

PREVENCIÓN Y RESPUESTA ANTE LA COVID-19 EN MUNICIPIOS DE OAXACA

Indagación sobre medidas sanitarias preventivas y acciones de apoyo a la población implementadas por las Autoridades Municipales de Oaxaca ante el SARS-CoV-2



Secretaría de Bienestar del Estado de Oaxaca.

Ciudad Administrativa Benemérito de las Américas, Carretera Oaxaca-Istmo Km. 11.5 Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca C.P. 68270

Coordinación de Planeación y Evaluación para el Desarrollo Social de Oaxaca.

Calzada Porfirio Díaz 318 letra "A", Colonia Reforma, C.P. 68050. Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

Oaxaca, junio 2021.

Este documento es de carácter público, no es patrocinado, ni promovido por ningún partido político. Está prohibido el uso de este documento para fines políticos, electorales, u otro distinto al informativo. El uso de este documento con fines distintos a los establecidos será sancionado de acuerdo a la ley aplicable.

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA

Mtro. Alejandro Ismael Murat Hinojosa
Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca.

Dr. Rubén Vasconcelos Méndez
Secretario de Bienestar del Estado de Oaxaca, SEBIEN.

Lic. Francisco Cruz Reyes
Encargado del Despacho de la Coordinación de Planeación
y Evaluación para el Desarrollo Social de Oaxaca, COPEVAL.

Colaboraciones

Equipo de indagación:

Nancy Sánchez Cruz
Oscar García Jacinto
Rocío Claudia Jarquín Loaiza
Alma Itandehui Luna Silva
David Alberto Méndez Larrazábal
José Eduardo Yagué Samudio
David Pablo Mayoral Vargas
Cynthia Gonzales Mendoza
Sergio Luis Hernández Salinas
Rubén Mendoza Solano
Montserrat Leyva Sánchez
Jessica Xareni Pérez Labariega
Bladimir Juval Cenobio Aquino
Cecilia Hernández Gómez
María Langlé Scognamiglio
Daisy Dalila López Méndez
Pedro Emmanuel Rodríguez Fuentes
Mario Edmundo Sánchez López
Mario Rubén Barrientos Leyva
María Eugenia Martínez Villagómez
Norma Oliva Cruz Chávez
Maribel Herrera Hernández

Equipo de análisis de la información:

Mtro. Alejandro Barragán Ávila
Wilfrido Hernández Pérez

Edición:

Lic. Francisco Cruz Reyes,
Director de Evaluación y Seguimiento de la
COPEVAL

Coordinadoras de información y redacción:

Lic. Jocelyn Arango Castillejos, Directora de
Planeación y Diseño de Política Social
Ing. Lucila Hernández Ruiz, Secretaria Técnica

Diseño editorial:

Lic. Lorena Itzel Méndez Mota

CONTENIDO

Introducción	5
Antecedentes	5
Diagnóstico COVID-19 Oaxaca	6
Las estadísticas	6
Metodología de la investigación	12
Planteamiento	12
Alcance de la investigación	13
Diseño de la investigación	13
La muestra	14
Recolección de la información	14
Análisis y resultados de la indagación sobre las medidas sanitarias preventivas y acciones de apoyo a la población implementadas por las Autoridades Municipales de Oaxaca ante el SARS-CoV-2	18
Análisis de los datos	18
Resultados	18
Hallazgos y conclusiones	28
Recomendaciones básicas de protección a los derechos sociales dirigida a municipios en una situación de emergencia o desastre	31
Referencias	36

Antecedentes

Ha transcurrido un año siete meses a partir de la detección del primer caso de Covid-19 en el mundo, según lo describe *Forbes*¹ en uno de sus artículos, señalando que “el 17 de noviembre de 2019 el gobierno chino detectó y confirmó una extraña enfermedad en un paciente hombre de 55 años, que vivía en la provincia de Hubei, en Wuhan”. A partir de este suceso, la Organización Mundial de la SALUD (OMS), comienza a actuar y es el 31 de diciembre de 2019, que la Comisión Municipal de Salud de Wuhan (provincia de Hubei, China) notifica un conglomerado de casos de neumonía en la ciudad. Posteriormente se determina que están causados por un nuevo coronavirus y es hasta el 11 de marzo de 2020, que la misma OMS, declara que *“Profundamente preocupada por los alarmantes niveles de propagación y gravedad y por los alarmantes niveles de inacción, llega a la conclusión en su evaluación de que la COVID-19 puede considerarse una pandemia”*, estos hechos quedaron registrados en su *Cronología de la respuesta de la OMS a la COVID-19*² publicada actualmente en su sitio web.

Mientras tanto México veía aún lejano el momento en que pudiera presentarse el primer caso en su territorio, con la esperanza de que las medidas adoptadas por los países de Asia y Europa, y de la propia OMS pudieran controlar el fenómeno y reducir los riesgos de que llegara el virus, sin embargo, habiendo pasado poco más de tres meses, fue cuando las autoridades federales en materia de salud, comunicaron del primer caso en el país, detectado el 27 de febrero de 2020, y durante la conferencia matutina del Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, se informó el primer caso importado del nuevo coronavirus COVID-19, en la Ciudad de México, en un hombre de 35 años de edad con antecedentes de viaje a Italia, lo anterior de acuerdo al comunicado de prensa de la Secretaría de Salud del Gobierno Federal.³

Así comenzó la propagación del virus en nuestro país y posterior a otro caso detectado en el estado de Sinaloa al norte de México, poco a poco fueron apareciendo los casos en estados del centro y suroeste, hasta el 13 de marzo que se mencionó en medios de comunicación de los primeros dos casos en el estado de Oaxaca, un hombre de 62 años de edad, que recientemente había regresado de Nueva York, y una mujer de 30 años que viajó por distintos países de Europa, ambos originarios de la región de Valles Centrales.⁴

Resultaba inminente ahora, tomar las medidas necesarias inmediatas para evitar que el virus recientemente descubierto comenzara a expandirse por toda la entidad.

¹ Se cumple un año del primer caso confirmado de Covid-19 en el mundo, Artículo digital, Forbes Staff, noviembre 17, 2020.

² Cronología de la respuesta de la OMS a la COVID-19, Última actualización: 29 de enero de 2021

³ Boletín 077. Se confirma en México caso importado de coronavirus COVID- 19, Secretaría de Salud, 28 de febrero de 2020.

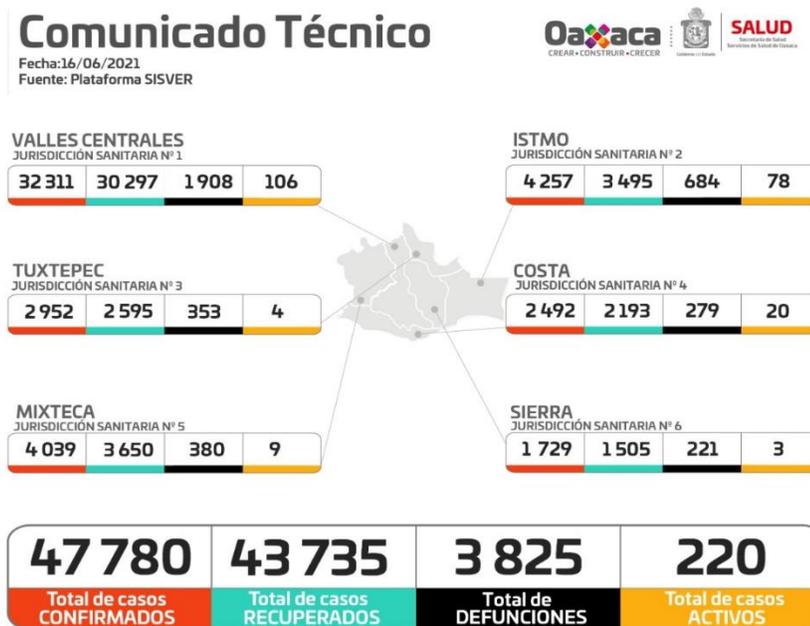
⁴ Confirman primeros casos de Covid-19 en Oaxaca, La Jornada, 14 de marzo de 2020.

DIAGNÓSTICO COVID-19 OAXACA

Las estadísticas

Con corte al 16 de junio de 2021, se han confirmado 2, 463, 390 casos totales y 230,624 defunciones por COVID-19 en nuestro país, además, como resultado de la campaña de vacunación se han aplicado 38, 633, 462 dosis de vacunas.⁵ En el caso de la entidad oaxaqueña, los Servicios de Salud del estado de Oaxaca (SSO), reportan al 16 de junio, un total de 47,780 casos confirmados, de los cuales se han recuperado un total de 43,735 personas y lamentablemente se han presentado un total de 3,825 defunciones⁶, de igual forma se ubica entre las 20 entidades que presentan una Tasa de Incidencia de Casos Activos (Tasa por 100 mil habitantes de casos activos estimados) entre 0 y 10, con un valor de 6.48, conforme a los datos epidemiológicos del SINAVE (Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica).⁷

Ilustración 1. Comunicado Técnico de los Servicios de Salud de Oaxaca respecto a la situación de la pandemia por COVID-19 en Oaxaca



