

Revista de Administración Pública



La administración pública en Jalisco y su actuación ante el Covid-19

José Guillermo Vallarta Plata *

Introducción

Es loable el interés del Instituto Nacional de Administración Pública reunir en el presente número 154 de la Revista de Administración Pública la opinión de los presidentes de los Institutos de Administración Pública (IAPs) de las diversas entidades federativas¹, para evaluar el comportamiento de los gobiernos locales y en algunos casos los municipales, ante la Pandemia Covid-19, que tantas calamidades ha acarreado al mundo.

Abordaré el comportamiento del Estado de Jalisco y lo haré a través del análisis estricto de las políticas públicas tanto universales como nacionales, que se han generado sobre el Covid-19.

* Abogado egresado de la Universidad de Guadalajara, México. Maestro por la División de Estudios Jurídicos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Maestría en Administración Pública del Instituto de Administración Pública del Estado de Jalisco. Doctor en Derecho (Suma Cum Laude) por la Universidad San Pablo CEU, Madrid, España. Actualmente es Notario Público de la ciudad de Guadalajara, y Presidente del Consejo Directivo del Instituto de Administración Pública de Jalisco y sus Municipios A.C.

Es Maestro Huésped en universidades de México y de otros países. Entre otras instituciones, es Presidente del Comité Científico de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI). Es autor de numerosas monografías, artículos, ponencias y libros.

¹ Los Institutos de Administración Pública en conjunto con el Instituto de Nacional de Administración Pública, conforman el Sistema INAP.

Partiré de lo general a lo particular, tomando en cuenta la normativa constitucional y el Sistema de Competencias que rige en México, a fin de deslindar responsabilidades de los diversos órdenes de gobierno, que por disposición constitucional tienen la obligación de implementar ordenamientos generales y disposiciones *ad hoc*, para afrontar la grave crisis nacional por la pandemia.

I. Planteamiento general

La crisis del Covid-19, no sólo ha sido de índole económico o de salud, también ha afectado de manera importante el comportamiento social, la estructura familiar, la salud mental y la educación de los habitantes de nuestro país, así que es interesante abordar un estudio comparativo de cómo se ha afrontado la pandemia, ante la ausencia de Políticas Públicas del Gobierno Federal.

El primer cuestionamiento implica una responsabilidad de los órganos internacionales encargados de conocer en materia de salud, merced a tratados internacionales.

En este supuesto recae en la Organización Mundial de la Salud (OMS), órgano dependiente de la ONU, el conocer de primera mano un problema de salud pública que pueda desbordarse de los límites locales y nacionales de un país y afectar a la población mundial.

Cuando esto acontece, la OMS debe tomar medidas inmediatas y declarar Estado de Emergencia Sanitaria en las naciones que conforman su competencia (Tratados internacionales).

La pandemia Covid-19 y su desbordamiento, evidenció fallas garrafales en este organismo internacional, menciono las más graves:

I.1.- La ausencia de políticas firmes y contundentes de recomendación y aplicación obligatoria a los países miembros, para afrontar la crisis de salud.

I.2.- La ausencia de un Órgano de Consulta integrado por médicos especializados en la materia de enfermedades infecciosas y virales, los más prestigiados del mundo, que establecieran una normativa de conducta, para ser impuesta a los países miembros.

I.3.-La poca o nula participación de la OMS en la incidencia y reiteración de recomendaciones, que propiciarán políticas públicas de los países miembros, para afrontar el Covid-19.

I.4.-La ausencia de prospectiva, como norma de conducta obligada de la OMS; ante esta realidad, el organismo se vio superado por la crisis y evidenció su anacronismo ante un panorama de salud inesperado.

Ante la falta de una directriz internacional y de una claridad para evitar la propalación de la pandemia, los diversos países adoptaron medidas divergentes y aplicaron métodos diversos, de acuerdo a su real saber y entender.

