



*Asesorías y Tutorías para la Investigación Científica en la Educación Puig-Salabarría S.C.
José María Pino Suárez 400-2 esq a Lerdo de Tejada, Toluca, Estado de México. 7223898475*

RFC: ATI120618V12

Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores.

<http://www.dilemascontemporaneoseduccionpoliticayvalores.com/>

Año: IX Número: Edición Especial. Artículo no.:61 Período: Octubre, 2021

TÍTULO: Impacto de las ordenanzas municipales sobre la emergencia sanitaria COVID-19 en la ciudad de Babahoyo.

AUTORES:

1. Máster. Alex Javier Peñafiel Palacios.
2. Est. Angela Del Rosario Núñez Jaramillo.
3. Est. Jenmy Jescenia Altamirano Lombeida.

RESUMEN: El COVID-19 ha generado una situación sin precedentes. Para afrontar el embate de esta crisis hace falta liderazgo, visión y colaboración del gobierno central y los GAD para combatir la propagación de la enfermedad en los cantones. El COVID-19 ha sido catalogado por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de importancia internacional (ESPII); por lo tanto, en la ciudad de Babahoyo, el Gobierno Municipal necesita garantizar a la población Babahoyense la seguridad ciudadana a través de las instituciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) para que apliquen planes de contingencia y medidas de precaución ante la declaratoria de emergencia sanitaria.

PALABRAS CLAVES: ordenanzas municipales, COVID-19, crisis sanitaria, GAD Municipal.

TITLE: Impact of municipal ordinances on the COVID-19 health emergency in the city of Babahoyo.

AUTHORS:

1. Master. Alex Javier Peñafiel Palacios.
2. Stud. Angela del Rosario Núñez Jaramillo.
3. Stud. Jenmy Jescenia Altamirano Lombeida.

ABSTRACT: COVID-19 has created an unprecedented situation. Confronting the onslaught of this crisis requires leadership, vision and collaboration from the central government and the GADs to combat the spread of the disease in the cantons. COVID-19 has been classified by the World Health Organization as a Public Health Emergency of International Importance (ESPII); Therefore, in the city of Babahoyo, the Municipal Government needs to guarantee citizen security to the Babahoyense population through the institutions of the National Decentralized Risk Management System (SNDGR) so that they apply contingency plans and precautionary measures against the declaration of health emergency.

KEY WORDS: municipal ordinances, COVID-19, health crisis, Municipal GAD.

INTRODUCCIÓN.

El nuevo Coronavirus causa una Infección Respiratoria Aguda (IRA); es decir, una gripa, que puede ser leve, moderada o severa, y puede producir fiebre, tos, secreciones nasales (mocos) y malestar general (Pinzón, 2020). Algunos pacientes pueden presentar dificultad para respirar.

Babahoyo es la capital de la provincia de Los Ríos y uno de los 13 cantones que la conforman, y como cabecera cantonal, es lugar donde se agrupa gran parte de su población con una población que sobrepasa los de 175.000 habitantes.

En la provincia de Los Ríos y en la ciudad de Babahoyo se han incrementado los casos con pacientes contagiados por la enfermedad, y se conoce que cualquier persona puede infectarse, independientemente de su edad, pero hasta el momento, se han registrado relativamente la

propagación de casos de COVID-19 en la población, incluso en niños; la enfermedad es mortal en raras ocasiones, y hasta ahora, las víctimas mortales han sido personas de edad avanzada que ya padecían una enfermedad crónica como diabetes, asma o hipertensión.

DESARROLLO.

Como puede apreciarse, la problemática tratada en esta investigación surge desde hace algunos meses, y abarca varios países en el mundo; Ecuador no es la excepción, teniendo en cuenta que Babahoyo también tiene un índice considerable de pacientes que padecen de la enfermedad; por lo que se determina la pregunta: ¿De qué manera las ordenanzas municipales logran resultados ante la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 en la ciudad de Babahoyo?