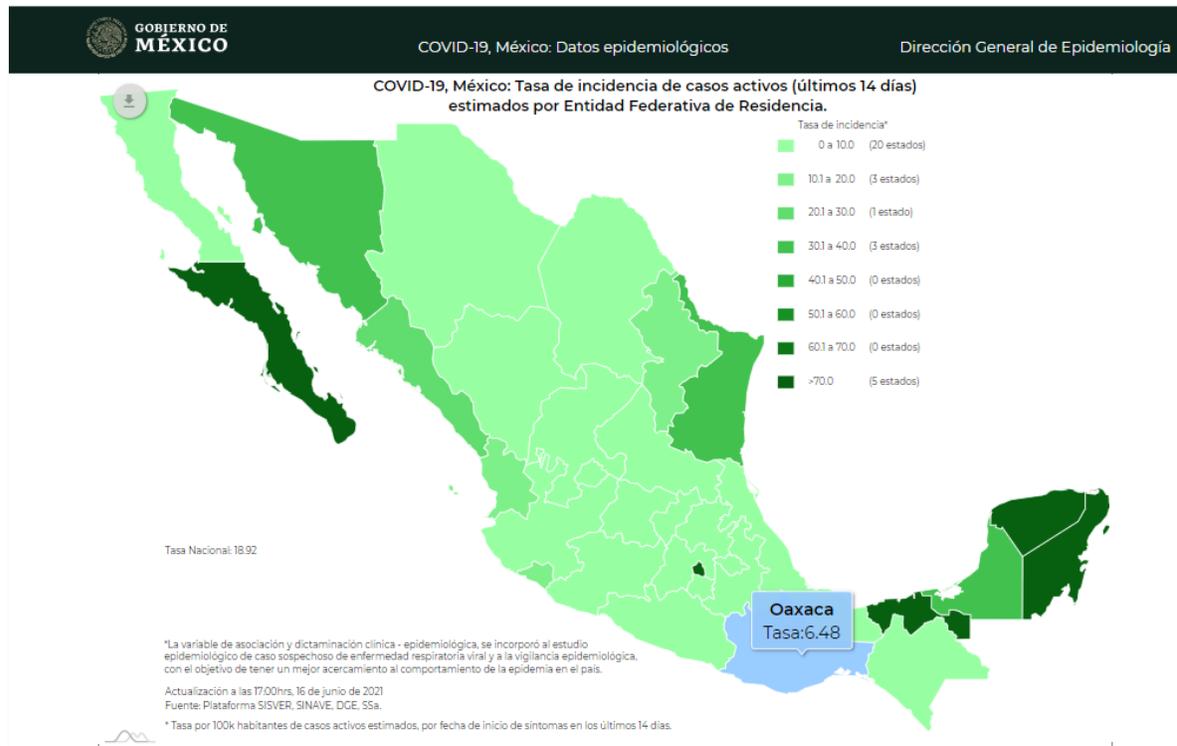
Fuente: Comunicado Técnico, Servicios de Salud de Oaxaca.

⁵ Información Oficial de la Naciones Unidas, <https://coronavirus.onu.org.mx/>

⁶ Comunicado Técnico Diario, 16 de junio de 2021, Servicios de Salud de Oaxaca, fuente: Plataforma SISVER.

⁷ COVID-19, México: Datos epidemiológicos, <https://covid19.sinave.gob.mx/>

Ilustración 2. Reporte de la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud del Gobierno de México respecto a la Tasa de incidencia de casos activos estimados por Entidad Federativa de Residencia



Fuente: COVID-19, México: Datos epidemiológicos, <https://covid19.sinave.gob.mx/>

Los casos activos y los nuevos que se van presentando diariamente en el estado, han sido comunicados por los SSO desglosados por municipio, de esta manera se lleva el monitoreo de los datos que de igual forma son registrados en el sistema federal SISVER (Sistema de Vigilancia Epidemiológica de Enfermedades Respiratorias, perteneciente a la Secretaría de Salud).

Por otra parte, instancias de monitoreo y evaluación a nivel nacional, han desarrollado herramientas informáticas vía web que permiten visualizar de forma actualizada la información que se va generando en torno al seguimiento del comportamiento de la pandemia en nuestro país; particularmente, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), presentó en junio de 2020, la plataforma del Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los municipios de México, el cual ofrece un panorama sobre el avance de la pandemia sanitaria en el territorio nacional, y permite visualizar su vínculo con los espacios de mayor incidencia de pobreza.⁸ Esta herramienta, señala el CONEVAL, tiene como propósito, reconocer los patrones espaciales de la pandemia permitiendo identificar territorios en los que los responsables de la política pública puedan priorizar las intervenciones para contrarrestar sus



⁸ Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los Municipios de México. CONEVAL 2020.

efectos. De esta manera, el CONEVAL da seguimiento a la distribución, evolución y dinámica de la pandemia en México por la COVID-19, agregando una perspectiva de análisis de la pobreza.

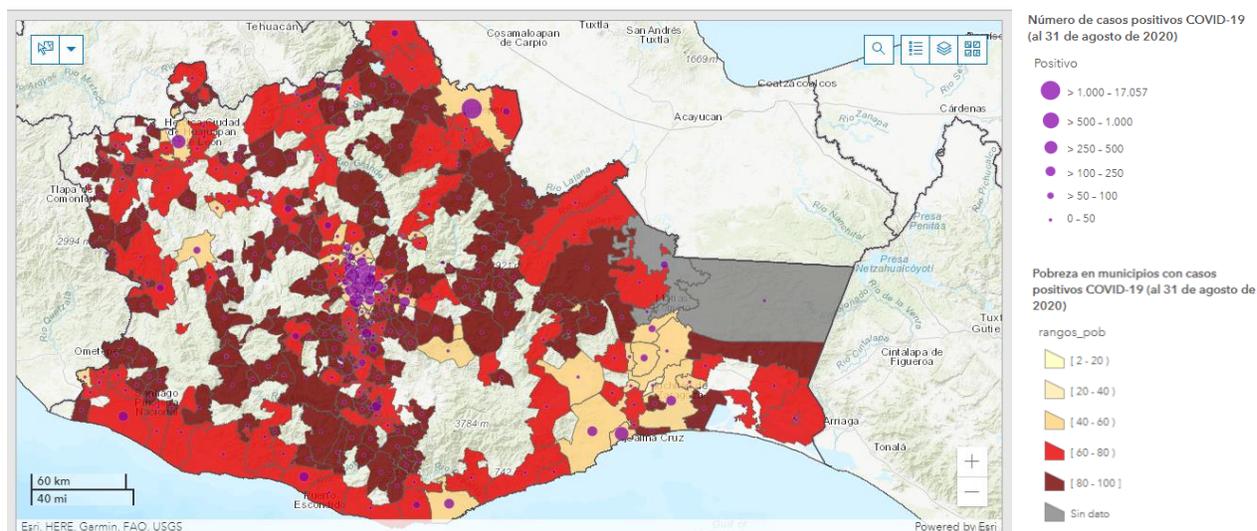
Haciendo uso de la información vertida en esta relevante herramienta, Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los Municipios de México en su versión histórica⁹, podemos identificar algunos datos con respecto al mes de agosto de 2020, ubicándonos casi 10 meses atrás, cuando se presentaba un momento crítico del desarrollo de la pandemia.

De esta manera, la consulta realizada a la herramienta desarrollada por el CONEVAL, nos permite recrear la siguiente información:

1. Con corte al mes de agosto del año pasado, Oaxaca presentaba más de 13,700 casos positivos acumulados en un total de 329 municipios de los 570 en la entidad, se habían recuperado más de 10,100 personas, las defunciones habían llegado ya a más de 1,300 y existían un total de 466 casos activos, los municipios que sobresalían por su alto número de casos positivos eran Oaxaca de Juárez, San Juan Bautista Tuxtepec, Santa Cruz Xoxocotlán, Santa Lucía del Camino y la Heroica Ciudad de Huajuapam de León.
2. Al ubicar el número de municipios con casos positivos por rangos de pobreza (%), se encontró que 168 municipios, más del 51%, se ubicaban en un rango de pobreza entre el 80 y el 100%, localizando a Santos Reyes Yucuná, Coicoyán de las Flores y San Simón Zahuatlán, mientras que el número menor de ellos, 13 municipios que representaban el 3.9% con casos positivos, se ubicaban en un rango entre el 20 y 40%.
3. Con relación a la pobreza extrema, eran 86 los municipios con casos positivos que se ubicaron en un rango de 30 a 50% de este indicador, en tanto que el menor número de los municipios en ese momento (39 municipios), se ubicaban en un rango del 0 a 10% de pobreza extrema.
4. Al relacionar el número de municipios con casos positivos con el tema de acceso a la salud, encontramos que eran 171 de estos municipios los que presentaban la carencia en este servicio en un rango del 10 al 20% con dicha carencia, mientras que el menor número de municipios, solo 1, se ubicaba en el rango identificado como el más alto entre el 40 y el 78%.
5. Con relación a la carencia de Seguridad Social, el número más alto de municipios con casos positivos (194), se ubicaron en un rango con carencia más alto de 80 a 98%, en tanto que el número menor de municipios (4), presentaban un grado menor de la carencia en un rango de 0 a 50%.
6. Un dato más, es la identificación del indicador de población con accesibilidad a carretera pavimentada baja o muy baja y su vinculación con los municipios con casos positivos, donde se identificaron 125 de los 329 municipios con casos positivos, casi el 39%, ubicados en un rango de 75 a 100% de población con este indicador, mientras que el número menor de municipios (44), se ubicaban en un rango del 50 al 75% de población con este indicador.

⁹ Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los Municipios de México, datos al 31 de agosto de 2020, CONEVAL.

Ilustración 3. Georreferenciación de los niveles de casos positivos COVID-19 y de pobreza en Oaxaca, Visor Geoespacial CONEVAL (agosto, 2020)



Fuente: Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los Municipios de México. Corte al 31 agosto de 2020, CONEVAL

Con la finalidad de identificar la situación actual en torno a los casos activos en los municipios del estado de Oaxaca y con base en el corte de información realizado al 16 de junio dentro del *Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los Municipios de México*¹⁰ se identificaron algunos datos importantes para el estado de Oaxaca:

1 A la fecha de la consulta, Oaxaca presenta un total de 223 casos activos distribuidos en 55 municipios de los 570 que conforman la entidad, entre estos municipios sobresalen, Oaxaca de Juárez, Salina Cruz, la H. Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Santo Domingo Tehuantepec y Santo Domingo Ingenio.

2 Al identificar el número de municipios con casos activos por rangos de pobreza (%), se encontró que en su mayoría (20 municipios) se ubican en un rango de pobreza entre el 40 y el 60%, localizando a San Pedro Mixtepec, Unión Hidalgo y Santa María Jalapa del Marqués, mientras que el número menor de ellos (8 municipios) se ubica en un rango entre el 80 y 100%, entre ellos San Miguel Panixtlahuaca, San Antonio Tepetlapa y San Pedro Amuzgos.

¹⁰ Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los Municipios de México. CONEVAL Corte al 16 de junio de 2021.

3

Por otro lado, en relación a la pobreza extrema, son 20 los municipios con casos activos que se ubican en un rango de 0 a 10% de este indicador, en tanto que el menor número de los municipios, únicamente 2, se ubican en un rango del 50 al 100% de pobreza extrema.

