por el equivalente al monto correspondiente a 5 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El material deberá depositarse en favor de la autoridad que haya impuesto esta sanción, la cual determinará su destino a favor de las instituciones de salud.

Esta sanción podrá ser impuesta, siempre y cuando se haya amonestado previamente con apercibimiento al infractor.

COMENTARIO: Tenemos en tope en el valor del material a entregar que es el de cinco veces el de la Unidad de Medida y Actualización, su valor diario²⁷⁸ es de \$ 89.62 M.N., entonces al quintuplicar tal monto obtenemos \$448.10 M.N.

De la lectura del segundo párrafo, advertimos que las sanciones se van a imponer en el orden en el cual están enlistadas, entonces, para poder punir al infractor con la entrega de material médico, primero debido haber sido amonestado y apercibido.

En el supuesto de que el Estado sea omiso en proporcionar material médico al personal de las instituciones de salud públicas, los afectados pueden promover juicio de amparo indirecto, porque se pone en riesgo su derecho humano a la salud y su vida. La importancia de su labor, se refleja en la siguiente jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito con sede en la ciudad capital del Estado de Chihuahua:

VIRUS SARS-CoV2 (COVID-19). AL CONSTITUIR SU BROTE UNA EMERGENCIA DE SALUD PÚBLICA DE IMPORTANCIA INTERNACIONAL, AMERITA EL ESTABLECIMIENTO DE MEDIDAS PREVENTIVAS URGENTES PARA LA PROTECCIÓN DEL PERSONAL QUE PRESTA SUS SERVICIOS EN LOS HOSPITALES PÚBLICOS Y ESTÁ EXPUESTO AL CONTAGIO. La Organización Mundial de la Salud declaró al brote del virus SARS-CoV2 (COVID-19) una emergencia de salud pública de importancia internacional y, posteriormente, una pandemia, derivado del incremento en el número de casos existentes en los países que los han confirmado. Así, dicha situación tan grave amerita el establecimiento de medidas preventivas

²⁷⁸ <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/> consultado el 19 de febrero de 2021 a las 16:18 horas.

urgentes, principalmente en relación con las personas que tienen mayor riesgo, como lo son los adultos mayores y aquellas que tengan afectaciones de salud, pero también para la protección del personal que presta sus servicios en algún hospital público y está expuesto al contagio del virus mencionado.²⁷⁹

Artículo 19. Multa.

La multa consiste en el pago de una cantidad de dinero que se impone al infractor, y se hará efectiva mediante el procedimiento económico coactivo que corresponda.

Esta sanción no podrá ser impuesta, sin que previamente se haya amonestado con apercibimiento al infractor.

COMENTARIO: Se nos explica que es una multa, la cual, debe ser establecida en cantidad líquida valorada en la moneda de curso legal. Lo interesante es la mención de que se cobrará mediante procedimiento económico coactivo, entendemos por este, la serie de pasos que incluyen un documento determinante previo, requerimiento de pago de forma personal al deudor, embargo de bienes, su valuación, remate o adjudicación para así obtener el pago derivado de un crédito cuyo acreedor es el Estado.

Debe preceder un apercibimiento, entonces, la multa se impondrá a un infractor reincidente.

Artículo 20. Imposición de la multa.

A quien infrinja las disposiciones de esta Ley, tomando en consideración los criterios previstos en el artículo 17, se aplicará la multa en los siguientes términos:

- I. En el caso de los propietarios o administradores de los establecimientos comerciales, industriales, empresariales, de negocios o de servicios previstos en el artículo 12 de esta ley, hasta 15 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.
- II. En todos los demás casos, hasta 5 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

La imposición de esta sanción, será sin perjuicio de que se dicten las medidas de seguridad sanitaria que procedan, hasta en tanto se subsanen las irregularidades.

