



GUÍA RÁPIDA DE RESPUESTA A LA PANDEMIA COVID-19 EN EL TRANSPORTE PÚBLICO

Una pandemia puede describirse como un brote de enfermedad mundial. Dependiendo de las características de la enfermedad, puede propagarse fácilmente, hay poca o ninguna inmunidad a la enfermedad, no hay vacuna disponible, y hay una alta tasa de personas que se enferman y/o mueren. Las pandemias causan un ausentismo significativo, cambian los patrones de comercio, limitan las soluciones médicas inmediatas e interrumpen las cadenas de suministro.

Abordar los desafíos de la toma de decisiones en la respuesta a una pandemia en el contexto del transporte es una tarea multidimensional, que involucra no sólo a las organizaciones de transporte/tránsito, sino también a las organizaciones de salud, a las agencias de gestión de emergencias y a los puntos de comunicación.

Esta guía rápida proporciona información, recomendaciones y orientación sobre cómo afrontar, antes y durante, una pandemia en el transporte público, con un enfoque hacia las organizaciones de transporte local de pasajeros, ya sean urbanos o suburbanos.

La guía presenta medidas y recomendaciones que pueden ser utilizadas para una buena toma de decisiones, acciones y resultados en los sistemas de transporte público urbano y suburbano.

Esta guía rápida está diseñada con base en el reporte de la Academia Nacional de Ciencias, Ingeniería y Medicina de los Estados Unidos de América, denominado “Guía para la planificación y respuesta ante una pandemia en el transporte público (2014)¹”.

1. PREVENCIÓN DE LA PROPAGACIÓN DE ENFERMEDADES EN EL TRANSPORTE PÚBLICO

Las organizaciones de salud son los responsables de emitir las recomendaciones específicas para evitar la propagación de las enfermedades como el COVID-19, que llegan a escalar a nivel de pandemia.

La tabla 1 muestra medidas específicas que las organizaciones de transporte que pueden aplicar sobre la base de las recomendaciones de salud pública en el momento de una pandemia y tienen por objeto ayudar a prevenir la transmisión de enfermedades altamente contagiosas.

¹ Academia Nacional de Ciencias, Ingeniería y Medicina 2014. Guía para la planificación y respuesta ante una pandemia en el transporte público. Washington, DC: The National Academies Press.
<https://doi.org/10.17226/22414>

Tabla 1. Medidas para prevenir la propagación de enfermedades infecciosas

Medidas	Ejemplos
Controles de ingeniería	Aislar a las personas de la contaminación (por ejemplo, barreras de plexiglás para conductores y vendedores de boletos).
Controles administrativos	Capacitación del personal. Planes, políticas y procedimientos que articulan y hacen cumplir los medios para reducir la infección.
Equipo de protección personal	Guantes y mascarillas para protección respiratoria para reducir la exposición del personal.
Higiene de las manos	Lavado de manos y desinfectante de manos sin agua (gel antibacterial) para el personal. Proveer gel antibacterial en estaciones y unidades del transporte público para los usuarios.
Higiene ambiental	Limpieza (por ejemplo, limpieza con vapor, desinfectantes) de estaciones, vehículos y lugares de trabajo para minimizar la contaminación de superficies que participen como vector pasivo.
El distanciamiento social	Mantener un espacio adecuado de sana distancia entre las personas para minimizar la contaminación por aerosol y gotas (por ejemplo, por toser y estornudar).
Ventilación	Controlar la calefacción, la ventilación y el aire acondicionado para reducir la propagación de la contaminación.

La tabla es una guía, por lo que las organizaciones de transporte deben consultar con los responsables locales de la salud pública y la gestión de emergencias, para determinar las acciones a seguir. La organización debe ser capaz de articular los requisitos específicos de información, dirección y control en la organización de transporte.

Otras recomendaciones para el transporte público, incluyendo el masivo y los servicios de taxis, son:

- Para la protección de los conductores de autobús, si no están protegidos por una mampara o cabina, los pasajeros no usarán la puerta delantera (salvo que el boleto o su cobro les haya de ser facilitado por el conductor). La fila tras el asiento del conductor deberá mantenerse desocupada.
- Desanimar al uso de dinero físico siempre que se pueda, en el pago a conductores u otros.
- Taxis y vehículos por encargo con conductor: un pasajero como máximo, excepto en los casos en que es necesario acompañar a algún menor, enfermo o persona de edad avanzada.
- Mantener permanentemente activos los protocolos para la revisión de los usuarios, la vigilancia de distancia y ocupación dentro de las unidades.
- Las organizaciones de transporte deben tener una política de cuándo y cómo implementar actividades de limpieza extremas en respuesta a un brote de enfermedad de alta transmisibilidad.