Habrá que analizar qué países, con un gran desarrollo tecnológico y con posibilidades económicas de excepción, implementaron políticas públicas atinadas, que les permitieron afrontar la crisis de salud dentro de sus fronteras nacionales con éxito.

El comportamiento y letalidad del Covid-19 ha sido diferente en la diversidad de las regiones que integran el mosaico de naciones actuales, en algunas de ellas las políticas implementadas han sido exitosas; la respuesta está en la información que han tenido los gobiernos nacionales, lo que les ha permitido establecer criterios firmes para detener y paliar la Pandemia.

Observando, con una metodología comparativa, a las diversas naciones que han actuado de manera informada y responsable ante la crisis, implementando políticas públicas inéditas para beneficiar a la población, nos encontramos constantes que es preciso señalar:

a.- La comprensión de la clase gobernante de estar ante un problema de salud globalizado.

b.- La aceptación de la existencia de la crisis, para la elaboración de las políticas públicas adecuadas.

c.- La opinión de médicos especialistas, nacionales e internacionales y de asesores en materia de economía, educación, convivencia social, etc., para comprender el universo de la pandemia.

d.- La adopción de manera inmediata de las medidas preventivas para evitar el contagio masivo y las recomendaciones exactas de información general para la población en general.

e.- La información del tratamiento básico recomendado en caso de contagio y la prevención de medios de atención hospitalaria de carácter gratuito.

f.- La preocupación del Estado, de proveer los medicamentos suficientes, necesarios para afrontar el contagio, evitando el acaparamiento de medicinas por el sector privado, la carencia de las mismas y la elevación de precios.

Este método comparativo nos permitió conocer que los países que aplicaron las mejores prácticas de la Administración Pública; los que mejor se informaron y se dejaron asesorar por expertos; los que implementaron a tiempo políticas públicas *ad hoc*, de apoyo, información, prevención, solución a eventos de contagio, limitación de movimientos y cuidado de la salud pública con medidas adecuadas, fueron los menos perjudicados y los que tuvieron menor letalidad.

Es importante soslayar que, no obstante, la información que se generó internacionalmente, la ausencia de medidas que deberían ser recomendadas desde la OMS, propició que cada país, salvo los que pertenecen a bloques políticos, como la Unión Europea (UE), inventaran sus medidas muy particulares para afrontar la pandemia.

Muchas de esas medidas, fueron incorrectas, indebidas y en muchos casos se minimizó el problema criminalmente por la clase gobernante, quienes daban “palos de ciego” tratando de encontrar soluciones domésticas a la crisis.

En algunos países, los gobernantes, hicieron creer a la población, que con amuletos de carácter religioso podrían evitar el contagio y desaconsejaban las medidas preventivas para evitar el Covid-19, como es el cubrebocas.

La consecuencia de todo lo anterior, fue que las naciones afrontaron la crisis implementando diversas medidas, siendo las menos afectadas y con menos letalidad, quienes lo hicieron de manera responsable, informada y solidaria con la población.

II. México y el Covid-19

El caso de nuestro país, merece especial atención. De acuerdo con la normativa constitucional y con el sistema de competencias que conforma al Estado Federal mexicano, (arts. 73, 115 y 124 de la Constitución Política de

la República), la salud pública es competencia primigenia de la Federación, *id est*, corresponde al Presidente de la República, titular del Poder Ejecutivo.

Es importante resaltar la ausencia de información con criterios científicos unificados de la pandemia, la negativa de integrar un Consejo Nacional asesor, integrado por especialistas nacionales y por el sector salud y educativo del país, las ocurrencias para dictar medidas preventivas provenientes del Ejecutivo y de los responsables del área de salud; la falta de información adecuada y de tipo general para evitar el contagio de la población y la falta de directrices exactas para informar a la gente qué hacer y qué tomar en caso de contagio, todo ello propició que México fuera uno de los países más afectados y con mayor grado de letalidad, por el Covid-19.