En caso de reincidencia, se duplicará el monto de la multa que corresponda. Para los efectos de este artículo, se entiende por reincidencia al hecho de que el infractor cometa dos o más veces la misma violación a las disposiciones de

²⁷⁹ Registro digital: 2022256, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materias(s): Administrativa, Común, Tesis: XVII.1o.P.A. J/31 K (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 79, Octubre de 2020, Tomo II, página 1764, Tipo: Jurisprudencia.

esta Ley, dentro del período de un año contado a partir de la fecha en que se le hubiera notificado la sanción.

En caso de que los responsables continúen con las conductas u omisiones que dieron origen a la imposición de multas, y esto constituya un peligro para la salud, procederá la clausura temporal, que podrá ser parcial o total según la gravedad del caso y las características de la actividad o del establecimiento.

COMENTARIO: Para los sujetos enlistados en la fracción I, el monto de la sanción será de hasta \$1,344.30 M.N. La preposición “hasta” nos indica que la multa puede ser desde una a quince unidades de medida y actualización. Opinamos que este monto se deriva de los sitios bajo la responsabilidad de los sujetos activos, tienen a aglomerar a las personas, por ello, la puesta en peligro aumenta, de ahí que la cantidad de la sanción sea mayor.

La fracción II contiene multa un máximo, la cantidad a imponer será de \$ 448.10 M.N., el mínimo será un tanto de la unidad de medida actualizada.

El segundo párrafo contiene el concepto legal del cuerpo normativo en comento sobre la reincidencia, la condiciona a comisión de dos o más ocasiones dentro de un año contado a partir de la notificación de la sanción derivada de la infracción primigenia. El monto del castigo por ser reincidente es del doble. La figura en estudio también se transforma en clausura, sin embargo, la redacción es ambigua, pues al establecer *en caso de que los responsables continúen* no se sabe con certeza si se trata de la segunda infracción de la tercera o ulterior.

A diferencia de las demás sanciones, la de clausura, no tiene un artículo en especial, es resultado de la reincidencia. Tenemos otro problema de falta de certeza, no se dispone mínimos o máximos para la duración de la medida en comento, por ello, debemos acudir a las normas supletorias, la Ley Estatal de Salud regula la clausura como sanción en sus numerales 145, 375, fracción III, 383 y 394, empero, omite pronunciarse sobre la duración de la de carácter temporal. En la Ley General de Salud encontramos los artículos 417, fracción III, 425, tampoco hay datos sobre cuánto debe estar clausurado de forma temporal el establecimiento. O por otro lado, se realiza una aplicación sistemática y complementaria eco las normas supletorias, las cuales establecen un máximo de treinta y seis horas para el arresto, entonces, ese podría ser el máximo de duración de una clausura temporal.

Artículo 21. Imposición del arresto.

Se sancionará con arresto hasta por doce horas:

- I. A la persona que interfiera o se oponga al ejercicio de las funciones de la autoridad sanitaria.
- II. A la persona que, en rebeldía, se niegue a cumplir los requerimientos y disposiciones de la autoridad sanitaria, provocando con ello, un peligro a la salud de las personas.

Se procederá con esta sanción, si previamente se aplicó cualquier otra de las sanciones a que se refiere este Capítulo.

COMENTARIO: La retención tiene límite máximo de doce horas, sin embargo, carece de límite inferior, entonces, si la unidad de medida es la hora, lo menos que dure el arresto debería ser sesenta minutos. Los sujetos activos son quienes no permitían el normal desarrollo de las atribuciones de las autoridades sanitarias, ya sea por acción u omisión, por otro lado, están quienes, previa notificación de las medidas sanitarias, no las implementen. En ambas situaciones, se trata de infracciones de peligro, es decir, no requieren de lesión o daño material en la salud de las personas para ser punibles. También observamos la regla de la sanción previa, el arresto no puede ser la primera sanción, debe ser precedida por la amonestación con apercibimiento, entrega de material médico, trabajo comunitario, multa, y la clausura temporal parcial o total del establecimiento.

Artículo 22. Procedimiento correspondiente.

Para la aplicación de las sanciones previstas en esta Ley, la autoridad competente se sujetará al procedimiento previsto en el Título Decimoctavo de la Ley Estatal de Salud.