Limpieza y desinfección de las instalaciones y equipos (activos) del transporte público

Para mantener la seguridad en las estaciones y vehículos de transporte será necesario limpiar y desinfectar rigurosamente las instalaciones y unidades del transporte público. Los componentes básicos de una gestión ambiental efectiva de las pandemias incluyen:

- Disponer de una política y de protocolos apropiados de desinfectantes registrados por la autoridad competente, equipos de protección personal y protocolos de limpieza para vehículos, áreas públicas fijas y áreas de trabajo.
- Realizar la limpieza de rutina con jabón o detergente en agua para eliminar la suciedad y la materia orgánica de las unidades e instalaciones, seguida del uso adecuado de productos químicos y de medidas que puedan reducir las posibilidades de transmisión de una enfermedad a las manos por el contacto físico con las personas y las superficies.
- Capacitar y equipar a los trabajadores para que utilicen los desinfectantes de manera adecuada para su protección y seguridad, incluyendo protección respiratoria de los productos químicos utilizados en la desinfección. Este personal debe mantener un lavado frecuente de las manos, el uso de limpiadores de manos sin agua (por ejemplo, gel antibacterial) y el uso de guantes.
- Reducir la aerosolización de los microorganismos causantes de enfermedades durante el proceso de limpieza.

2. PRESTACIÓN DE SERVICIOS DURANTE UNA PANDEMIA

Las pandemias producen dos cargas operacionales en las organizaciones de transporte locales: el ausentismo generalizado en todos los sectores y la prevención de la infección. Dado que ambas pueden tener un efecto sustancial en la capacidad de prestar servicios, los organismos de transporte deben identificar sus funciones esenciales y las estrategias para reasignar recursos a fin de mantener esas funciones esenciales si es posible.

Para satisfacer mejor la demanda con las limitaciones causadas por una pandemia u otros brotes de enfermedades altamente infecciosas, es fundamental que las agencias de transporte (con anticipación) identifiquen los servicios esenciales, proyecten cómo los servicios pueden ser afectados por los brotes y establezcan políticas/procedimientos para manejar estos eventos, incluyendo el posible transporte de individuos sintomáticos.

Es importante considerar que, durante una crisis sanitaria, la demanda en el servicio de transporte disminuirá por el cierre de las actividades no esenciales en otros sectores, tales como el gubernamental, el educativo y algunos sectores productivos, por lo que es importante disponer de medios que permitan cuantificar la reducción de la demanda. El monitoreo de la demanda permitirá



a la organización de transporte adecuar los planes y programas de operación para asegurar un eficiente uso de las flotas disponible en los horarios y zonas que más lo requieren durante una pandemia.

Identificación de las funciones esenciales

Las funciones esenciales son aquellas funciones (servicios primarios y servicios de apoyo) que la organización debe continuar incluso en caso de emergencia. Las funciones no esenciales siguen siendo importantes, pero pueden aplazarse con consecuencias mínimas hasta que se disponga de recursos adicionales.

Las funciones esenciales pueden abarcar las actividades que constituyen el núcleo de la misión de la organización, pero también pueden incluir actividades que se consideran esenciales debido a la naturaleza del brote (por ejemplo, proporcionar transporte a los proveedores de servicios médicos). Al identificar previamente las funciones que una organización de transporte debe continuar o aquellas que deban ser reducidas o suspendidas durante una pandemia, se elimina una gran carga para los tomadores de decisiones.

- Para cortas distancias: ajustes sucesivos de la oferta, de acuerdo a la realidad local (especialmente complicada en los trenes suburbanos, metros, y autobuses) para disuadir de viajes innecesarios y al mismo tiempo, mantener la distancia máxima posible entre pasajeros. Atención especial a las horas pico y a las horas valle.
- En distancias medias y largas: reducciones de la oferta, aunque dada la fluidez aumentada en condiciones de restricciones a la movilidad personal, los ciclos de servicio serán más rápidos y podrán, con menos unidades, ofrecer mayores frecuencias, con menor densidad de pasajeros a bordo (aforos cercanos a un tercio).