No contamos en nuestro país con implementación de políticas públicas serias y formales para hacer frente a una de las crisis más severas en materia de salud que hemos padecido a nivel mundial en los últimos tiempos.

Esta ausencia de lineamientos generales, ha dado lugar a que las entidades federativas actúen supletoriamente, sin ser responsables directas, por tratarse de una competencia del Gobierno Federal, de abocarse a afrontar medidas de prevención y solución por el contagio del Covid-19.

Jalisco y el titular del Ejecutivo de este orden de gobierno, en forma inmediata e informada, integraron un Gabinete de Consulta contra el Covid-19, lo anterior dio lugar al plan *Jalisco Covid-19*.

El Plan Jalisco contempla las siguientes medidas:

La creación de un órgano de Consulta contra el Covid-19, integrado por el Sector Salud en el Estado, los representantes de las diversas universidades que tengan Facultad de Medicina y representantes que designe el Ejecutivo, entre médicos especialistas, las reuniones permanentes del Sector Salud mientras dure la pandemia, etc.

Por considerarlo de interés, hago referencia a los aspectos más relevantes que contempla dicho plan.

Plan Jalisco Covid-19

2021: Adaptación, convivencia y responsabilidad social

En 2020 el mundo entero hizo frente a la pandemia de Covid-19 con información muy limitada y un alto grado de incertidumbre. Hoy todavía no conocemos todo sobre el virus y la enfermedad que provoca, pero sabemos algo con certeza: conviviremos con él durante todo 2021 y probablemente será parte de nuestra realidad cotidiana por varios años más.

Se han desarrollado vacunas eficaces, pero las necesidades globales rebasan la capacidad de producción de los laboratorios.

No se tiene evidencia suficiente sobre la eficacia de las vacunas existentes contra las nuevas variantes del virus, y es de esperarse que el virus siga mutando.

Todavía no se cuenta con información completa sobre cuánto dura la inmunidad generada a través de la vacunación.

Planeación 2021

Medidas permanentes del 13 de febrero al 15 de diciembre de 2021.

- Son medidas de aplicación general en todo el estado. La Mesa de Salud mantendrá el monitoreo de indicadores por municipio y podrá decretar medidas extraordinarias para aquellos municipios y giros en lo que se perciba mayor riesgo.
- Habrá un corte el 15 de junio para evaluar avances de vacunación y resultados de las medidas implementadas.
- Se han identificado fechas en las que se incrementa el riesgo (mayor movilidad e incremento de interacción social). En estos casos se implementarán medidas especiales que serán anunciadas con un mes de anticipación.
- Se cancela la posibilidad de un regreso a clases en este ciclo, pero se asume el compromiso colectivo de regreso en agosto.

La experiencia y aprendizaje acumulados nos permiten definir un piso mínimo de información y acciones para

adaptarnos a la nueva realidad; aprender a convivir con el virus, cuidar de nuestra salud y de la de quienes nos rodean y contener los efectos derivados de la pandemia.

El objetivo es combatir la desinformación y evitar posibles riesgos a causa de rumores y mitos sobre la enfermedad y la forma de tratarla.

Resiliencia y educación para la salud

Salud mental, tiempo de querernos.

Tiempo de querernos es la segunda fase de la estrategia Quererte en Casa, implementada en el 2020 para apoyar la salud mental y apoyar a quienes enfrentan alguna situación de riesgo (ansiedad, depresión, violencia).

Esta estrategia será evaluada de forma permanente por un Comité Técnico de Salud Mental, con participación del Gobierno de Jalisco y universidades.

Educación

No existen condiciones para el regreso a las aulas durante este ciclo escolar.

La mesa de educación sesionará para hacer el plan general de educación 2021

Cultura Segura

Las actividades presenciales se realizarán conforme a las reglas y protocolos definidos para cada espacio.

Se privilegiarán actividades en espacios abiertos, evitando aglomeraciones.