Objetivo general.

Como objetivo general se plantea el siguiente: Elaborar propuestas con base jurídica para intensificar acciones para mitigar la propagación del COVID-19 a fin de proteger a la población de la ciudad de Babahoyo.

Objetivos Específicos.

Los objetivos específicos que se determinan son:

- Aplicar un plan de contingencia como medida de precaución ante la declaratoria de emergencia sanitaria.
- Generar estrategias y mecanismos de coordinación intersectorial para la respuesta ante la Pandemia COVID-19.
- Regular mediante ordenanza acciones para prevenir y controlar la propagación de la enfermedad en la población.

El COVID-19 ha generado conmoción a nivel mundial, por lo que es necesario adoptar medidas y acciones necesarias para prevenir nuevos contagios y evitar su propagación dentro del marco de las competencias que le asisten al Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal del cantón Babahoyo.

Antecedentes del estudio.

La economía mundial vive una crisis sanitaria, humana y económica sin precedentes en el último siglo que evoluciona continuamente.

Ante la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), las economías se cierran y paralizan, y las sociedades entran en cuarentenas más o menos severas; medidas solo comparables a las de situaciones de guerra.

Aunque no se sabe cuánto durará la crisis, ni la forma que podría tener la recuperación, cuanto más rápida y contundente sea la respuesta, menores serán los efectos negativos.

Algunos de los mecanismos tradicionales de mercado podrían no ser suficientes para enfrentarla debido a la interrupción de las actividades productivas y la consiguiente contracción de demanda.

Más allá de cualquier modelo predictivo, la acción de los gobiernos se está llevando a cabo sobre la base de procesos de prueba y error, y en algunos casos, la crisis sanitaria está adquiriendo elementos de crisis política, como se ve en la contradicción frecuente entre autoridades locales y gobiernos centrales o entre países en el seno de bloques de integración regional, más aún, la desprotección de los sectores más pobres y las dificultades que enfrentan para obtener bienes básicos imprescindibles ya ha llevado a estallidos sociales.

La acción más importante para enfrentar el COVID-19 es la contención de la expansión del virus mediante el autoaislamiento, cuarentena y distanciamiento social; medidas con impactos positivos para la salud al aplanar la curva de contagios; sin embargo, afecta a la actividad económica, pues el

distanciamiento generalmente implica la desaceleración de la producción o incluso su interrupción total (Ríos, 2020).

La lucha por defender el estado de derecho y el rol de las fuerzas del orden público en las sociedades hacen parte de ellos, donde los gobiernos han respondido a la pandemia con un papel ampliado y fuerte presencia policial, y de otros actores de seguridad, así han surgido retos, incluyendo percepciones de sesgo, y uso desproporcionado de la fuerza, y otros asuntos relacionados con los derechos humanos.

También hay riesgo de que algunos estados pueden estar utilizando poderes de emergencia para consolidar su autoridad ejecutiva a expensas del estado de derecho, reprimiendo a la oposición y debilitando a las instituciones democráticas, especialmente donde las cortes y otros órganos de supervisión luchan por funcionar dadas las restricciones del COVID-19 (Díaz, 2021).

El artículo 140 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización señala (República, 2010): “Ejercicio de la competencia de gestión de riesgos.- La gestión de riesgos que incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al territorio, se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada por todos los niveles de gobierno, de acuerdo con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la Ley.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) municipales adoptarán obligatoriamente normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos en sus territorios con el propósito de proteger las personas, colectividades y la naturaleza, en sus procesos de ordenamiento territorial.

En alcance a la resolución del COE – Nacional el 06 de abril de 2020, establece: “Disponer a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, dentro del marco de sus competencias, emitan

y aprueben una Resolución u Ordenanza Municipal que regule el uso de mascarillas / tapabocas en espacios públicos” (Emergencias, 2020).