La autoridad competente hará uso de las medidas legales necesarias, incluyendo el auxilio de la fuerza pública, para lograr la ejecución de las sanciones que procedan. Las instituciones de Seguridad Pública, coadyuvarán en la imposición de sanciones.

COMENTARIO: Nos remite en forma directa y expresa a una de las leyes supletorias, la Estatal de Salud Título Decimoctavo, Capítulo III, artículos del 386 al 395, que regulan el procedimiento para aplicar medidas de seguridad y sanciones, los cuales en síntesis establecen:

El ejercicio de las facultades discrecionales de las autoridades se sujeta a los criterios de debido proceso, fundar y motivar acorde a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Constitución Política

del Estado; tomar en cuenta las necesidades, derechos e intereses sociales, estatales; considerar los precedentes dados en el ejercicio de las facultades y la experiencia; lo establecido con el superior jerárquico, tendientes a la predictibilidad de la resolución de los funcionarios; a resolución se hará saber por escrito al interesado, dentro de un plazo no mayor de cuatro meses contados a partir de la recepción de la solicitud.

La definición, observancia e instrucción de los procedimientos se sujetará a los principios jurídicos y administrativos de: legalidad, imparcialidad, eficacia, economía, probidad, participación, publicidad, coordinación, eficiencia, jerarquía, buena fe.

La Secretaría de Salud, con base en el resultado de la verificación, dictará las medidas necesarias para corregir, en su caso, las irregularidades encontradas, notificará al interesado y le otorgará un plazo adecuado para su realización. La autoridad sanitaria hará uso de las necesarias, entre ellas, el auxilio de la fuerza pública, para lograr la ejecución de las sanciones y medidas de seguridad procedentes. Turnada el acta de verificación, se citará al interesado personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, para que, dentro de un plazo no menor de cinco días, ni mayor de treinta, comparezca a manifestar lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas. El cómputo es en días naturales, con las excepciones de ley.

Oído al presunto infractor y desahogadas las pruebas, se procederá dentro de los cinco días hábiles siguientes a dictar, por escrito, la resolución la cual será notificada en forma personal al interesado. En caso de que el presunto infractor no compareciera dentro del plazo fijado, se procederá a dictar, en rebeldía, la resolución definitiva y notificarla personalmente.

En los casos de suspensión de trabajos o de servicios, o de clausura temporal o definitiva, parcial o total, el personal procederá a levantar acta detallada. Cuando del contenido de un acta se desprenda la posible comisión de uno o varios delitos, la autoridad sanitaria competente, formulará la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público, sin perjuicio de la aplicación de la medida de seguridad o de la imposición de la sanción administrativa que proceda.

Artículo 23. Supletoriedad.

En lo no previsto por esta Ley, serán aplicables la Ley General de Salud, y la Ley Estatal de Salud.

COMENTARIO: La ley en comento se remite a dos cuerpos supletorios, uno del orden federal y otro del común. Cuando analizamos el segundo par de cuerpos normativos, nos percatamos que el local se inspira en su homólogo aplicable en la federación, entonces, su lectura y revisión es obligada para aplicar la ley sobre el cubrebocas para evitar vulnerar derechos colectivos e individuales, en el entendido, que estos últimos, en ponderación, van a ceder en favor de aquellos.

T R A N S I T O R I O S

ARTÍCULO PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Los ayuntamientos deberán expedir o adecuar, en un plazo máximo de diez días hábiles posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, las disposiciones necesarias para el adecuado cumplimiento de la Ley que se expide.

Ejercerán las facultades contenidas en la presente Ley, en el ámbito de su competencia, sin que sea impedimento para ello, la ausencia de adecuación de la reglamentación municipal.

En el mismo plazo deberán reformar la reglamentación que corresponda, a fin de establecer el requisito previsto por el artículo 12 de esta Ley, en lo concerniente a la expedición y renovación de licencias de funcionamiento.

ARTÍCULO TERCERO. - A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las autoridades estatales y municipales deberán realizar las medidas de difusión necesarias, a fin de dar a conocer a la población los alcances de la misma.