Transporte público

Se mantiene la estrategia de limpieza y sanitización de unidades de transporte público (Mi Transporte y Mi Transporte Masivo).

Se refuerza la distribución de cubrebocas gratuitos en unidades y estaciones.

Aplicación de protocolos a operadores y personal (toma de temperatura, higiene de manos y uso de cubrebocas).

Supervisión permanente de cumplimiento de protocolos en unidades (adecuada sanitización, uso correcto de cubrebocas y disponibilidad de insumos de higiene para pasajeros).

Aplicación periódica de pruebas de detección a operadores y choferes.

El futuro de nuestras ciudades

La pandemia ha hecho evidente la importancia de que los espacios que habitamos y donde desarrollamos nuestras actividades cotidianas ofrezcan condiciones adecuadas para proteger la salud ante riesgos sanitarios.

En los próximos meses se revisarán los reglamentos de construcción vigentes en el estado, para promover los cambios que se requieran y garantizar que, en el futuro, nuestras ciudades y comunidades estén mejor preparadas.

Grandes eventos

Cualquier evento con más de 300 asistentes será considerado un gran evento. Para su realización, se deberá solicitar a la Mesa de Salud que evalúe su viabilidad y emita un dictamen especial.

Tratamiento y atención médica integral.

Detección

- Fortalecimiento del Call Center del Gobierno de Jalisco.
- Fortalecimiento de Radar Jalisco.
- Fortalecimiento de vigilancia epidemiológica biológica del área de sanidad internacional para la detección de nuevas variantes de COVID-19.

Manejo domiciliario

- Guía de autocuidado en casa.
- Seguimiento a pacientes en manejo domiciliario vía.
Asesoría Médica Telefónica
Hospitalización

- Atención prehospitalaria y primaria en unidades y hospitales.
- Fortalecimiento de infraestructura hospitalaria y equipamiento para la atención médica.
- Implementación de nuevas herramientas de comunicación médico / paciente / familiares.
- Elaboración, difusión y actualización de protocolos y guías clínicas.
- Educación médica continua con enfoque de riesgo.
Seguimiento post COVID-19
Preparación del proceso de desreconversión
- Readaptación hospitalaria para la atención de otras enfermedades

Hospitalización

Atención prehospitalaria y primaria en unidades y hospitales.

Proceso de diagnóstico para derivar pacientes al nivel de atención que requieren y evitar la saturación hospitalaria en el estado.

El objetivo es brindar certeza a pacientes y sus familiares y evitar aglomeraciones en las inmediaciones de los hospitales.

Elaboración, difusión y actualización periódica de guías clínicas con apoyo del grupo de especialistas de la Mesa de Salud.

Educación médica continua con enfoque de riesgo.

Seguimiento post Covid-19

Con apoyo del grupo de especialistas de la Mesa de Salud, se elaborarán y difundirán guías sobre la atención a posibles secuelas de la enfermedad.

Industria

Se mantiene al 100% la operación de líneas de producción, almacenes, logística y mantenimiento, con los siguientes criterios:

- Aforo de no más de 1 persona por cada 4 metros cuadrados en áreas cerradas.
- Uso obligatorio de cubrebocas, en todo momento.
- Implementación de filtros sanitarios.
- Pruebas aleatorias al personal en general.
- Pruebas a personas con síntomas.
- Distanciamiento mínimo entre personas y estaciones de trabajo de 1.5 metros.
- Ventilación natural o inyección de aire.

Se recomienda que, en la medida de lo posible se mantengan esquemas de trabajo remoto para el personal administrativo.

Se suspenden reuniones presenciales de más de 10 personas.

En el caso de las grandes empresas (industrias institucionales) se requiere la contratación de transporte privado para el personal operativo.

Comercio

- Uso obligatorio de cubrebocas, filtros y protocolos sanitarios para clientes y personal.
- 50% de aforo de acuerdo con la superficie y licencia del establecimiento.
- Se permitirá el acceso de hasta 2 personas por familia a establecimientos comerciales.

