

LA ACTUACIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO ANTE LA PANDEMIA POR ENFERMEDAD COVID 19

The performance of the congress of the state of Jalisco facing the pandemic disease Covid-19

José Alberto López Damián¹

Recepción: 25 de mayo 2020
Aceptación: 29 de mayo de 2020
Pp: 107-116



SUMARIO. I. Covid (Sars-Cov-2) a nivel internacional (Organización Mundial de la Salud); **II.** Covid a nivel nacional, México; **III.** Acciones legislatura Estado de Jalisco; **IV.** Conclusión; y **V.** Fuentes de consulta.

Resumen

El presente ensayo tiene como objeto ayudar a entender porque las facultades formales y materiales del Poder Legislativo, tanto de congresos locales como del Congreso de la Unión en México, son consideradas actividades esenciales frente a la pandemia declarada por la aparición mundial del COVID-19.

Palabras claves

Poder Legislativo. COVID-19. Congreso del Estado de Jalisco. Democracia.

1 Maestrante en Derecho Constitucional por el Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara; Maestro y Doctorante en Derecho Electoral del Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral. Actualmente es Jefe de Investigadores responsable del área de estudios jurídicos del Centro de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Jalisco. Correo electrónico: deespartacoalche96@yahoo.com.mx alberto.lopez@congreso.jalisco.gob.mx

ENSAYOS

La actuación del Congreso del Estado de Jalisco ante la pandemia por enfermedad COVID 19

Abstract

The objective of the essay is to help understand why the formal and material faculties of the Legislative Power, in the entities and in the Congress of the Union, are considered essential activities toward the pandemic declared for the world appearance of the COVID-19.

Keywords

Legislative Power. COVID-19. Congress of Jalisco. Democracy.

I. COVID-19 (SARS-COV-2) A NIVEL INTERNACIONAL (ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD²)

El inicio de la pandemia se registra cuando se detectan los primeros casos de una nueva enfermedad en diciembre de 2019; según información oficial, los hospitales de Wuhan recibieron pacientes provenientes del Mercado Mayorista de Mariscos del Sur de China de Wuhan³ que presentaron cuadros con sintomatología de la enfermedad, diagnosticados en un principio como una neumonía de origen desconocido, con lo que se dio inicio a las alertas sanitarias que llevaron a que en la primera semana de enero de 2020 se identificara como causante de una enfermedad desconocida a un nuevo coronavirus, al que se denominó al principio 2019-nCoV⁴.

El 12 de enero de 2020, la OMS preparó un informe de la enfermedad, en que señaló la recepción de información más detallada de la Comisión Nacional de Salud sobre el brote, en el sentido de la existencia de pruebas concluyentes de que se originó por exposiciones en un mercado de pescados y mariscos de la ciudad de Wuhan, el cual cerró actividades el 1 de enero de 2020.

Para esa fecha ya se habían confirmado 41 casos, uno de ellos mortal, resaltando que el paciente fallecido ya presentaba enfermedades graves previamente a la infección.

En la misma data, China informó de la secuencia genética del nuevo coronavirus, de inmediato se realizaron pruebas analíticas a todos los casos sospechosos encontrados como resultado de la búsqueda activa de casos y las investigaciones retrospectivas efectuadas, descartando que la causa de los síntomas fueran otros patógenos de las vías respiratorias, como los virus de la gripe, los adenovirus que causan la gripe aviar y los coronavirus que ocasionan el síndrome respiratorio de Oriente Medio (MERS) y el síndrome respiratorio agudo severo (SRAS).

2 En lo sucesivo OMS o WHO (World Health Organization).
3 «Nuevo coronavirus - China». OMS. 12 de enero de 2020.
4 <https://coronavirus.gob.mx/covid-19/>.

Los síntomas aparecieron en los pacientes entre el 8 de diciembre de 2019 y el 2 de enero de 2020, con lo que ya se tenía una idea vaga de la temporalidad, signos y síntomas clínicos los cuales eran principalmente fiebre y, en algunos casos, diarrea e infiltrados neumónicos invasivos en ambos pulmones observables en las radiografías de tórax.

Ya en diciembre la enfermedad se había extendido en silencio y por tránsito aéreo a Europa, en concreto, a París, Milán y Turín, pero sin ser descubierta hasta estudios muy posteriores, lo que produjo una falta de medidas clínicas de contención.