En la misma que se prohibirá:

1) El uso de las mascarillas N-95 o de uso quirúrgico; se modifica la misma por lo siguiente: Disponer a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, dentro del marco de sus competencias, emitan y aprueben una Resolución u Ordenanza Municipal que regule el uso de mascarillas. En la misma se normará el uso obligatorio de mascarillas quirúrgicas a nivel comunitario a fin de reducir la transmisión del virus, y se restringirá:

- a. El uso de las mascarillas tipo respirador N-95 a nivel comunitario.
- b. La libre circulación de las personas que hayan sido diagnosticados por COVID-19, recordando la obligación de guardar el aislamiento, hasta cumplir con su periodo de recuperación (Emergencias, 2020).

Ante la inobservancia e incumplimiento de las restricciones de movilidad y disposiciones emitidas para precautelar la vida y la salud por el contagio del COVID-19, es responsabilidad de cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el marco de la competencia asumida del control del tránsito en el espacio urbano y rural según corresponda, la aplicación de esta medida a través de su cuerpo de agentes de control de tránsito, sin perjuicio de que exista la necesaria colaboración con la fuerza pública (Emergencias, 2020).

Para las jurisdicciones administrativas en las cuales la Policía Nacional mantiene el control del tránsito vehicular, serán los servidores policiales los que implementen las medidas de control, aplicación de sanciones administrativas pecuniarias hacia los conductores, y la retención de vehículos.

Se dispone a los Ministerios de Salud y Gobierno reformar el respectivo reglamento e incorporar las sanciones que correspondan ante aquellos conductores que incumplan el Toque de Queda, o la restricción de circulación según el último dígito de la placa, y aquellos que hagan mal uso o uso fraudulento del salvoconducto (Emergencias, 2020), sin perjuicio de la sanción que se aplique al conductor del vehículo y que se encuentra establecida en el Reglamento respectivo.

Preguntas o Directrices.

Se determinan algunas directrices como:

1. ¿Qué establece la ordenanza municipal como medida de prevención a las personas que transiten en el espacio público?
2. ¿Bajo qué normativa la ordenanza municipal procede aplicar sanciones a la ciudadanía por no acatar las disposiciones?
3. ¿Qué recomendaciones establece la municipalidad a la ciudadanía?

Metodología.

Tipo y métodos de investigación.

Esta investigación es de tipo Descriptivo, ya que al describir las características que identifican los elementos y los componentes del problema, centrándose en el problema en situaciones reales, así como se plantean objetivos, interrelaciones, conclusiones, recomendaciones y la propuesta de solución con carácter jurídico.

Métodos de investigación.

Se determina como métodos el Análisis-Síntesis, el Inductivo-Deductivo, la Observación, así como otros que abordan la concreción del problema de investigación desde el orden jurídico.

Diagrama Ishikawa.

El Diagrama Ishikawa consiste en una relación de Causa y Efecto, y es la representación de varios elementos (causas) de un sistema que pueden contribuir a un problema (efecto). Este diagrama fue desarrollado en el año |1943 por el Profesor Kaoru Ishikawa en Tokio.

Este diagrama algunas veces es denominado Diagrama Ishikawa o Diagrama Espina de Pescado por su parecido con el esqueleto de un pescado. Es una herramienta efectiva para estudiar procesos y situaciones, y para desarrollar un plan de recolección de datos (Buenas Tareas, 2020).

¿Cuándo se utiliza?

El Diagrama de Causa y Efecto es utilizado para identificar las posibles causas de un problema específico. La naturaleza gráfica del Diagrama permite que los grupos organicen grandes cantidades de información sobre el problema y determinar exactamente las posibles causas. Finalmente, aumenta la probabilidad de identificar las causas principales.

Este Diagrama de Causa y Efecto se debe utilizar cuando se pueda contestar “sí” a una o a las dos preguntas siguientes:

1. ¿Es necesario identificar las causas principales de un problema?
2. ¿Existen ideas y/u opiniones sobre las causas de un problema?