Algunas recomendaciones para la identificación de funciones esenciales en el transporte público se muestran en la tabla 2.

Tabla 2. Consideraciones sobre los cambios en la utilización de los servicios que pueden afectar a la organización y a otros servicios

Servicio	Consideraciones
Rutas fijas o bajo demanda	Basado en la ruta de transmisión, modificar el modelo de servicio
Servicios de transporte	Suspender o reducir
Rutas periféricas	Reducir la frecuencia, cambiar a la demanda, renovar con proveedores de servicios de tránsito contiguos o complementarios
Participación en eventos comunitarios no relacionados con la pandemia	Suspender



Cambios en la utilización del servicio

En función de la naturaleza de una pandemia, la demanda de servicios de transporte podría reducirse o aumentar.

Durante una pandemia, es probable que el número de pasajeros normales disminuya debido a:

- Ausentismo laboral.
- Comercio reducido.
- Miedo a la exposición a la infección en un entorno público.
- Directrices de la salud pública y/o de la gestión de emergencias.

Por el contrario, los pasajeros que normalmente no utilizarían las organizaciones de transporte pueden cambiar sus pautas de viaje durante un brote de una enfermedad infecciosa. Las comunidades rurales y las pequeñas comunidades urbanas también pueden ver una afluencia de personas sin vehículos personales que emigran desde zonas más densamente pobladas.

La organización de transporte debe comunicar los cambios y ajustes en la prestación de los servicios, apoyándose de todos los medios de comunicación disponibles. Se sugiere que la organización mantenga informados a sus usuarios mediante alguna aplicación móvil específica del sistema de transporte local.

Capacidad de las unidades para el transporte público

Algunos estudios recientes sugieren que los sistemas de transporte y movilidad de la población pudieron haber facilitado la transmisión rápida del virus, por ello es necesario reducir la capacidad de las unidades para el transporte público, ya sean vehículos o vagones, al 50%.

Servicios para pasajeros enfermos

Es muy probable que los pasajeros que normalmente dependen del transporte público y que pueden presentar síntomas de la enfermedad infecciosa intenten utilizar los servicios de la organización de transporte para ir al trabajo, a la escuela, a las citas médicas o a otros lugares. A fin de proteger de la mejor manera posible la utilidad de los vehículos y la seguridad de otras personas a bordo, las agencias de transporte deben establecer protocolos de seguridad claros para proporcionar un alojamiento razonable a las personas potencialmente contagiosas, protegiendo al mismo tiempo de la mejor manera posible a los trabajadores y pasajeros no infectados.

Los protocolos de seguridad deben:

- Proteger a los trabajadores como máxima prioridad.
- Tener en cuenta las disposiciones legales para las personas con discapacidad (minusválidos, personas de la tercera edad, etc.).



- Reconocer que las pandemias implican tareas relativamente no probadas y desconocidas.
- Tener en cuenta el miedo, la incertidumbre y los problemas de salud mental.
- Reconocer que es probable que haya niveles de incumplimiento por parte de los choferes y del personal.

Protocolos de seguridad

Ante la posibilidad de que eventualmente se generen brotes de violencia o agresiones, se recomienda que la organización de transporte desarrolle y establezca de manera oportuna los protocolos de respuesta de seguridad y emergencia que permitan garantizar la integridad de los operadores y usuarios, así como del propio servicio.

Las organizaciones deben estar vinculadas con las agencias de protección ciudadana y/o seguridad pública.

2.1 FUERZA DE TRABAJO

Cuando se enfrenta un brote de enfermedad con muchas incógnitas y un entorno laboral que ofrece un mayor potencial para contraer la enfermedad, garantizar que exista una fuerza de trabajo suficiente y saludable para apoyar las necesidades de la organización presenta muchos desafíos.

Para ello será necesario de algunas herramientas para identificar y abordar las cuestiones relacionadas con la protección y la gestión de la fuerza de trabajo durante un brote de enfermedades infecciosas.