4

En una asociación al tema de salud, se identifica el número de municipios con casos activos por rangos de carencia por acceso a este servicio, donde se muestra que son 27 de estos municipios los que se encuentran en un rango del 10 al 20% con dicha carencia, mientras que 3 se ubican en el rango identificado como el más alto del 30 al 40%.

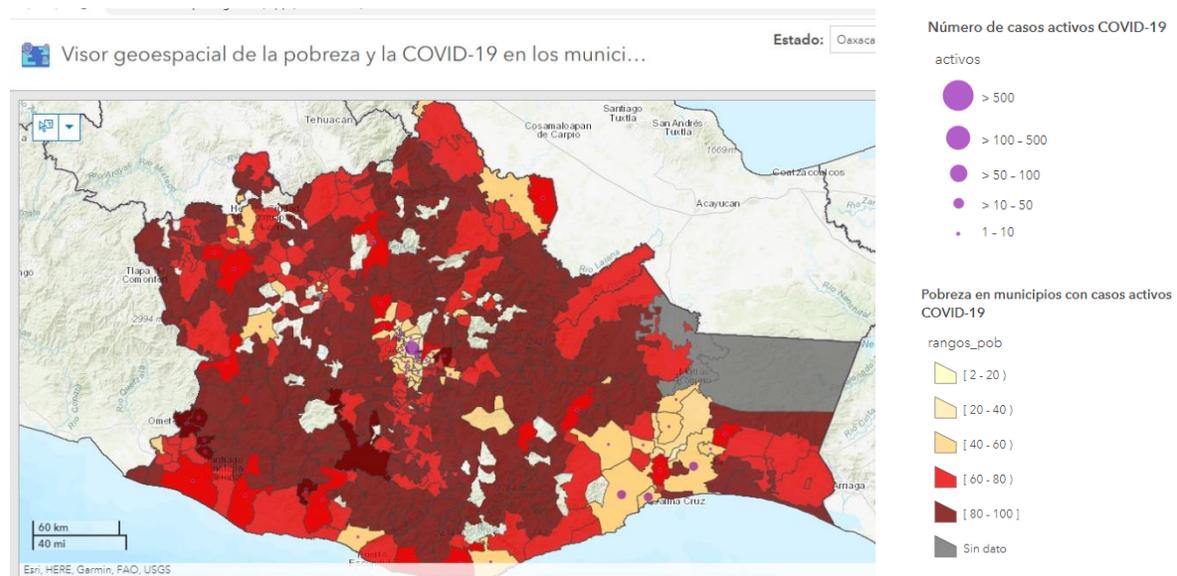
5

Con relación a la Seguridad Social, el número más alto de municipios con casos activos (19), se ubican en el rango con carencia más alto de 80 a 98%, en tanto que los menos, 3 municipios, un grado menor de la carencia en un rango de 0 a 50%. Hay que tomar en consideración que esta carencia es la que presenta un mayor porcentaje en toda la entidad.

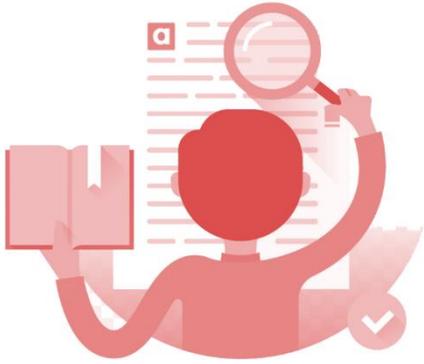
6

Con respecto a la identificación del indicador de población con accesibilidad a carretera pavimentada baja o muy baja y su vinculación con los municipios con casos activos, se identificaron 31 de los 55 municipios, ubicados en un rango de 0 a 25%, mientras que el número menor de municipios (5), se ubican en un rango del 50 al 75%.

Ilustración 4. Georreferenciación de los niveles de casos positivos COVID-19 y de pobreza en Oaxaca, Visor Geoespacial CONEVAL (junio, 2021)



Fuente: Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los Municipios de México. Corte al 16 de junio de 2021, CONEVAL



Tomando en consideración que en su momento el CONEVAL presentó información con respecto a los municipios con casos *positivos*, y en esta actualización que realiza de su Visor¹¹ nos presenta información acerca de los municipios con casos *activos*, no resulta oportuno realizar comparaciones a nivel municipal en los distintos periodos, sin embargo, podemos identificar algunos hallazgos respecto a los datos generales del comportamiento del COVID-19 en la entidad.

En este sentido vemos que en agosto del año inmediato anterior (2020), cuando la crisis por los contagios era más alta que en la actualidad, existían alrededor de 13 mil 700 casos positivos acumulados con un total de 466 casos activos, mientras que al 16 de junio de 2021, se han contabilizado cerca de 48 mil casos positivos acumulados con 223 casos activos, lo que permite señalar que el incremento de casos acumulados en el periodo de 10 meses, presentó una tasa de variación del 249% y que la frecuencia de los casos activos disminuyó en un 52% (-52%). Así también, las defunciones a causa de la COVID-19, incrementaron en el mismo periodo en un 160%, pasando de 1 mil 300 en agosto de 2020 a casi 4 mil para junio de 2021.

De igual forma, podemos apuntar que el comportamiento de la ocupación de la infraestructura hospitalaria instalada y activa, que determina la ubicación de la entidad en la semaforización por COVID-19 a nivel nacional, señaló en la semana del 29 de junio al 5 de julio de 2020 que la entidad oaxaqueña ya se ubicaba en semáforo rojo, de acuerdo al semáforo de riesgo epidemiológico para el COVID-19 implementado por la Secretaría de Salud en el país que entró en vigor a partir del 1 de junio del mismo año. Así también, Oaxaca fue uno de los 8 primeros estados que pasaron a color verde, en la quincena del 12 al 25 de abril del 2021. Esto sucedió casi a 7 meses de haber aparecido el primer estado en verde (Campeche) el 25 de septiembre de 2020.



¹¹ Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los Municipios de México. CONEVAL, corte al 16 de junio de 2021.

Planteamiento

Como lo señala Roberto Hernández-Sampieri, “Para iniciar una investigación, siempre se necesita una idea; todavía no se conoce el sustituto de una buena idea” (Metodología de la Investigación, R. Hernández S. 2014 p. 22)¹², por tanto la idea que da origen a este trabajo de indagación, se vislumbra como la oportunidad de generar conocimientos y evidencia, con base en los hechos en torno a un momento crítico que atraviesa no solo la entidad sino todos los países del mundo, dejando constancia de la actuación y participación activa de las Autoridades Municipales y sus Ayuntamientos para colaborar en la prevención y atención a la población ante la pandemia generada por el coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19), tomando en consideración los altos índices de pobreza que presentan los municipios de Oaxaca y la situación de vulnerabilidad en la que los coloca ante dicha pandemia, lo anterior, con base en su facultad para aprobar reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, tal como lo señala el artículo 115 constitucional¹³, y acorde a su misión de servir a la población dentro del marco legal por la paz, la igualdad entre hombres y mujeres, la justicia y el desarrollo social, generando en forma permanente, continua y creciente servicios y obras de calidad, establecida en el Artículo 3 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca¹⁴.

En Oaxaca, se ubican 570 municipios, de los cuales 417 se rigen por Sistemas Normativos Indígenas y 153 por un Sistema de Partidos Políticos¹⁵, sin embargo, en ambos sistemas debe prevalecer por encima de todo el bienestar de la población y el respeto a sus derechos humanos, aunque el desempeño de sus prácticas se podría ver influenciado por sus creencias y costumbres étnicas.

De esta manera, el desarrollo de esta práctica se basa en una investigación con enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo) para la identificación de las acciones preventivas y de atención inmediata ante la presencia de la COVID-19, que se realizaron por parte de las autoridades municipales al momento de que el Gobierno del Estado, declara medidas urgentes para la conservación de la salud pública en el estado, a través del Decreto publicado el 25 de marzo de 2020, signado por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, Maestro Alejandro Ismael Murat Hinojosa¹⁶.



¹² Metodología de la investigación, Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio, Ed. Mc. Graw Hill 6ª Edición. 2014

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto vigente Última reforma publicada DOF 28-05-2021

¹⁴ Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Última Reforma: Decreto Número 621, aprobado por la LXIV Legislatura el 10 de abril del 2019 y publicado en el Periódico Oficial Extra del 15 de mayo del 2019.

¹⁵ Catálogo de Municipios Sujetos al Régimen de Sistemas Normativos Indígenas 2018 – IEEPCO.

¹⁶ Decreto por el que se dictan las medidas urgentes necesarias para la conservación de la salubridad pública del estado, Extra Periódico Tomo CII Oficial, 25 de marzo de 2020.

Alcance de la investigación

Esta investigación establece un alcance descriptivo, ya que identifica tres cualidades descritas por Sampieri¹⁷ en la descripción de la Metodología de la Investigación, nos referimos a considerar al fenómeno estudiado y sus componentes, a medir conceptos y definir variables. Para ello se realizó una identificación y clasificación de las medidas y acciones emprendidas por las Autoridades municipales en el estado de Oaxaca en torno a las prioridades de protección social de la comunidad, en medio de la presencia del COVID-19 en territorio oaxaqueño y la preocupación por evitar los contagios en los distintos municipios que conforman a la entidad.



Diseño de la investigación

El haber elegido un enfoque mixto para la indagación, que implica términos cuantitativos, nos lleva a elegir un diseño adecuado para el desarrollo de la investigación y para la obtención de la información. En este sentido se estableció un diseño no experimental clasificado en transeccional o transversal y descriptivo, ya que se recolectaron datos en un solo momento, en un tiempo único y tiene como objetivo indagar la incidencia de las modalidades o niveles de una o más variables en una población. El procedimiento consiste en ubicar en una o diversas variables a un grupo de personas u otros seres vivos, objetos, situaciones, contextos, fenómenos, comunidades, etc., y proporcionar su descripción, de acuerdo a lo señalado por Roberto Sampieri¹⁸.