La alerta de la OMS⁵, aun sin conocerse todavía si era posible el contagio de persona a persona, hizo que se dispararan las alarmas en otros países asiáticos en los que en 2003 sufrieron el brote de SARS. Regiones y países cercanos a China pusieron en marcha los escaneos por infrarrojos a viajeros.

Al mismo tiempo, empezaron a darse casos de la enfermedad entre personal sanitario y el virus saltó a Corea del Sur. La OMS advirtió de que podría originarse una epidemia internacional, temor que se incrementó por la cercanía de las celebraciones del Año Nuevo Chino, durante las cuales muchos millones de personas se desplazan de una provincia a otra.

El 30 de enero de 2020, con más de 9,700 casos confirmados en China y 106 casos confirmados en otros 19 países, el Director General de la OMS declaró que el brote era una emergencia de salud pública de importancia internacional, aceptando los consejos del Comité de Emergencia del Reglamento Sanitario Internacional. El 11 de febrero, siguiendo las mejores prácticas de la OMS para nombrar nuevas enfermedades infecciosas humanas, la OMS denominó a la enfermedad, COVID-19, abreviatura de “enfermedad por coronavirus 2019” (por sus siglas en inglés).

El 11 de marzo de 2020, la OMS declaró la enfermedad de coronavirus (COVID-19) como pandemia en virtud de la propagación de la enfermedad a nivel mundial, la cantidad de personas afectadas y las defunciones causadas por este virus.

Desde el informe inicial de casos en la ciudad de Wuhan el 31 de diciembre de 2019, y hasta el 01 de mayo de 2020 se habían notificado a la OMS, 3,175,207 casos y 224,172 defunciones por COVID-19 en 215 países, áreas o territorios.

Según la Regiones de OMS se tenían para Región Pacífico Oeste 148, 838 casos y 6,127 defunciones, Región Europea 1,461,404 casos y 138,200 defunciones, Región Sureste de Asia 57,088 casos y 2,174 defunciones, Región Este del Mediterráneo 188,585 casos y 7,598

5 <https://www.forbes.com.mx/mundo-pandemia-coronavirus-covid-19/>.

ENSAYOS

La actuación del Congreso del Estado de Jalisco ante la pandemia por enfermedad COVID 19

defunciones, Región de las Américas 1,291,917 casos y 69,087 defunciones, Región Africana 26,663 casos y 933 defunciones. La OMS ha emitido una evaluación de riesgo Global para esta enfermedad de Muy Alto.

II. COVID-19 A NIVEL NACIONAL, MÉXICO

A nivel nacional, el primer caso confirmado se presentó en la Ciudad de México⁶ y se trató de un ciudadano de nacionalidad mexicana que había viajado a Italia y tenía síntomas leves; pocas horas después se confirmó otro caso en el estado de Sinaloa y un tercer caso, nuevamente, en la Ciudad de México⁷. Todos provenían por vuelos de ciudades europeas.

Pero entre el 5 y el 10 de febrero llegaron los primeros dos pasajeros de vuelos provenientes de Estados Unidos, la diferencia es que ellos tardaron cerca de tres semanas en presentar los primeros síntomas de Covid-19 y que no se conocía, para entonces, que en la nación vecina el virus se propagaba de manera acelerada y sin mecanismos de contención.

Un ejemplo claro de ello fueron los dos vuelos chárter que el 18 de marzo llegaron al aeropuerto de Guadalajara provenientes de Vail, Colorado con más de 400 pasajeros jaliscienses que en los próximos días viajarían a destinos como Tapalpa o Puerto Vallarta.

El primer fallecimiento por esta enfermedad en el país ocurrió justamente el 18 de marzo de 2020⁸.

Con ello el Gobierno de México, por conducto y en coordinación con la Secretaría de Salud, implementó una serie de medidas con el fin de frenar el contagio, fijando tres fases epidemiológicas identificadas por las autoridades sanitarias, según el grado de transmisión de la enfermedad, que comprenden primordialmente la suspensión de ciertas actividades económicas, la restricción de congregaciones masivas y la recomendación de resguardo domiciliario a la población en general.

Por la vía de decreto, el 27 de marzo, el presidente Andrés Manuel López Obrador declaró acciones extraordinarias para combatir la contingencia generada por el COVID-19. Desde ese momento, la ley habilitó a la Secretaría de Salud para emitir un conjunto de medidas extraordinarias que pueden afectar derechos y garantías, como la limitación de las libertades de tránsito, trabajo y comercio.

6 <https://www.razon.com.mx/mexico/asi-fue-como-llego-a-mexico-el-covid-19/>.