Personal

Es muy probable que durante una pandemia sea necesario cambiar las rutinas normales del personal debido a una o más complicaciones como:

- Ausentismo generalizado, que posiblemente se prolongue durante meses.
- Cambio en los patrones de vida del personal debido a los cambios en los servicios.
- Miedo a la exposición a la infección (tanto para uno mismo como para la familia).
- Aumento de los recursos de personal necesarios para hacer frente a las nuevas tareas causadas por la pandemia (por ejemplo, una limpieza más rigurosa de los vehículos de transporte público).
- Reasignaciones temporales a funciones esenciales.
- Muertes en la fuerza de trabajo.
- Altos niveles de estrés y ansiedad.
- Reclamaciones de indemnización por enfermedad y estrés.



Recursos humanos

En una pandemia, la seguridad de los trabajadores y la provisión de un lugar de trabajo saludable y seguro deben ser la mayor prioridad para que las organizaciones de transporte mantengan un número suficiente amplio de recursos humanos. Independientemente de la cantidad de empleados y del arreglo entre empleador y empleado (por ejemplo, sindicalizado o no, tiempo completo, tiempo parcial, asalariado, por hora, temporal), las políticas de recursos humanos deben estar en funcionamiento antes de una pandemia para establecer expectativas claras tanto para la organización como para los empleados.

Entre las cuestiones que deben considerarse al formular políticas de recursos humanos figuran las siguientes:

- Capacidad del personal para desempeñar con seguridad y eficacia las funciones esenciales no tradicionales del trabajo.
- Cómo abordar la negativa a realizar el trabajo basada en la preocupación por la seguridad personal.
- Necesidad de un alojamiento razonable.
- Cumplimiento de las normas de seguridad, higiene y ambiente de trabajo, asociadas a las tareas a desempeñar (por ejemplo, protección respiratoria).
- Identificación de los operadores/choferes que se encuentran en grupos de riesgo de acuerdo a las recomendaciones del sector salud.
- Reajuste de funciones con relación al personal vulnerable o que se encuentren en grupos de riesgo. Incluyendo mecanismos que consideren ajustes en la compensación económica o el tiempo laboral.
- Detección, separación y aislamiento de operadores con síntomas de contagio con el objetivo de proteger al resto del personal, para que este pueda ser usado en la etapa crítica de la pandemia o en el periodo de restablecimiento del servicio.

3. COMUNICACIÓN DE RIESGOS DE CRISIS Y EMERGENCIAS

Durante una pandemia, las dependencias de salud pública serán la principal agencia gubernamental que comunicará información al público sobre el agente y sus efectos médicos. Sin embargo, es crucial que las organizaciones de transporte de todos los tamaños proporcionen mensajes claros y coherentes a todos los interesados (por ej.: empleados, socios de respuesta, pasajeros) para anticiparse a los problemas y mitigar la confusión, el miedo y la difusión de información falsa.

Para asegurar una comunicación efectiva, se han identificado los siguientes grupos de mensajes que deben como primordiales, y que deben ser dados a conocer a los usuarios:

- Conductas en el transporte para evitar o reducir los contagios.
- Acciones de la organización de transporte realiza para la prevención del contagio en el sistema de transporte público.



- Cambios/Modificaciones/Ajustes en el servicio de transporte público.
- Otros mensajes relaciones con los comunicados que emiten las organizaciones de salud, de seguridad pública o ciudadana, o de las agencias para la atención de emergencias.

El mensaje

El mensaje real retransmitido por las agencias de transporte es importante en las comunicaciones generales. Comunicarse durante una crisis es diferente a las comunicaciones rutinarias y requiere un mensaje más simplificado, ya que la gente está más distraída de lo normal.

Se requiere:

- Presentar un mensaje corto, conciso y enfocado con detalles limitados, dirigido a un nivel de lectura y comprensión de 6º grado de primaria.
- Incluya sólo la información pertinente.
- Dar pasos de acción en positivo, no en negativo.
- Crear pasos de acción en tres o cuatro, si es apropiado.
- Repita los mensajes con frecuencia utilizando muchos métodos de entrega diferentes.
- Use pronombres personales para la organización como, "Estamos comprometidos..."
- Evita el vocabulario técnico.
- Evite las frases condescendientes o de juicio.
- Prometa o garantice sólo lo que realmente puede ser entregado.
- No uses el humor ya que la gente rara vez entiende la broma cuando se siente desesperada.