ARTÍCULO CUARTO. - Las autoridades sanitarias deberán coordinarse con las dependencias y entidades de la administración pública, y con los municipios, para vigilar la aplicación de la Ley.

ARTÍCULO QUINTO. - Para la entrega de cubrebocas por dependencias estatales y municipales, deberán incluir los recursos suficientes para dicho fin, dentro de sus presupuestos anuales, a partir del ejercicio fiscal 2021, y en los subsecuentes, durante la vigencia del presente Decreto.

Para los efectos previstos en el párrafo que antecede, y por lo que corresponde al resto del actual ejercicio fiscal 2020, se harán las previsiones, reasignaciones o transferencias que fueran necesarias, siguiendo los principios de equilibrio presupuestal, transparencia y rendición de cuentas aplicables.

ARTÍCULO SEXTO. - Los criterios relacionados con el uso y manejo de cubrebocas previstos por esta Ley, deberán observarse de manera complementaria con aquellos que en la materia emitan las autoridades

sanitarias.

ARTÍCULO SÉPTIMO. - El titular del Poder Ejecutivo Estatal, así como los municipios, instituirán y administrarán un Fondo que será utilizado para la adquisición y entrega de cubrebocas, así como para otras medidas para hacer frente a la contingencia; se integrará por los recursos que se recauden por las autoridades estatales y municipales, por concepto de la multa prevista en el artículo 19 de la presente Ley. El Fondo, será administrado en los términos que disponga el Reglamento correspondiente, siguiendo los criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y racionalidad.

ARTÍCULO OCTAVO. - Las sanciones a que hace referencia esta Ley, serán aplicables a partir de los diez días siguientes al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, plazo durante el cual las autoridades competentes deberán hacer la difusión necesaria para hacer del conocimiento de la ciudadanía el contenido de la misma, sus sanciones y su aplicabilidad, a fin de que estén en condiciones de dar cumplimiento para cuando comience a sancionarse su incumplimiento. Así mismo, se deberá capacitar a las autoridades competentes para vigilar el cumplimiento de esta Ley, antes de que se comience a sancionar las conductas.

ARTÍCULO NOVENO. - La vigencia del presente Decreto, concluirá una vez que cese el estado de emergencia sanitaria ocasionado por la enfermedad COVID-19, mediante declaratoria expresa por parte de la autoridad sanitaria estatal.

VI. FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRÁFICAS:

Acosta Romero, Miguel. López Betancourt, Eduardo, *Delitos Especiales*, Ed. Porrúa, 4ª ed., actualizada, México, 1998.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, dos volúmenes. Ed. Espasa Calpe, 23ª ed., edición del tricentenario, España, 2014.

Enciclopedia Médica Familiar, Universidad de Navarra, Ed. Espasa, España, 2003.

García Ramírez, Sergio, Morales Sánchez, Julieta, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, Porrúa, 3ª ed., México, 2013.

Gran Diccionario Jurídico de los Grandes Juristas, Ed. Editores Libros Técnicos México 1999.

Martínez Morales, Rafael I., *Derecho administrativo, 2o curso*, Ed Oxford, 4ª ed., 7ª reimpresión, México, 2010.

Rojas Caballero, Ariel Alberto, *Los derechos humanos en México*, 1ª reimpresión de la 1ª ed., Porrúa, México, 2013.

INFORMÁTICAS

<https://covid19.ciga.unam.mx>

<http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist>

<http://www.cambio.gob.mx>

<http://www.chihuahua.gob.mx/>

<http://www.congresochihuahua.gob.mx/>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/>

<http://www.dof.gob.mx>

<https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

LEGISLACIÓN APLICABLE

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua

Ley Estatal de Salud

Ley que Regula el Uso Obligatorio de Cubrebocas y Demás Medidas para Prevenir la Transmisión de la Enfermedad Covid-19 en el Estado de Chihuahua

Código Administrativo para el Estado de Chihuahua

Código Penal del Estado de Chihuahua