7 Redacción (28 de febrero de 2020). «Confirman el primer caso de coronavirus en México». *BBC News Mundo*.

8 <https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-gobierno-federal/ssa-confirma-primera-muerte-por-coronavirus-en-m%C3%A9xico/>.

En lo que al caso del presente ensayo interesa, el 19 de marzo de este año, se aprobó el Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se suspenden los plazos y términos de los asuntos competentes, derivado de las medidas adoptadas por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión ante la pandemia del coronavirus (COVID-19).

El documento, avalado en votación económica, refiere que a partir del 19 de marzo y hasta que ese órgano de gobierno acuerde lo conducente, se suspenden todos los plazos y términos procesales referidos en el Reglamento de la Cámara de Diputados de manera enunciativa y no limitativa, para la dictaminación de las iniciativas, minutas y proposiciones con punto de acuerdo que se encuentren en trámite en los órganos respectivos.

La misma medida aplicará para los que sean presentados durante el periodo de contingencia, así como convocatorias, propuestas para la entrega de medallas y procesos en trámite relativos a solicitudes de información.

De igual modo, se establece que en caso de que sea necesario instrumentar medidas o acciones adicionales para salvaguardar los derechos de las y los diputados, así como cuidar el curso de los asuntos que se tramitan ante la Cámara de Diputados, durante el periodo de contingencia, la Mesa Directiva será facultada a fin de actuar en consecuencia.

Con ello el Congreso de la Unión, los diputados y senadores acordaron diversas medidas ante el COVID-19, entre ellas, reducir al mínimo el trabajo legislativo, o la posibilidad de realizar el trabajo a distancia, incluso para la aprobación de dictámenes.

Conviene recordar que la función legislativa no es sólo una más entre otras en un Estado constitucional democrático y moderno. Sino que se trata de la piedra angular de toda democracia, pues es el foro público en el que se expresa y delibera la pluralidad de la nación.

Adicionalmente, a nivel federal, múltiples instancias gubernamentales se anticiparon a la proclamación de la Fase 2 de la pandemia, y anunciaron medidas como la suspensión de actividades desde el 17 de marzo, de manera parcial o total, para evitar el contagio del COVID-19 en el país; a continuación se mencionan algunas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y el Consejo de la Judicatura Federal (CJF), acordaron que a partir del 18 de marzo, no se celebrarían sesiones, audiencias ni correrán plazos procesales, habría una guardia para recibir controversias constitucionales urgentes.

El Servicio de Administración Tributaria (SAT), informó que partir del 17 de marzo y hasta nuevo aviso se suspenderían sus servicios en salas de internet y módulos, además indicó que los servicios de generación y actualización de contraseña, así como la emisión de la constancia de

ENSAYOS

La actuación del Congreso del Estado de Jalisco ante la pandemia por enfermedad COVID 19

situación fiscal, se atenderían previa cita o se podrían generar a través de su sitio web, donde pueden realizarse estos trámites.

La Secretaría de Educación Pública (SEP) y las Secretarías de Educación de Gobiernos Estatales, ordenaron la suspensión de actividades y servicios a partir del 17 de marzo.

En conformidad con las disposiciones emitidas por la SEP, en las escuelas del INAH se suspendieron clases a partir del 23 de marzo hasta el 19 de abril, en virtud del programa de “jornada nacional de sana distancia” emitida por las autoridades sanitarias.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF), ordenó la suspensión de plazos y términos legales de los trámites que corresponden al 23 de marzo, con excepción de las actividades de la Dirección General de Responsabilidades y de la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, tales como la emisión de los acuerdos de inicio de los procedimientos resarcitorios, los oficios citatorios y su notificación; así como trámites administrativos de áreas que resulten estrictamente necesarios para su cumplimiento.

El Poder Judicial de la Ciudad de México (PJ-CDMX) acordó que a partir del 17 de marzo, se suspenderían labores administrativas, regulando audiencias e implementando guardias en órganos jurisdiccionales, ello, como medidas de prevención sanitaria, con excepción de las actividades de los órganos jurisdiccionales en materia penal e impartidores de justicia del sistema procesal penal acusatorio (de Control, de Ejecución y de Tribunal de Enjuiciamiento), incluidos los de Justicia para Adolescentes, así como la Unidad de Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso y las Unidades de Gestión Judicial y las Unidades de Gestión Judicial Especializada.