Con frecuencia, las personas vinculadas de cerca al problema, que es objeto de estudio, se han formado opiniones sobre cuáles son las causas del problema. Estas opiniones pueden estar en conflicto o fallar al expresar la causa principal. El uso de un Diagrama de Causa y Efecto hace posible reunir todas estas ideas para su estudio desde diferentes puntos de vista.

El desarrollo y uso del Diagrama de Causa y Efecto es más efectivo después de que el proceso ha sido descrito y el problema esté bien definido, y para ese momento, los miembros del equipo tendrán una idea acertada de qué factores se deben incluir en el Diagrama.

El Diagrama de Causa y Efecto también puede ser utilizado para otros propósitos diferentes al análisis de la causa principal. El formato de la herramienta se presta para la planeación; por ejemplo, un grupo podría realizar una lluvia de ideas de las “causas” de un evento exitoso, tal como un seminario, una conferencia o una boda. Como resultado, producirían una lista detallada agrupada en una categoría principal de cosas para hacer y para incluir para un evento exitoso (Melendez, 2020).

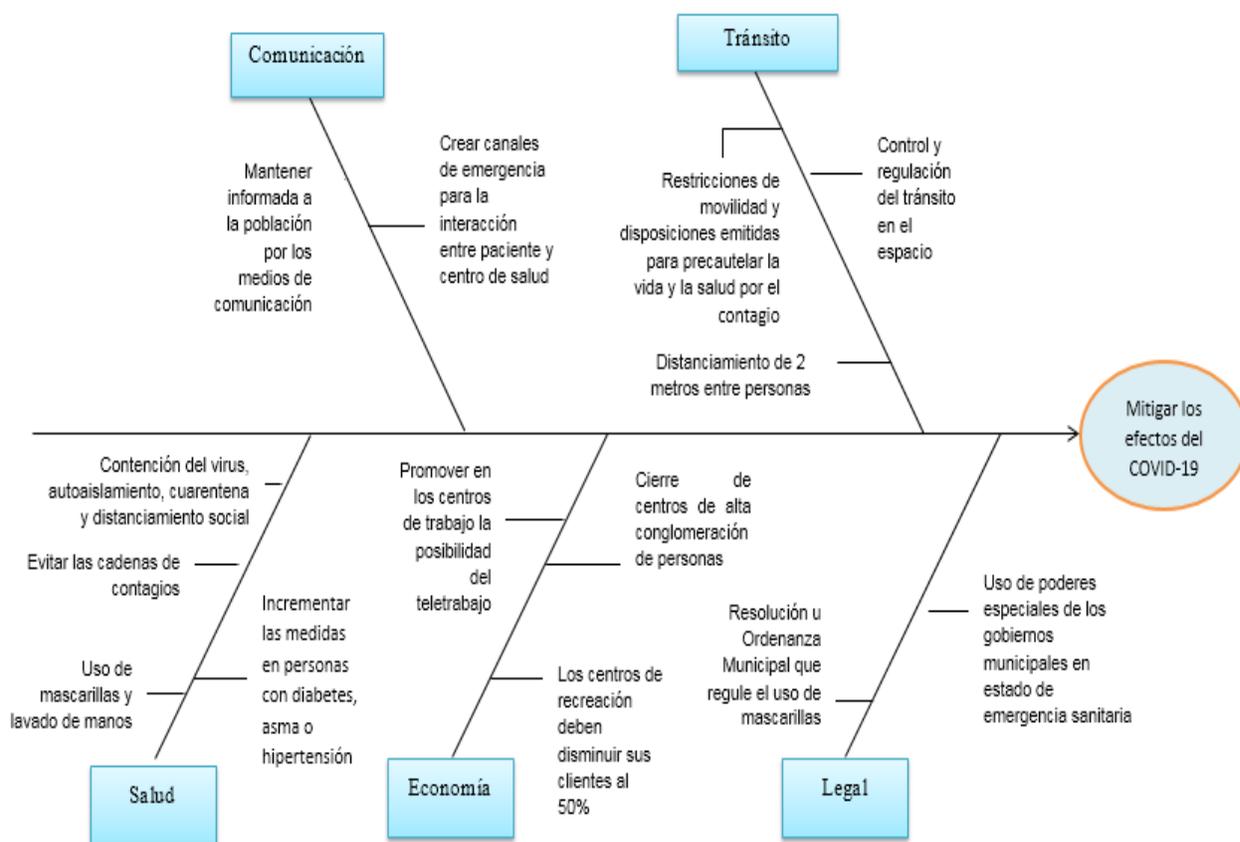
El Diagrama de Causa y Efecto no ofrece una respuesta a una pregunta, como lo hacen otras herramientas. Herramientas como el Análisis de Pareto, Diagramas Scatter, e Histogramas, pueden ser utilizadas para analizar datos estadísticamente. En el momento de generar el Diagrama de Causa y Efecto, normalmente se ignora si estas causas son o no responsables de los efectos. Por otra parte, un Diagrama de Causa y Efecto bien preparado es un vehículo para ayudar a los equipos a tener una concepción común de un problema complejo, con todos sus elementos y relaciones claramente visibles a cualquier nivel de detalle requerido (Burgasí Delgado & Dominique, 2021).