- Se eliminan restricciones de horarios.
- Se mantiene la suspensión de ventas especiales y eventos de promoción (por ejemplo, ventas nocturnas y ventas de aniversario).
- Se elimina la restricción de ingreso a personas mayores de 60 años. Se recomienda que los establecimientos implementen horarios de atención prioritaria a personas adultas mayores.

Servicios

Oficinas corporativas y de gobierno (sin atención al público)
Se recomienda mantener esquemas de trabajo remoto.

Implementación de filtros y protocolos sanitarios para el ingreso a oficinas.

Se suspenden reuniones presenciales de más de 10 personas.

Hospitalidad y turismo

Hoteles operarán a máximo de 66% de su capacidad.

Las áreas comunes se alinearán a los protocolos correspondientes (filtros sanitarios, medidas para restaurantes, salones de eventos, instalaciones recreativas y deportivas).²

III. Jalisco ante la Pandemia

El plan Jalisco 2020 - 2021, propició que nuestra entidad fuera uno de los estados que adoptó de manera oportuna medidas de prevención y aislamiento social, suspensión de clases en el sector educativo estatal y particular, cierre temporal de bares, restaurantes, clubes deportivos, comercio e industria, eliminación de eventos masivos; ofertas gratuitas de pruebas anti-Covid, uso de mascarillas y preparación de las instalaciones hospitalarias, para hacer frente a la pandemia.

² <https://coronavirus.jalisco.gob.mx/>

Estas medidas adoptadas de manera inteligente y la reiteración de las mismas en otros estados, propició que el Gobierno Federal adoptará medidas similares.

El plan Jalisco, no solamente contempla la prevención y el contagio y su combate, sino que orienta y apoya para superar las secuelas que se derivan de una sociedad impactada no sólo por la pandemia, sino por sus consecuencias económicas, laborales, sociales, de salud mental, etc.

No obstante, el esfuerzo de Jalisco y lo limitado de sus recursos que no le permiten afrontar de manera integral y adecuada la enorme problemática derivada de la crisis, el gobierno estatal actuó al límite de su capacidad y en forma responsable.³

Nuevamente la responsabilidad del Gobierno Federal se hace evidente para orientar recursos y programas de apoyo nacional, a fin de afrontar las consecuencias post Covid.

Cabe hacer notar que las escasas medidas del Gobierno Federal contra el Covid-19, no protegieron a la totalidad del territorio nacional; hubo ausencia de recomendaciones y falta de prevención obligatoria; no se priorizaron políticas públicas nacionales y se han eliminado las medidas post Covid, que propicien el resurgimiento de la economía, el apoyo a las empresas que generan volúmenes importantes de mano de obra, apoyo con recursos económico para fortalecer las fuentes de trabajo, atención psicológica y médica la población, etc.

Ni siquiera hay un criterio ordenado y científico para aplicar la vacuna, de acuerdo a criterios de eficiencia y apoyo a la población vulnerable.

Lo que es más grave, es que el Gobierno Federal actúe con criterios partidistas, en beneficio de la actividad electoral, lucrando con la salud social. El Covid-19 no tiene ideología política.

³ Jalisco se vio obligado a solicitar un préstamo de seis mil doscientos millones de pesos M.N. para emplearlos a estos propósitos.

IV.- Qué evidenció la crisis Covid-19, en México.

Enumeraré lo que considero más relevante.

IV.1.- Desconocimiento real del problema, ante la ausencia de un liderazgo internacional.

IV.2. - Ausencia de políticas públicas nacionales.

IV.3.- Obsolescencia del aparato de salud en México a nivel federal.

IV.4.- Negativa de incluir a la población ciudadana para conformar un organismo Asesor Nacional en materia de Salud.

IV.5.- Falta de coordinación entre los diversos órdenes de gobierno en México, de acuerdo a la normativa del sistema federal.