En la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), a partir del 23 de marzo, se suspendieron las audiencias y términos legales ante las 17 Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje como parte de las medidas de prevención ante el COVID-19. La Procuraduría de la Defensa del Trabajo y la Coordinación de Conciliadores, Ratificación de Renuncias y Oficialía de partes, atenderá al público general mediante citas previas que deben ser agendadas por teléfono en horas y días hábiles de la dependencia.

Por su parte, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) determinó que, para efectos de los actos y procedimientos administrativos que en ejercicio de sus atribuciones realizan las distintas unidades administrativas de la SCT, no se considerarán días hábiles aquellos transcurridos desde el 19 de marzo, sin implicar suspensión de labores.

La Secretaría de Economía (SE) determinó la suspensión de todos los términos de los trámites y recursos sustanciados ante dicha autoridad por el periodo del 23 de marzo, para efectos

de los trámites seguidos ante el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, dentro de la Dirección General de Inversión Extranjera, los plazos y términos legales correrán normalmente.

Para efectos de los trámites en materia de comercio exterior competencia de la Dirección General de Facilitación Comercial y de Comercio Exterior (DGFCCE), los plazos y términos legales correrán normalmente, y continuarán operando conforme a lo previsto en la normatividad correspondiente en cada caso y en el Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior. La DGFCCE podrá, mediante criterios generales, dar a conocer a los usuarios las modificaciones que, derivado de las circunstancias actuales, se requieran realizar a efecto de facilitarles el uso de los trámites a su cargo.

La Secretaría de Relaciones Exteriores (SER) suspendió los plazos y términos aplicables en los trámites y procedimientos administrativos sustanciados ante unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados por el periodo comprendido desde el 27 de marzo, quedando suspendidos los siguientes: expedición de todos los servicios consulares y migratorios en las oficinas de México en el extranjero, trámites de certificación de firmas de documentos expedidos por el personal adscrito en el extranjero, traslados del personal del Servicio Exterior Mexicano de carrera, entre otros.

La Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) determinó que a partir del 23 de marzo de 2020, los días serán laborables, pero no correrán los plazos ni términos de los procedimientos tramitados ante la misma, exceptuando de tal medida a los procedimientos de notificación de concentraciones (los cuales, a partir del 24 de enero de 2020, se realizan en línea), opiniones a procesos de licitación, concesiones y permisos, así como la verificación de notificación de concentraciones que legalmente debieron presentarse ante la COFECE.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) por su parte, determinó suspender, desde el 23 de marzo, términos y plazos para asuntos en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, con algunas excepciones de procesos que pueden realizarse vía electrónica o pueden ser atendidos de esa forma, y resultan de alta importancia para el desarrollo cotidiano de la industria; así como acciones de supervisión y verificación que pudieran ser realizadas para mantenerla continuidad de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.

En materia de competencia económica (sectores de telecomunicaciones y radiodifusión), también suspendieron los términos y plazos, en principio, del 23 de marzo al 19 de abril de 2020, en todos los trámites, actuaciones, investigaciones y procedimientos en esa materia para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. La Oficialía de Partes del IFT continuó recibiendo documentación en días y horas hábiles conforme al calendario anual de dicha institución.

ENSAYOS

La actuación del Congreso del Estado de Jalisco ante la pandemia por enfermedad COVID 19

La Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), una de las autoridades en materia energética del país, declaró la suspensión de los plazos y términos en los actos y procedimientos sustanciados ante la CNH desde el lunes 23 de marzo, considerando tales días como inhábiles.

En el ámbito federal, igualmente hay que referir que en el Congreso de la Unión, entre los meses de marzo y junio del año en curso, se han presentado, además de los Acuerdos de las Mesas Directivas que facilitaron y facultaron la continuidad de los trabajos parlamentarios, un total de 9 iniciativas con el objeto de reformar el artículo 68 y demás correlativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), a efecto de contemplar el trabajo legislativo a distancia y por medio de las nuevas tecnologías (TIC). Todas ellas, presentadas ante los plenos de ambas cámaras o ante la Comisión Permanente, están en estudio y proceso de dictaminación. Lo anterior, tendría como resultado despejar de dudas la certeza jurídica de los actos materialmente parlamentarios y formalmente legislativos.⁹

III. ACCIONES DE LA LXII LEGISLATURA DEL ESTADO DE JALISCO.

Las entidades federativas tienen facultades para adoptar medidas de seguridad sanitaria de manera autónoma, como se desprende de un análisis sistemático de la Ley General de Salud (LGS) y del régimen de concurrencia al que está sujeta la materia de salubridad general, según lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 4 de la Constitución General de la República.