De esta manera, y dado el contexto sanitario que se desarrollaba en la entidad, en el país y en todo el mundo con motivo de la pandemia, asumiendo las medidas sanitarias preventivas dictadas por las autoridades estatales como el hecho del distanciamiento social (cuarentena), la obtención de la información se realizó por medio de la indagación en dos fuentes principales (Figura 1), una a través de los medios de comunicación oficiales que ahora comprenden las páginas publicas vía web y redes sociales de los H. Ayuntamientos, y la otra por medio de llamadas telefónicas a los Ayuntamientos y Autoridades de los municipios donde no se contaba con información pública.

El equipo que llevó a cabo el levantamiento de la información está conformado por personal de las distintas áreas de la COPEVAL, y participaron un total de 26 personas, 21 personas encuestadoras, siendo 11 mujeres y 10 hombres, un equipo de 3 analistas que depuraron la información y 2 más que la procesaron.

¹⁷ Metodología de la investigación, Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio, Ed. Mc. Graw Hill 6ª Edición. 2014 p. 89.

¹⁸ Metodología de la investigación, Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio, Ed. Mc. Graw Hill 6ª Edición. 2014 p. 155

Figura 1. Fuentes de información



Fuente: Elaboración propia

El proceso de levantamiento de la información se programó para llevarlo a cabo en 5 días hábiles y posteriormente la información sería procesada en 5 días hábiles más.

La muestra

Dado que el planteamiento señaló que el motivo de la investigación era conocer las medidas que se estaban implementando en los municipios del estado de Oaxaca por parte de las Autoridades Municipales, y teniendo el recurso humano suficiente y capacitado, así como los medios materiales y de conectividad necesarios para desarrollar las actividades de indagación, se determinó que no se aplicaría una muestra si no un levantamiento censal a los 570 municipios del estado de Oaxaca, correspondientes a las 8 regiones que lo integran.

De esta manera con el equipo de investigadores se realizó una distribución equitativa de los municipios para la aplicación de la encuesta, tomando en cuenta que, para la aplicación de las llamadas, las unidades de análisis serían las Autoridades Municipales, para otorgar veracidad a la información, como en el caso de los medios de difusión elegidos serían los oficiales para evitar información falsa.

Recolección de la información

La línea de investigación y definición del problema llevó a realizar una indagación con dos métodos para la recolección de datos, uno de ellos por medio de la búsqueda de información en medios electrónicos vía web de forma pública y el otro por medio de una encuesta telefónica con un único cuestionamiento:

¿Cuáles son las medidas de prevención y atención ante la COVID-19 que se están implementando en municipios por parte de las Autoridades municipales?



Esta pregunta permitiría conocer en principio dos aspectos fundamentales, en primer lugar, si en el municipio se realizaban acciones de prevención y atención y segundo lugar, qué clase de medidas eran las que se estaban llevando a cabo. Para esto último, y dada la extensa posibilidad de variables que podrían presentarse al momento de cuestionar el tipo de medidas o acciones y caer en una enorme lista de ellas, se elaboró un catálogo de medidas para poder clasificar todas las posibles variables averiguadas una vez realizada la indagación (Figura 1). De esta manera se planteó la siguiente clasificación de tipos de medidas a las cuales les fue asignada una clave para su identificación. Estos tipos de medida fueron identificados conforme una asociación de derechos sociales y humanos dirigidos a la protección social y a la conservación de la vida.

Figura 1. Clasificación de tipos de medidas adoptadas por los Ayuntamientos Municipales frente a la COVID-19



Los datos recabados producto de la recolección se han vertido en una matriz con 14 campos, los cuales se describen a continuación:

Tabla 2. Descripción de los campos de información que integran la matriz para la captura de datos

NOMBRE DEL CAMPO	DESCRIPCIÓN
NÚM	NÚMERO CONSECUTIVO
CVE_MUN	CLAVE DEL MUNICIPIO CONFORME AL CATÁLOGO DE MUNICIPIOS INEGI
MUNICIPIO	NOMBRE DEL MUNICIPIO
REGIÓN	REGIÓN A LA QUE PERTENECE EL MUNICIPIO
CVE LOC	CLAVE DE LA LOCALIDAD
LOCALIDAD	NOMBRE DE LA LOCALIDAD
CVE TIPO DE MED	CLAVE DEL TIPO DE MEDIDA
TIPO DE MEDIDA	TIPO DE MEDIDA CONFORME AL CATÁLOGO ELABORADO
CVE MEDIDA	CLAVE DE LA MEDIDA
NOMBRE GENÉRICO DE LA MEDIDA	NOMBRE ASIGNADO PARA LA IDENTIFICACIÓN ESTANDARIZADA DE LA MEDIDA
NOMBRE DE LA MEDIDA	NOMBRE DE LA MEDIDA ASIGNADO POR EL MUNICIPIO
DESCRIPCIÓN	DETALLES QUE DESCRIBEN LA MEDIDA IMPLEMENTADA, COMO LA OPERACIÓN, TIPO DE APOYO Y POBLACIÓN OBJETIVO
FUENTE	DESCRIPCIÓN DE LA FUENTE DE INFORMACIÓN DE DONDE SE TOMARON LOS DATOS
CASOS COVID 18/04/20	LOS CASOS IDENTIFICADOS CON CORTE A ESTA FECHA DE ACUERDO AL REPORTE TÉCNICO EMITIDO POR LOS SERVICIOS DE SALUD DE OAXACA

Fuente: Elaboración propia

Posterior al vaciado de la información en dicha matriz (Ilustración 5) de recolección de datos, se llevó a cabo el procesamiento, y codificación de los mismos, lo que permitió realizar un análisis de los datos cuantitativos.

Ilustración 5. Matriz con captura de la información

Núm.	Cve_Mun	Municipio	Región	Cve Loc	Localidad	Cve Tipo de Med	Tipo de medida	Cve medida	Nombre genérico de la medida	Nombre de la medida	Descripción
1	515	Santo Domingo Tehuantepec	Istmo	1	Santo Domingo Tehuantepec	5	Preventiva sanitaria	24	Recorridos de vigilancia para promover "Quédate en casa" y difusión de medidas preventivas	Operativo de dispersión social por covid-19.	Recorren parques, restaurantes, cervecerías y lugares concurridos, dan indicaciones a las personas.
2	515	Santo Domingo Tehuantepec	Istmo	1	Santo Domingo Tehuantepec	5	Preventiva sanitaria	8	Difusión de información preventiva	Capacitación de medidas de prevención a transportistas.	Los transportistas recibieron capacitación sobre el uso adecuado de cubrebocas, lavado de manos, así como la correcta forma de sanitizar.
3	515	Santo Domingo Tehuantepec	Istmo	1	Santo Domingo Tehuantepec	5	Preventiva sanitaria	3	Aplicación de medidas sanitarias en lugares y comercios esenciales	Sanitización del mercado Jesús Carranza de Tehuantepec.	Como medida preventiva ante la pandemia del Covid-19, se llevó a cabo la sanitización de espacios.
4	515	Santo Domingo Tehuantepec	Istmo	1	Santo Domingo Tehuantepec	5	Preventiva sanitaria	14	Filtro de inspección sanitaria	Colocación de filtros de chequeo y sanidad en la entrada del municipio.	En los cercos se realizará un cuestionario a los automovilistas, así como a pasajeros y conductores de servicio público, para tener datos de las personas que ingresan.

Fuente: Elaboración propia.

Análisis de los datos

La matriz de información obtenida se revisó de forma exhaustiva, con la finalidad de poder clasificar las medidas de acuerdo a los tipos de medida que se establecieron en el catálogo realizado, para lo cual, al momento de conocer los nombres de las medidas adoptadas, asignados por los municipios, se les reasignó un nombre genérico para que éste permitiera la clasificación correcta de la medida y la asignación de la clave correspondiente. De igual forma se revisó que las fuentes de información fueran confiables y cuando pudiera existir alguna inconsistencia se corroboró el dato.

Con base en lo anterior, se ubicaron de forma cualitativa un total de 40 distintas medidas adoptadas por los municipios, las cuales fueron agrupadas en los 6 tipos de medidas adoptadas. Este proceso permitió llevar a cabo un análisis cuantitativo y cualitativo de la información dando a conocer no solamente el número de acciones implementadas por los municipios, sino también la prioridad otorgada a los distintos ejes de la protección social.

Cabe mencionar que los datos relativos a los casos activos identificados al momento del levantamiento de la información se retomaron del Comunicado Técnico Diario emitido por los Servicios de Salud de Oaxaca, tomado de la Plataforma SISVER y con corte al 18 de abril de 2020 y posteriormente al 18 de mayo del mismo año.

Resultados

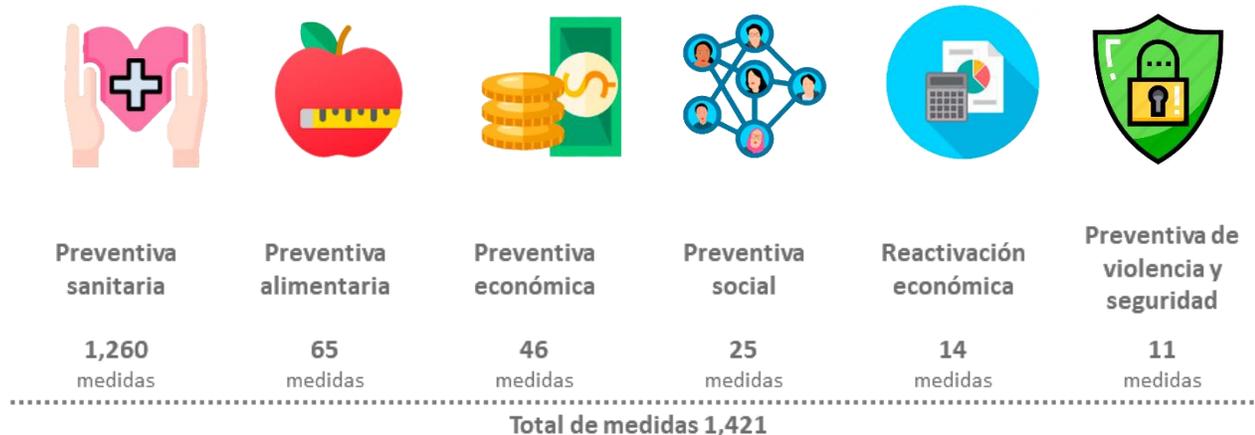
Con base en el desarrollo del análisis correspondiente a los datos obtenidos en el periodo comprendido del 6 al 17 de abril de 2020, y tomando en consideración, como bien se mencionó anteriormente, que aquellos municipios de los que no fue posible obtener información, no se deduce que no hayan tomado las medidas necesarias ante el desarrollo de la pandemia provocada por la COVID-19, sin embargo, no fue posible encontrar de forma pública la información o en el intento de hacer contacto con la autoridad municipal no fue posible localizarlo en dicho momento.