La información pública de emergencia es para públicos internos y externos

Un personal informado es el que tiene más probabilidades de presentarse en el trabajo cuando y donde sea necesario, de trabajar con seguridad y de proteger mejor a la organización y ejecutar su misión. Las cuestiones del control de los rumores (también conocido como respuesta rápida) y de los medios de comunicación social también se aplican al público interno.

La consistencia es importante

Los funcionarios encargados de proporcionar información pública deben asegurarse de que todos los mensajes que se difundan de todas las fuentes sean coherentes. Un centro de información conjunta puede servir como centro de intercambio de información para evitar mensajes mixtos y conflictos.



Debe existir una adecuada coordinación entre las diferentes entidades de transporte y las empresas que prestan el servicio. Esta coordinación permitirá que los mensajes estén alineados y definidos por la autoridad de transporte.

El Mensajero

Las organizaciones de transporte deben ser las primeras en comunicar la información relacionada con el transporte para que las personas tomen las medidas adecuadas.

Cada organización debe evaluar sus procesos de información pública para asegurar que la eficacia de la información pública se maximiza. La delegación de la autoridad de aprobación, la autoridad para citar y la creación de un equipo de información pública capacitado son ejemplos de formas de acelerar la divulgación oportuna de información, si se considera prudente desde las etapas de planificación.

En algunos estados el servicio de transporte es proveído por diversas empresas, por lo que todas ellas deberán difundir los mensajes que la autoridad estatal de transporte emita. En todos los casos debe ser el mismo mensaje con los matices correspondientes a cada modalidad.

Métodos para la difusión

Los medios de comunicación tradicionales, cuando se combinan con los medios sociales, proporcionan poderosas herramientas para difundir información a los principales interesados en relación con los servicios y otros cambios que pueden afectarlos durante una pandemia.

Los medios de comunicación tradicionales abarcan la prensa, la radio y la televisión y todavía sirven a gran parte de la base de clientes de las organizaciones de transporte rurales y urbanas pequeñas. Estos medios de comunicación siguen siendo vías poderosas para distribuir información, pero no son los únicos.

Utilizar sólo la radio, la televisión y los periódicos no será suficiente en la cultura actual, especialmente cuando la información es crítica en el tiempo. El teléfono de emergencia, las líneas telefónicas de emergencia, los mensajes de texto, los medios sociales, las vallas publicitarias y los volantes son varios ejemplos que deben explotarse en un esfuerzo coordinado para distribuir información.

Los medios digitales de comunicación social son una herramienta poderosa para la entrega de información pública de emergencia muchas plataformas y está en constante evolución. Las páginas web, los textos masivos, Facebook, Twitter, Instagram, etc., son ejemplos de plataformas en uso que han demostrado ser herramientas poderosas para la entrega de información pública de emergencia.



Finalmente se puede hacer uso de la infraestructura para publicidad disponible en las estaciones para el transporte público y en las propias unidades de transporte, los cuales pueden ser puntos informativos muy relevantes que permiten llegar directamente al público objetivo.

4. RECOMENDACIÓN GENERAL

En México, los servicios de transporte público son operados en cada Estado de manera diversa, por lo que la guía solo sintetiza las recomendaciones de manera general, las cuales pueden ser adaptadas al contexto local en cada ciudad.

Cada Estado a través de su autoridad en materia de transporte público deberá establecer sus propias acciones para hacer frente a las pandemias, tales como la actual del COVID-19.

La organización de transporte deberá considerar todos los modos de transporte masivo con los que dispone, en la generación de estrategias específicas para cada uno de ellos, respetando las cláusulas establecidas en los títulos de concesión, o las que correspondan en caso de ser empresas del estado.

Todas las acciones deben considerar su contexto político y social en el que se encuentre el sistema de transporte en el Estado.

CRÉDITOS

Esta versión fue elaborada por el MC Juan Fernando Mendoza Sánchez, Investigador Titular del Instituto Mexicano del Transporte. El documento incluye aportaciones del Ing. Roberto Aguerrebere Salido y del Dr. Elías Jiménez del Instituto Mexicano del Transporte, y de Alejandro López Franco Presidente de la Asociación Mexicana de Autoridades de Movilidad y su Consejo Directivo.

Marzo 31, 2020