En efecto, en el Capítulo II (Enfermedades Transmisibles) del Título Octavo (Prevención y Control de Enfermedades y Accidentes) de la Ley General de Salud (LGS), el artículo 134 de esta ley establece que la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de diversas enfermedades transmisibles, entre las que se encuentran la “Influenza epidémica, otras infecciones agudas del aparato respiratorio, infecciones meningocócicas y enfermedades causadas por estreptococos” (fracción II, del artículo 134 de la LGS).

Por su parte, en el Título Segundo (Sistema Nacional de Salud) de la Ley General de Salud (LGS), se encuentra el Capítulo II, relativo a la “Distribución de Competencias”. Ubicado en dicho Capítulo, encontramos el artículo 13 de la misma (LGS), según el cual corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de Salubridad General, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refieren diversas fracciones

⁹ Gómez Macfarland, Carla Angélica “Iniciativas de reformas al numeral 68 constitucional presentadas de marzo a junio 2020 relativas al trabajo legislativo a distancia” (2020) Cuadro Analítico de Propuestas Legislativas No. 41, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 28 p.

del artículo 3o de la LGS, entre las que se encuentra la fracción XVII, mismo que se refiere a la prevención y el control de enfermedades transmisibles. Por su parte, la fracción IV de ese mismo artículo dispone que corresponde a las entidades federativas llevar a cabo los programas y acciones que en materia de salubridad local les competan.

Así, es importante destacar la actuación del Congreso del Estado de Jalisco¹⁰ ante la pandemia por COVID-19, en el tenor siguiente:

- Mediante acuerdo Legislativo 1158/LXI/20 de fecha 19 de marzo de 2020, se aprueban diversas acciones para prevenir el contagio del Coronavirus, se hace del conocimiento que por recomendación del Área Médica de este Poder Legislativo y en seguimiento al protocolo derivado de casos positivos, las labores que se clasifican como esenciales, serán realizadas a través de guardias del día lunes 6 de julio y hasta el día viernes 10 de julio de 2020, a efecto de que únicamente asista el personal mínimo indispensable atendiendo a las necesidades del servicio de cada una de las áreas administrativas que lo integran y el resto permanezca en sus domicilios realizando las labores encomendadas a distancia. Asimismo se exhorta a este último grupo de trabajadores quedarse bajo resguardo domiciliario observando las medidas de distanciamiento social. Dicho acuerdo ha ido modificándose constante y consecutivamente para ampliar los plazos del mismo, conforme la pandemia se ha ido alargando y extendiendo en el tiempo.
- A través del decreto 27913/LXII/20, el Congreso del Estado de Jalisco, autorizó al titular del Poder Ejecutivo a contratar financiamiento hasta por la cantidad de \$6,200,000,000.00/100 M.N, para destinarlo a un plan de inversión pública en productiva integral para la reactivación económica del Estado durante los ejercicios fiscales 2020 y 2021.

IV. CONCLUSIONES

Finalmente, avocados al análisis y estudio en específico de la trascendencia de los trabajos legislativos y parlamentarios realizados por parte de los integrantes de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco; podemos concluir que, de los temas más relevantes, dos de ellos responden de manera favorable a las repercusiones generadas por la pandemia de COVID-19 en la entidad, a saber, en el ámbito interno, los diversos acuerdos que han permitido proteger la salud de los trabajadores al servicio del Poder Legislativo local; y, en lo externo, el coadyuvar con los gobiernos municipales a efecto de que los mismos puedan atender de mejor manera los temas de presupuesto y gasto público en sus territorios.

10 <https://www.congresoal.gob.mx/covid19>.

ENSAYOS

La actuación del Congreso del Estado de Jalisco ante la pandemia por enfermedad COVID 19

V. FUENTES DE CONSULTA

«Nuevo coronavirus - China». OMS. 12 de enero de 2020.

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

<https://www.forbes.com.mx/mundo-pandemia-coronavirus-covid-19/>.

<https://www.razon.com.mx/mexico/asi-fue-como-llego-a-mexico-el-covid-19/>.

Redacción (28 de febrero de 2020). «Confirman el primer caso de coronavirus en México». *BBC News Mundo*.

<https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-gobierno-federal/ssa-confirma-primera-muerte-por-coronavirus-en-m%C3%A9xico/>.

<https://www.congreso.jalisco.gob.mx/covid19>.

Ley General de Salud.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.