De esta manera, se pudieron establecer los siguientes resultados:

01

Se identificaron en los municipios un total de 1,421 medidas implementadas por parte de las autoridades municipales para atender los distintos rubros (Figura 3), de dichas medidas se catalogaron 40 tipos de medidas diferentes (Tabla 3) realizadas en 366 municipios de los 570 ubicados en Oaxaca, mientras que de 204 municipios no se logró obtener información de forma pública en medios digitales o por medio de las autoridades municipales, dada la poca disponibilidad de conectividad y telefonía celular en algunas zonas.

Figura 3. Número de medidas implementadas clasificadas por tipo de medida



Fuente: Elaboración propia

Tabla 3. Tipos de medidas preventivas y apoyos implementados por los municipios frente a la COVID-19

Tipo de medida	Núm.	Nombre genérico de la medida	Total de medidas
Preventiva Sanitaria	1	Acondicionamiento de vehículos para el traslado de personas infectadas por COVID-19	3
	2	Activación de línea telefónica de atención a la salud COVID-19	13
	3	Aplicación de medidas sanitarias en lugares y comercios esenciales	73
	4	Apoyo a la salud	3
	5	Cancelación de eventos masivos	18
	6	Capacitación para la atención a la emergencia	18
	7	Cierre de negocios y comercios no esenciales	64
	8	Difusión de información preventiva	247
	9	Distanciamiento social: #QuédateEnCasa	103
	10	Entrega de gel antibacterial y cubrebocas	42
	11	Entrega de material médico	6
	12	Filtro de inspección sanitaria	98

	13	Habilitación de espacios físicos para atención de personas con contagio	7
	14	Instalación de infraestructura sanitaria	7
	15	Protocolos en funerarias	3
	16	Recorridos de vigilancia para promover "Quédate en casa" y difusión de medidas preventivas	29
	17	Restricción de acceso a la comunidad	171
	18	Restricción de salida de la comunidad	12
	19	Restricciones de acceso y estancia en lugares públicos	42
	20	Restricciones en transporte público	60
	21	Sanciones por desacato a medidas preventivas	21
	22	Sanitización de lugares públicos	72
	23	Suspensión de actividades administrativas y trabajo desde casa	14
	24	Suspensión de reuniones y eventos masivos	89
	25	Suspensión de venta en bebidas alcohólicas	42
	26	Toque de queda	4
Preventiva Alimentaria	27	Cocina Comunitaria Municipal	2
	28	Entrega de dotación de productos de la canasta básica	57
	29	Subsidio en precio de productos de la canasta básica	6
Preventiva Económica	30	Estrategia de entrega a domicilio	20
	31	Fomento al consumo local	14
	32	Medidas para evitar alza en precios	10
	33	Subsidio en servicios básicos	2
Preventiva Social	34	Apoyo emocional	2
	35	Difusión de información y actividades de esparcimiento en casa	20
	36	Protección a animales y mascotas	1
Reactivación Económica	37	Activación al comercio	3
	38	Generación de empleos	6
	39	Incentivo fiscal	6
Preventiva de Violencia y Seguridad	40	Protección a víctimas de violencia	11

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Matriz de captura de la información.

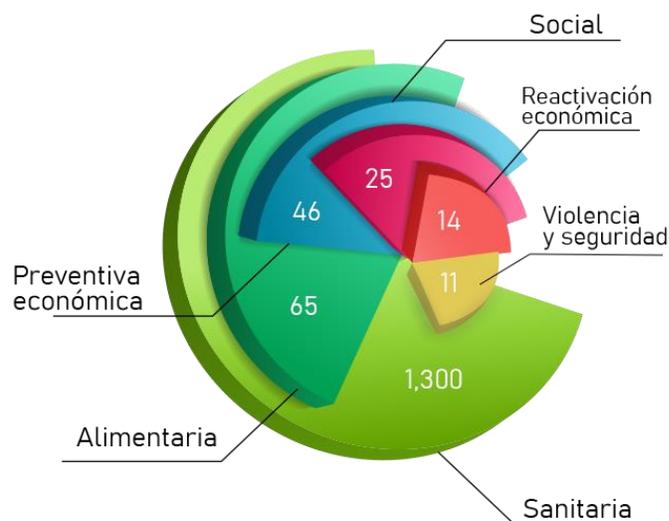
02

Con base en la identificación de los 40 distintos tipos de medidas y apoyos, se pudo observar que la medida denominada Difusión de información preventiva fue la más recurrente en los municipios, ya que se aplicó en 247 de ellos, por otra parte, la medida de menor recurrencia fue la relativa a la Protección a animales y mascotas, implementada en un solo municipio identificado como Oaxaca de Juárez.

03

De las medidas implementadas, y de acuerdo a la clasificación de 6 tipos de medida que se estableció, se ubicó que las de tipo preventiva sanitaria fueron las que presentaron mayor incidencia en los municipios con un total de 1,260, lo que representa el 88.67%, mientras que las de menor frecuencia fueron las de violencia y seguridad, con total de 11 que se ubicó en el 0.77%. (Gráfica 1).

Gráfica 1. Distribución de medidas implementadas, de acuerdo al tipo de medida



Fuente: Elaboración propia, con datos de la Matriz de captura de la información.

04

Con respecto al número de municipios observados y de acuerdo al tipo de medidas implementadas, podemos identificar que fueron 356 municipios (97.2%) los que dieron prioridad a las medidas de tipo Preventivo sanitario, enseguida encontramos que 37 municipios (10.10%) dieron atención con medidas de tipo Alimentaria, casi con la misma frecuencia, fueron 36 municipios (9.83%) los que aplicaron medidas de tipo económica, continuando con el análisis ubicamos 19 municipios (5.19%) con medidas de tipo social, 11 municipios (3%) con medidas de reactivación económica y finalmente con una frecuencia menor, un total de 10 municipios (2.73%), dirigieron su atención a implementar medidas preventivas de violencia y atención a la seguridad, tal como se refleja en la Tabla 4.

Tabla 4. Número de municipios por tipo de medida implementada

Tipo de medida	Número municipios
Preventiva sanitaria	356
Preventiva alimentaria	37
Preventiva económica	36
Preventiva social	19
Reactivación económica	11
Preventiva de violencia y seguridad	10

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Matriz de captura de la información.



El municipio con mayor número de medidas implementadas identificadas fue Villa de Tututepec de Melchor Ocampo con un total de 33 medidas que dirigió principalmente al tema de Prevención sanitaria (Tabla 5), seguido del municipio de Oaxaca de Juárez que operó un total de 29 medidas también básicamente dirigidas al tema de Prevención Sanitaria.

Tabla 5. Municipios con mayor número de medidas implementadas

Municipio	Total de medidas
Villa de Tututepec de Melchor Ocampo	33
Oaxaca de Juárez	29
Cuilápam de Guerrero	26
Santo Domingo Tehuantepec	24
Asunción Nochixtlán	21
Tlacolula de Matamoros	19
San Jacinto Amilpas	17
Salina Cruz	16
Santa María Huatulco	16
San Sebastián Tutla	15

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Matriz de captura de la información.

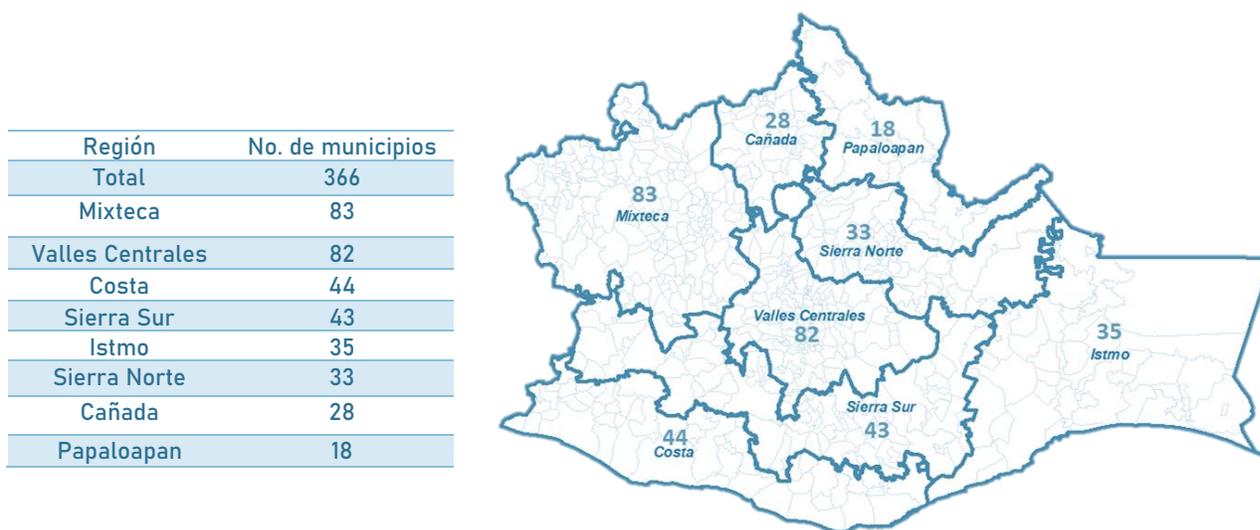
06

La región con mayor número de municipios (83) en los que se logró identificar la implementación de medidas frente al COVID-19 fue la región de la Mixteca, con un total de 269 medidas activadas (Figura 4), sin embargo, la región que presentó el mayor número de medidas implementadas fue la de Valles Centrales con 404, ejecutadas por 82 municipios (Figura 4 y 5).