En el consenso de esta investigación, los expertos proponen usar el Diagrama de Ishikawa o Pareto para agrupar y clasificar las causas existentes y elaborar medidas o alternativas encaminadas para mitigar o prevenir el COVID-19 en la ciudad de Babahoyo.

La información obtenida se lleva a consenso por el grupo de análisis que sintetiza la información con el uso del Diagrama de Ishikawa, eso al representar la relación causa-efecto, para obtener una mayor visualización de las medidas que deben tomar los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de forma simplificada (ver figura 1).

Se les envió el diagrama a los expertos aprobándolo con un nivel de consenso de 95%. Se propone trabajar en alternativas enfocadas a mitigar el impacto de la pandemia COVID-19.

Figura 1. Análisis causa-efecto para potenciar medidas a favor de mitigar los efectos del COVID-19.



Nota: Elaboración propia de los autores.

El Comité de Operaciones de Emergencia el pasado mes de abril del 2020, en resolución adoptada por reforma menciona en el siguiente sentido: “Disponer a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, dentro del marco de sus competencias, emitan y aprueben una Resolución u Ordenanza Municipal que regule el uso de mascarillas, recordando la obligación a la población guardar aislamiento durante el estado de emergencia, en ejercicio de las atribuciones previstas en la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.

1. Es obligatorio en las personas mayores de edad que se encuentren transitando en la vía pública, en espacios al aire libre, en cualquier espacio cerrado de uso público o que se encuentre abierto al público, en los que exista dificultad para mantener las medidas de distanciamiento social (de al menos dos metros), el uso de mascarilla que deberán usarla de forma correcta cubriendo su nariz y boca.
2. La ordenanza municipal del cantón Babahoyo en concordancia con la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización plantean la responsabilidad de los GAD dentro de su ámbito geográfico, que adopten obligatoriamente normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos en sus territorios con el propósito de proteger a las personas, colectividades y la naturaleza en sus procesos de ordenamiento territorial.
3. La Municipalidad, además de regirse por la ordenanza municipal, propone recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), a través de medios impresos, radiales y digitales, incluso con perifoneo por las calles, lo importante que es mantener el cuidado diario, lavado de manos, utilizar pañuelos desechables al toser o estornudar, evitar sitios de concentración masiva y abstenerse de organizar fiestas familiares.