IV.6.- Decisiones unilaterales del Ejecutivo Federal, sin pedir respaldo técnico o científico.

IV.7.- Aplicar criterios políticos y partidistas en el proceso de vacunación contra Covid-19, anulando la participación de Estados, municipios y universidades del país.

Conclusiones

El comportamiento de los diversos países de la ecúmene terrestre, ante la inminencia de una crisis de salud general ante el Covid-19, evidencia la ausencia de liderazgo y de reacción oportuna del órgano más importante de carácter internacional (OMS), quién se vio rebasado por el problema.

Su tardía reacción y la ausencia de políticas públicas claras y contundentes, dio lugar a que los países miembros optarán por actuar al margen de la OMS e implementarán sus propias políticas públicas, de carácter interno.

Esta ausencia de liderazgo y directrices generales, nos privó de haber contado con un organismo asesor integrado por los especialistas más reconocidos a nivel

internacional, quienes hubieran elaborado un *Plan Integral* para hacer frente a la crisis Covid-19.

De esta manera, desde el Reino Unido, Francia, USA, Rusia, África, América, Asia, etc. el mundo hubiera actuado de manera uniforme, con conocimiento de causa y se hubiera conseguido un frente común integral contra la crisis.

El resultado fue la dispersión, la desinformación, la actuación responsable de pocos países, e irresponsable de muchos, sobre todo de los más atrasados o con menos recursos técnicos y económicos.

Ante la perspectiva universal en materia de salud, el funcionamiento y responsabilidad de la OMS debe ser revisada en forma inmediata, en el seno de la organización de las Naciones Unidas, para apoyar y propiciar medidas sustanciales, incluyendo de manera fundamental, la integración de un Consejo de Médicos especialistas de fama internacional, que actúe como Órgano no Consultor, quienes deben propiciar Políticas Públicas adecuadas y oportunas, cuando se presenten estas necesidades de salud pública.

Tratándose de la actuación de las autoridades de salud en México, se evidenció la crisis del Sector Salud de nuestro país, que no está preparado para hacer frente a un problema de esta envergadura.

La letalidad y el contagio por Covid-19 en México, son de las más altas del mundo; la actuación de los responsables de afrontar la crisis sanitaria, hecha de manera irresponsable y desinformada, propició un caos en la nación, lo que obligó a los gobiernos estatales a intervenir en un tema que no era de su incumbencia directa, sin contar con los recursos que sí posee el Gobierno Federal.

Lo más grave fue la cerrazón del Ejecutivo Federal para integrar un *Consejo Consultivo Nacional* especializado y no haber dado participación a los Gobiernos Estatales y a los municipios capital de Estado, en representación del orden municipal.

La actuación unilateral y aislada del Ejecutivo Federal, quien además actúa motivado por ideologías

partidistas y con fines electorales, ha creado una confusión general, mayor a la que se desarrolló en el mundo ante la ausencia de autoridad de la OMS.

Enfatizo que el Covid-19, no tiene ideología alguna, afecta a todos por igual y en consecuencia, enfrentarlo requiere de información, conocimiento, asesoramiento especializado y recursos bien implementados, a través de un Plan Nacional Integral, para lograr la salud de los mexicanos.

Tal parece que hay una especie de divorcio entre la política y los gobernantes en turno, con las necesidades, la realidad y la demanda de la población.

La ausencia de políticas públicas nacionales en materia de calidad de alimentación de la población, cultura del deporte masivo, salud, considerada como un complejo integral que comprende el medio ambiente, la comunidad, el desarrollo regional y el aspecto mental.

Pareciera que hay un desfase ante lo que el gobierno entiende por salud y sistema de salud, con la realidad que vive y entiende la población de México y en general del mundo.

Debemos actuar en consecuencia; esta crisis Covid-19 debe motivarnos a transformar nuestro sistema de salud y evitar que el futuro nos sorprenda y volvamos a padecer enfermedades colectivas, muerte y pobreza.