07

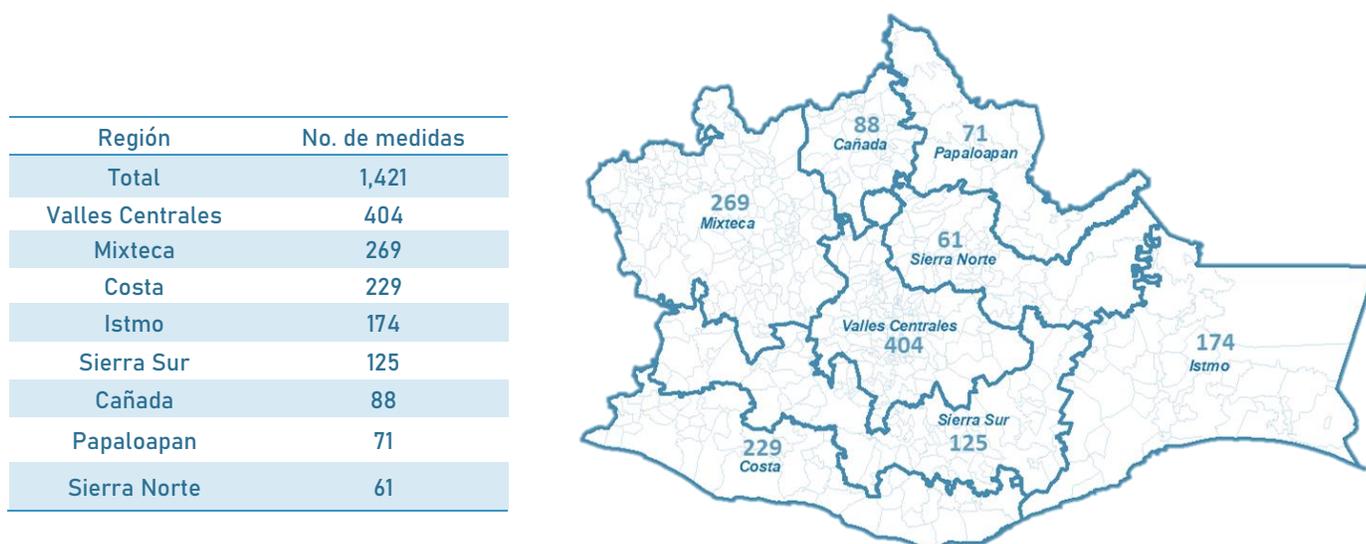
Por otra parte, respecto a la misma distribución regional, se ubicaron 18 municipios pertenecientes a la región del Papaloapan, de los 20 que conforman la región, donde fueron implementadas un total de 71 medidas frente a la COVID-19, superior a las 61 medidas identificadas en la región de la Sierra Norte donde se ubicó información de 33 municipios.

Figura 4. Municipios que implementaron medidas frente a la COVID-19 por región



Fuente: Elaboración propia con datos de la Matriz de captura de la información.

Figura 5. Medidas que implementaron los municipios frente a la COVID-19 por región



Fuente: Elaboración propia con datos de la Matriz de captura de la información.

08

Con la finalidad de hacer una asociación de la información recabada y el número de casos positivos COVID-19 identificados en la entidad, se ubicó que de los 570 municipios de Oaxaca, y con corte al 18 de abril de 2020, momento cercano a la aplicación de la encuesta e indagación, presentaban al menos un caso positivo de COVID-19 un total de 45 municipios (7.89)%, con un total de 91 casos positivos, de igual forma un total de 525 (92.11%) no presentaban casos positivos a un mes de declarado el confinamiento. (Tabla 6).

Tabla 6. Municipios por condición de implementación de medidas, según presencia de casos COVID-19. Corte al 18/04/2020

Condición	Total de Municipios	Municipios con casos COVID-19	Casos COVID-19 al 18/04/2020
Total de municipios Oaxaca	570	45	91
Municipios con medidas preventivas	366	42	88
Municipios con medidas sanitarias	356	42	88
Municipios sin medidas sanitarias	10	0	0
Municipios sin información	204	3	3

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Matriz de captura de la información.

09

Se pudo apreciar, que de los 45 municipios que presentaban casos positivos COVID-19 con corte al 18 de abril de 2020, el 93.33% de ellos (42 municipios), se encontraba implementando medidas preventivas ante la pandemia, de estos, se identificó que el 100% (42 municipios) aplicaban medidas preventivas de tipo sanitario. Por otro lado, el 6.66% (3 municipios) del total de municipios con casos de COVID-19 en el estado, no presentaban medidas o no se pudo identificar algún tipo de medida.

10

Por otro lado, de los 366 municipios que emprendieron medidas preventivas frente al COVID-19, un total de 42 municipios, representado por el 11.48%, presentaban al 18 de abril de 2020 (un mes después del confinamiento), al menos un caso positivo, y en total 88 casos positivos registrados, en tanto que 324 (88.52%) municipios donde se aplicaron medidas preventivas sanitarias identificadas no presentaban aún casos positivos COVID-19.

11

Dentro de los 366 municipios, aquellos que emprendieron medidas preventivas de tipo sanitario frente al COVID-19 (356 municipios), un total de 42 municipios, representado por el 11.79%, presentaban al 18 de abril de 2020 (un mes después del confinamiento), al menos un caso positivo con un total de 88 casos positivos, en tanto que 314 municipios con medidas preventivas de tipo sanitario (88.20%) aún no presentaban casos positivos COVID-19.

12

De los 10 municipios con medidas implementadas y que ninguna de ellas fue dirigida al tema de prevención sanitaria, durante el momento del levantamiento de la información no se presentaban aún casos COVID-19.

13

Del total de los casos positivos COVID-19 que se presentaban en la entidad (91 casos positivos) con corte al 18 de abril de 2020, el 96.70% (88 casos positivos), se presentaban en municipios con medidas implementadas e identificadas de tipo sanitario, mientras que el 3.29% (3 casos positivos) se ubicaban en municipios encuestados sin información.

14

Con un mes de diferencia al momento en el que se realizó el levantamiento de información (18 de mayo de 2020), de los 356 municipios con medidas sanitarias, se identificaron un total de 108 municipios con casos positivos (30.33%) con un total de 938 casos positivos, y de los 204 municipios que no fue posible identificar información al momento del levantamiento, un total de 21 municipios con casos positivos (10.29%) con un total de 32 casos. (Tabla 7).

Tabla 7. Municipios por condición de implementación de medidas, según presencia de casos COVID-19. Corte al 18/05/2020

Condición	Total de Municipios	Municipios con casos COVID-19	Casos COVID-19 al 18/05/2020
Total de municipios Oaxaca	570	129	970
Municipios con medidas preventivas	366	108	938
Municipios con medidas sanitarias	356	108	938
Municipios sin medidas sanitarias	10	0	0
Municipios sin información	204	21	32

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Matriz de captura de la información.

15

En relación a los municipios identificados con casos positivos COVID-19 a la fecha del corte (129), el 83.72% (108 municipios) de ellos presentaban medidas preventivas y de estos el 100% (108 municipios) contaba con medidas de tipo sanitario. Solamente en el 16.27% de los municipios con casos COVID-19 no se identificó algún tipo de medida. (Tabla 7).

16

Del total de los casos positivos COVID-19 que se presentaban en la entidad (970 casos positivos) con corte al 18 de mayo de 2020, el 96.70% (938 casos positivos), se presentaban en municipios con medidas implementadas e identificadas de tipo sanitario, mientras que el 3.29% (32 casos positivos) se ubicaban en municipios encuestados donde no fue posible identificar algún tipo de medida.

17

Los casos positivos COVID-19 en la entidad incrementaron en el periodo de un mes (del 18 de abril al 18 de mayo de 2020) más de 9 veces el valor registrado al momento del levantamiento de la información, es decir pasaron de 91 a 970 casos positivos. Por otra parte, los casos positivos COVID-19 identificados en los municipios con medidas sanitarias implementadas incrementaron poco más de 10 veces dentro del mismo periodo, pasando de 88 a 938, mientras que en aquellos municipios donde no fue posible ubicar información al momento de la investigación, los casos incrementaron 9 veces más que el dato registrado de inicio. (Tabla 8).

Tabla 8. Municipios por condición de implementación de medidas, según variación de casos de COVID-19. Periodo del 18 de abril al 18 de mayo de 2020.

Condición	Núm. de Municipios	Casos COVID-19 al 18/04/2020	Casos COVID-19 al 18/05/2020	Incremento de casos	Variación (%)
Total de municipios Oaxaca	570	91	970	879	965.93
Municipios con medidas sanitarias	356	88	938	850	965.90
Municipios sin información	204	3	32	29	966.67

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Matriz de captura de la información.

HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

Una vez que fueron analizados los resultados que arrojó la investigación acerca de la actuación de las Autoridades Municipales en los 570 municipios del estado de Oaxaca para hacer frente a la pandemia provocada por la COVID-19, se procedió a realizar una interpretación de los mismos, e inferir ciertos comportamientos e impactos que pueden ser observables, con base en los datos obtenidos. Estas conclusiones se plasman como una opinión propia del equipo de investigación de la COPEVAL que participó en la elaboración del presente documento, de esta manera se puede apreciar lo siguiente:

1

El haber identificado más de 40 medidas preventivas diferentes frente a la pandemia provocada por la COVID-19, con un total de 1,421 medidas municipales implementadas por las autoridades locales en más del 64% de los municipios de Oaxaca, nos permite señalar **la alta participación de los responsables de la política pública a nivel municipal**, que además coadyuvaron a la aplicación de las medidas preventivas ejecutadas por el gobierno estatal.

De acuerdo a los datos, y en una aproximada asociación con algunos derechos sociales y humanos, se puede apreciar que la mayoría de las Autoridades Municipales de los municipios con información (97.2%), dieron **mayor importancia a la preservación de la vida**, en términos del cuidado de la salud ante la pandemia, con la implementación de acciones que tenían que ver en general con el resguardo, el distanciamiento social, y acciones de tipo sanitario (uso de cubrebocas y gel antibacterial).

2

3

El **segundo tema de prioridad para las Autoridades Municipales, fue el relacionado con la alimentación**, tomando en cuenta que por decretos federales y estatales ante la COVID-19, se presentó el aislamiento social, los Ayuntamientos buscaron la manera de acercar los alimentos a las familias, con la entrega de despensas, y preparación de comidas calientes que entregaban en algunos casos en los palacios municipales.

Por otro lado, hizo **falta integrar un mayor número de acciones en el tema de prevención de la violencia e inseguridad**, dejando abierta la posibilidad de que, a causa del confinamiento, se incrementaran los casos de violencia intrafamiliar o de seguridad pública.

4

5

En el tema de **reactivación económica, de igual forma no fue identificado un número relevante de medidas implementadas**, sin embargo, el Estado se avocó a la activación de medidas de esta naturaleza en los municipios con mayor número de casos positivos COVID-19, lo que no implicaría una alta responsabilidad para los Ayuntamientos el no realizarlas.

6

Con base en el análisis realizado a las distintas medidas implementadas, se encontró que las **Autoridades Municipales se ocuparon primordialmente de apoyar al gobierno federal y estatal en la difusión de la información preventiva** con la finalidad de evitar un mayor número de contagios en sus municipios, esto indica dos puntos relevantes, por un lado la responsabilidad compartida que asumieron los Ayuntamientos municipales respecto a la protección de la población, y por otro el correcto manejo de difusión de la información de los medios federales y estatales que permitió que el contenido permeara a los municipios rápidamente, y en el caso de Oaxaca a los 570 que componen la entidad.

Al analizar a detalle algunos de los municipios con mayor número de medidas implementadas, aparece el municipio de Villa de Tututepec de Melchor Ocampo en la región de la costa, el cual reportó el dato más alto de medidas al haber implementado 33 (4 más de las identificadas en Oaxaca de Juárez), de las cuales, 31 fueron de tipo sanitario, revisando los datos relativos a los casos positivos de COVID-19 en los distintos periodos, encontramos que con corte al mes de abril y mayo de 2020 no presentaba casos activos, en tanto que a finales de agosto del mismo año, de acuerdo al Visor geoespacial de la pobreza y la COVID-19 en los municipios de México¹⁹, presentaba únicamente 38 casos positivos sin ningún activo, y a la fecha se reporta nuevamente sin casos activos²⁰. Este dato resalta la **importancia de la implementación de medidas de tipo sanitario en municipios con alta población.**

8

A nivel regional se pudo identificar que fue la Mixteca la que presentó el mayor número de municipios que sí implementaron algún tipo de medida frente al COVID-19, destacando con ello una mayor participación y respuesta de las Autoridades ante el señalamiento de incremento de casos de COVID-19, que fue anunciado por el Gobierno Estatal, dado el incremento del arribo de autobuses que transportaban trabajadores migrantes²¹. Por otro lado, se ubicó también que la implementación de un mayor número de acciones preventivas se dio en la región de Valles Centrales, suponiendo la correcta **respuesta inmediata ante la presencia del mayor número de casos en dicha región.**

Por otro lado, la indagación identificó que la región del estado con el menor número de municipios que participaron con alguna medida frente al COVID-19, fue la región del Papaloapan, sin embargo, en términos proporcionales estos municipios representan el 90% del total que integran esta región (la región con mayor proporción en relación a la participación municipal), adicionalmente, es la 4ta región que experimentó el mayor número de casos COVID-19 acumulados respecto al total estatal (corte 16/06/21 - 2,959 casos), dicha situación pudo haber sido impulsada por la particularidad de colindar con el estado de Veracruz donde aparecían casos con mayor frecuencia.

¹⁹ Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los Municipios de México, datos al 31 de agosto 2020, CONEVAL

²⁰ Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los Municipios de México, datos al 16 de junio 2021, CONEVAL

²¹ Mixteca de Oaxaca en alerta por COVID-19 ante llegada de migrantes. 30 de abril 2020, Agencia de Noticias Quadratín Oaxaca.

10

Los resultados de los cruces de información respecto a la participación municipal y la presencia de casos positivos COVID-19 en los municipios al inicio de la pandemia, nos lleva a concluir que en el 93.33% (42) de los municipios con casos positivos (45), **existió una respuesta inmediata con medidas asociadas a los derechos sociales**, de igual forma en la misma proporción, se fijaron medidas de tipo sanitario en protección a la población, lo que habla nuevamente de la rápida respuesta de las Autoridades y de su alta participación. También se pudo concluir que aquellos municipios donde no fue posible identificar información relativa a acciones emprendidas frente al COVID-19 (204 municipios), se presentaban únicamente 3 casos positivos, lo que podría significar que en ese momento no era altamente prioritario el establecimiento de medidas fuertes ante la pandemia, sin embargo, se podría haber actuado con tiempo ante el posterior apareamiento de casos positivos.

Sobre el análisis del incremento de casos positivos COVID-19 en el periodo de un mes al inicio de la pandemia, se pudo distinguir que la variación en el incremento de casos que se presentó en los municipios que implementaron medidas preventivas sanitarias fue ligeramente menor a la variación que presentaron los municipios donde no se halló información pública y que mantenían un número de casos mínimo, lo cual pudiera indicar que **de no haberse implementado medidas inmediatas de tipo sanitario dentro de las localidades, el incremento de casos se hubiera excedido**. Tomando en consideración que los municipios con mayor número de casos corresponden en su mayoría a zonas rurales, con mayor población, acceso y conexión entre sí.

11

Finalmente, los resultados de esta práctica de investigación, pueden rescatar y resaltar cuatro aspectos cualitativos relevantes acerca de la **actuación proactiva de los municipios** de Oaxaca frente a la COVID-19:

12

- La alta y temprana participación municipal.
- La colaboración activa entre los tres niveles de Gobierno.
- La correcta priorización de las Autoridades Municipales para la atención de la protección social.
- La capacidad de resiliencia y autosuficiencia que se despertó en los municipios al implementar no solamente medidas de prevención de atención a los derechos sociales sino también en temas de reactivación económica a nivel local.

El siguiente paso debe ser el desarrollar y establecer planes y protocolos para la planificación e implementación de medidas de prevención, mitigación y recuperación, donde participen los tres niveles de gobierno en colaboración con la ciudadanía.

13

El Banco Mundial (2012), menciona que

“los sistemas, las políticas y los programas de protección social y empleo ayudan a las personas y las sociedades a gestionar los riesgos y la volatilidad y las protegen de la pobreza y la indigencia, a través de instrumentos que mejoran la capacidad de recuperación, la equidad y las oportunidades”²².

Por otra parte, la investigación realizada acerca de la respuesta de los Ayuntamientos Municipales del estado de Oaxaca, frente a la pandemia provocada por el COVID-19, se llevó a cabo con un fin informativo y sin pretender crear algún tipo de juicio de valor sobre la actuación de los municipios, quienes expresamente demostraron interés y un alto nivel de responsabilidad social ante la ciudadanía. De igual forma se presenta la oportunidad de comenzar a inducir conceptos sobre la construcción de una cultura de protección social hacia la población frente a cualquier tipo de emergencia o desastre; y que en este caso, corresponde detonar dicha iniciativa a la Secretaría de Bienestar del Estado de Oaxaca, esto con base en la atribuciones otorgadas a la misma respecto al establecimiento de estrategias, planes y objetivos de carácter transversal y sostenible que incidan en la erradicación de la pobreza, el bienestar de la población y el desarrollo humano, así como el diseñar e implementar las políticas, proyectos y acciones, de carácter transversal y sostenible que deriven del Plan Estatal de Desarrollo, propiciando la colaboración entre los tres niveles de gobierno y el sector social y privado; lo anterior señalado en el artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca²³. De igual manera corresponde a los Ayuntamientos coadyuvar en esta responsabilidad y hacer sinergia con el gobierno estatal, atendiendo lo señalado en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la cual describe en su artículo 1º *que las autoridades del Estado, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, pluriculturalidad y progresividad*²⁴.

Aunado a lo anterior, corresponde a la administración pública tanto a nivel estatal como municipal, crear políticas públicas que se encuentren alineadas al Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, que en su Eje I Oaxaca Incluyente con Desarrollo Social, describe la atención de los derechos sociales, en materia de Educación, Salud, Vivienda, Acceso a la alimentación e Inclusión económica; estableciendo objetivos enfocados a garantizar el acceso a los mismos, principalmente de la población más vulnerable. De este modo, se hace oportuno emitir una serie de recomendaciones generales dirigidas a los Ayuntamientos Municipales para la implementación de medidas preventivas, de atención y recuperación ante una situación de emergencia o desastre, siendo las siguientes:

²² Capacidad de recuperación Equidad y Oportunidades, Banco Mundial, 2012. Pp. 3).

²³ Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, Última Reforma: Decreto número 1192 aprobado por la LXIV Legislatura el 15 de enero del 2020, publicado en el Periódico Oficial número 7 Vigésima Séptima Sección del 15 de febrero del 2020, Artículo 42, Fracciones II y VI.

²⁴ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Última reforma Decreto Núm. 2495 aprobado por la LXIV Legislatura el 14 de abril del 2021, publicado en el Periódico Oficial Extra de fecha 1 de junio del 2021. Artículo 1.

1. Las medidas preventivas y de atención ante una emergencia o desastre que emitan las autoridades municipales deben en todo momento privilegiar la vida y la integridad física de las personas, aislándolas de la situación de riesgo que se presente en su contexto, sin distinción alguna hacia la población y dando prioridad a los grupos más vulnerables como son las niñas, niños, personas con discapacidad, adultos mayores y las mujeres.



2. Con la finalidad de que las medidas de prevención, atención y recuperación ante una situación de emergencia o desastre en territorio municipal, incidan en un mayor número de personas y tengan un mayor impacto en las mismas, éstas deben de encontrarse completamente alineadas a las medidas que dicten las autoridades estatales o federales en materia de protección civil y ciudadana o a quienes corresponda dirigir la estrategia de protección social estatal o federal de acuerdo a la naturaleza u origen de la emergencia o desastre.



3. En materia de prevención de desastres y atención a la emergencia, los Ayuntamientos deben establecer una coordinación interinstitucional con las autoridades estatales y federales que brindan protección civil y social, para la creación y establecimiento de protocolos oficiales en caso de emergencia o desastre, así como para el desarrollo de programas de capacitación y formación continua en la materia, los cuales deben construirse con un enfoque de género e inclusión, tomando en cuenta aspectos como la discapacidad, la multiculturalidad y el rezago educativo.

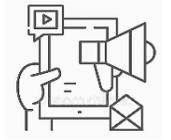


4. Una vez que se haya asegurado la vida e integridad física de las personas, ya sea mediante refugios temporales o el confinamiento social, deberán implementarse medidas locales de protección a los derechos sociales priorizando la alimentación, la salud y los servicios básicos (agua, drenaje y electricidad). Para atender lo anterior y conforme a las buenas prácticas identificadas, se sugiere:

- Alimentación: Entrega de dotaciones alimentarias, distribución de alimentos preparados en sitios estratégicos (cumpliendo siempre con las medidas de seguridad que correspondan) o el subsidio en productos alimenticios.
- Salud: Instalación de unidades móviles de atención médica y entrega de materiales sanitarios y médicos de primera necesidad.
- Servicios básicos: Instalación de módulos de servicios provisionales, plantas generadoras de electricidad y plantas potabilizadoras de agua.



5. Los Ayuntamientos deberán diseñar medidas emergentes de difusión y comunicación por medios locales para coadyuvar en la transmisión de la información de prevención y atención ante una situación de emergencia o desastre, generada por las autoridades estatales y federales correspondientes.



6. Como parte de una protección integral a los derechos sociales, deben implementarse medidas de atención psicológica y de prevención de la violencia en todas sus formas, dirigidas primordialmente a salvaguardar la integridad de los grupos vulnerables como son las niñas, niños, personas con discapacidad, adultos mayores y las mujeres.



7. En la medida de lo posible, los Ayuntamientos deberán buscar adaptar y focalizar los programas y acciones sociales que ejecuten con recursos propios, hacia las poblaciones más vulnerables de acuerdo al tipo de emergencia o desastre que se desarrolle, esto con la finalidad de contener al máximo el incremento o empeoramiento de las condiciones de pobreza y rezago que se presenten en la población. De ser necesario y viable, deberá incrementarse la oferta de programas y acciones sociales en apoyo a la población afectada.



8. Con la finalidad de evitar un impacto económico mayor en el ingreso de las familias afectadas con motivo de una emergencia o desastre, se sugiere implementar acciones que faciliten o reactiven las actividades comerciales o de emprendimiento dentro del mismo municipio, promoviendo el consumo local y creando redes de comercialización entre los mismos habitantes.



9. Conforme a las posibilidades, los Ayuntamientos deben activar programas o acciones que brinden protección a los bienes muebles e inmuebles que representan el patrimonio y medios de trabajo de las personas, con el objeto de evitar una crisis económica de mayor impacto.



10. Posterior a una situación de emergencia o desastre y en promoción a la recuperación y reactivación económica, que contribuya a que las personas y las familias recuperen su ingreso y su poder adquisitivo para la compra de la canasta alimentaria y no alimentaria, se sugiere implementar programas o acciones temporales de apoyo económico directo, así como facilidades crediticias para la actividad comercial, dando prioridad a las y los jefes de familia, madres solteras sin empleo, personas con discapacidad y personas mayores.



11. Las Autoridades municipales deben tomar en consideración dentro de su priorización de obras, la construcción o adaptación de la infraestructura física necesaria para la prevención y atención ante una situación de riesgo y desastre, así como a la adquisición de equipos y bienes necesarios ante una situación de emergencia.



12. Para fortalecer el desarrollo de las capacidades de los gobiernos municipales es conveniente que las Autoridades busquen crear alianzas o acuerdos con diversos sectores y actores vinculados a la investigación, la academia, organizaciones de la sociedad civil o la cooperación internacional, preferentemente con experiencia dentro de la región o que radiquen en las comunidades de sus municipios, ya que el previo conocimiento del contexto y entorno territorial y social podrá generar los mejores resultados.



13. Es importante que las Autoridades Municipales promuevan la integración de evidencia sobre la entrega de los apoyos, esta puede ser a través de la creación de padrones de beneficiarias y beneficiarios, mismos que además de utilizarse para demostrar transparencia en el uso de sus recursos, podrán servirles como base para la identificación de necesidades en la población en caso de presentarse nuevamente una situación de emergencia o desastre.



Estas recomendaciones que se describen de manera enunciativa más no limitativa, se propone sean observadas por parte de los Ayuntamientos, al momento de diseñar y emprender medidas de forma previa, durante o posterior a una situación de emergencia o desastre que ponga en riesgo a la población de sus comunidades, siempre bajo la premisa de salvaguardar y asegurar la atención a los derechos sociales de las personas que habitan en los distintos municipios del estado de Oaxaca, tomando en consideración las características sociodemográficas y de multiculturalidad que los identifican.

REFERENCIAS

- Boletín 077. Se confirma en México caso importado de coronavirus COVID- 19, Secretaría de Salud, 28 de febrero de 2020.
<https://www.gob.mx/salud/prensa/077-se-confirma-en-mexico-caso-importado-de-coronavirus-covid-1>
- Campeche, primer estado en pasar a semáforo verde por Covid-19, Portal de noticias del Gobierno de la Ciudad de México 25 de septiembre 2020.
<https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=2913>
- Capacidad de recuperación Equidad y Oportunidades, Banco Mundial, 2012
https://www.cooperacionspanola.es/sites/default/files/estrategia_banco_mundial_3.pdf
- Catálogo de Municipios Sujetos al Régimen de Sistemas Normativos Indígenas 2018 – IEEPCO.
<https://www.ieepco.org.mx/sistemas-normativos/municipios-sujetos-al-regimen-de-sistemasnormativos-indigenas-2018>
- Comunicado Técnico COVID-19, Servicios de Salud de Oaxaca.
https://twitter.com/sso_goboax?lang=es
- Comunicado Técnico Diario, 16 de junio de 2021, Servicios de Salud de Oaxaca, fuente: Plataforma SISVER.
<https://www.oaxaca.gob.mx/salud/covid-19/>
- Confirman primer caso local de coronavirus en Oaxaca, Nota, INFOBAE, 23 de marzo de 2020.
<https://www.infobae.com/america/mexico/2020/03/23/confirman-primer-caso-de-coronaviruslocal-en-oaxaca/>
- Confirman primeros casos de Covid-19 en Oaxaca, La Jornada, 14 de marzo de 2020.
<https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/03/14/confirman-primeros-casos-de-covid-19-enoaxaca-8751.html>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto Vigente Última reforma publicada DOF 28-05-2021.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf
- COVID-19, México: Datos epidemiológicos
<https://covid19.sinave.gob.mx/>
- Cronología de la respuesta de la OMS a la COVID-19, Última actualización: 29 de enero de 2021.
<https://www.who.int/es/news/item/29-06-2020-covidtimeline>
- Decreto por el que se dictan las medidas urgentes necesarias para la conservación de la salubridad pública del Estado, Periódico Oficial del Estado de Oaxaca Tomo CII, 25 de marzo de 2020, visible en la Plataforma Digital Coronavirus Oaxaca.
<https://coronavirus.oaxaca.gob.mx/wp-content/uploads/2020/04/EXT-ACDGOB-2020-03-25.pdf>

- Información Oficial de la Naciones Unidas.
<https://coronavirus.onu.org.mx/>
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, Última Reforma: Decreto número 1192 aprobado por la LXIV Legislatura el 15 de enero del 2020, publicado en el Periódico Oficial número 7 Vigésima Séptima Sección del 15 de febrero del 2020, Artículo 42, Fracciones II y VI.
[http://docs64.congresooaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatals/Ley_Organica_del_Poder_Ejecutivo_\(Ref_dt_o_2494_aprob_LXIV_Legis_14_abr_2021_PO_Extra_5_may_2021\).pdf](http://docs64.congresooaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatals/Ley_Organica_del_Poder_Ejecutivo_(Ref_dt_o_2494_aprob_LXIV_Legis_14_abr_2021_PO_Extra_5_may_2021).pdf)
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, Última Reforma: Decreto Número 621, aprobado por la LXIV Legislatura el 10 de abril del 2019 y publicado en el Periódico Oficial Extra del 15 de mayo del 2019.
https://docs64.congresooaxaca.gob.mx/documents/marco_normativs/Ley_Organica_Municipal_%28Ref_to_621_aprob_LXIV_Legis_10_abr_2019_PO_Extra_15_may_2019%29.pdf
- Metodología de la investigación, Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio, Ed. Mc. Graw Hill 6ª Edición. 2014.
<https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>
- Micrositio para la divulgación de información relacionada a la pandemia que se está atravesando a nivel mundial.
<https://izai.org.mx/covid19/2020/12/05/acciones-extraordinarias-para-atender-la-emergenciasanitaria-generada-por-el-virus-sars-cov2/>
- Mixteca de Oaxaca en alerta por COVID-19 ante llegada de migrantes. 30 de abril 2020, Agencia de Noticias Quadratín Oaxaca.
<https://oaxaca.quadratin.com.mx/mixteca-de-oaxaca-en-alerta-por-covid-19-ante-llegada-demigrantes/>
- Se cumple un año del primer caso confirmado de Covid-19 en el mundo, Artículo digital, Forbes Staff, noviembre 17, 2020.
<https://www.forbes.com.mx/noticias-se-cumple-un-ano-del-primer-caso-de-coivd-19/>
- Semáforo Covid-19: Nuevo León y Oaxaca se suman a estados en verde; 19 en amarillo y 5 en naranja, Forbes México, 9 de abril 2021.
<https://www.forbes.com.mx/semaforo-covid-19-8-estados-en-verde-19-en-amarillo-y-5-en-naranja/>
- Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los Municipios de México.
<https://coneval.maps.arcgis.com/apps/dashboards/b1dc36ef3b954ba7aa198b3777cf4911>
- Visor Geoespacial de la Pobreza y la COVID-19 en los Municipios de México. Versión histórica, con corte al 31 de agosto de 2021.
<https://coneval.maps.arcgis.com/apps/dashboards/db5c233bb31f4c4189ded7d0edcacf92>

Oaxaca
CREAR • CONSTRUIR • CRECER



SEBIEN
Secretaría de Bienestar
del Estado de Oaxaca

COPEVAL
Coordinación de Planeación y
Evaluación para el Desarrollo
Social de Oaxaca