La Constitución de la República impone un Estado constitucional de derechos y justicia, en el que sus instituciones son las responsables principales por la prestación de los servicios públicos; por lo que al amparo de expresas normas constitucionales, en ejercicio de la disposición contenida en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, y el literal j) del artículo 57 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y demás normativas vigentes, el Concejo Municipal de Babahoyo faculta el uso de sus atribuciones (República, 2010), así como que el numeral 6, del artículo 264, de la Constitución de la República del Ecuador y el literal "f" del artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

(COOTAD), se contempla la competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (Asamblea Nacional Constituyente, 2008) (República, 2010) Municipales, la de planificar, regular y controlar el tránsito y transporte terrestre público dentro de su territorio cantonal.

El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, en su artículo 60 literal p, en concordancia con lo previsto en el artículo 57 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, es competencia del Alcalde del GADM de Babahoyo declarar la situación de emergencia en toda la ciudad de Babahoyo, ante la detección y confirmación de varios casos de COVID-19 para contrarrestar consecuencias nocivas que afectan la integridad, salud y vida de las personas que habitan en la ciudad, y para enfrentar la emergencia dentro de sus competencias bajo su responsabilidad y en conformidad con los procedimientos legales pertinentes, procediendo a ejecutar acciones, que fuera el caso, para mitigar, prevenir, colaborar, coordinar y ejecutar acciones de respuesta en el territorio de la ciudad de Babahoyo.

CONCLUSIONES.

Los Gobiernos Municipales necesitan garantizar a la población Babahoyense la seguridad ciudadana que conlleva asegurar que a través de las instituciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) apliquen planes de contingencia y medidas de precaución ante la declaratoria de emergencia sanitaria, además de las acciones de acuerdo a lo establecido en la declaratoria de emergencia cantonal en el COOTAD en el artículo 140 que señala que “Los gobiernos autónomos descentralizados municipales adoptarán obligatoriamente normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos en sus territorios con el propósito de proteger las personas, colectividades y la naturaleza en sus procesos de ordenamiento territorial”.

A las instituciones públicas y privadas, que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, y el Comité de Operaciones de Emergencias Nacional (COE-N) se recomienda mantener informada a la ciudadanía el trabajo coordinado por la fuente oficial del evento a nivel nacional, y retroalimentar la información de las acciones y casos evaluados, para continuar aplicando las disposiciones que emita el ordenamiento municipal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. Asamblea Nacional Constituyente (2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito: Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador Retrieved from Registro Oficial No. 449. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf.
2. Buenas Tareas (2020). Diagrama de Ishikawa. <https://www.buenastareas.com/materias/ejemplo-diagrama-ishikawa-violencia-mujer/0>
3. Burgasí Delgado, & Dominique, D. (2021). EL DIAGRAMA DE ISHIKAWA COMO HERRAMIENTA DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN: UNA REVISIÓN DE LOS ÚLTIMOS 7 AÑOS. Tomado de http://tambara.org/wp-content/uploads/2021/04/DIAGRAMA-ISHIKAWA_FINAL-PDF.pdf
4. Díaz, H. C. (2021). Cómo cambiar comportamientos durante una pandemia: El uso de nudges para enfrentar la COVID-19. . Gestión y Análisis de Políticas Públicas, (25), 73-86.
5. Emergencias, S. N. d. G. d. R. y. (2020). Disposición a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales. Resoluciones COE Nacional 07/abril 2020. <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2020/04/Resoluciones-COE-Nacional-07-de-abril-2020.pdf>.

6. Melendez, G. (2020). Diagrama de pescado o de ishikawa ¡resolución de problemas! . from <https://todoenmarketing.com/c-marketing-digital/diagrama-de-pescado/>
7. Pinzón, J. E. D. (2020). Uso de modelo predictivo para la dinámica de transmisión del COVID-19 en Colombia. Revista Repertorio de Medicina y Cirugía, 34-44.
8. República, P. d. I. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial N. 303. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org.pdf.
9. Ríos, G. (2020). El impacto económico de la crisis del coronavirus en América Latina: canales de transmisión, mitigantes y respuestas de políticas públicas. Análisis del Real Instituto Elcano (ARI), (73), 1.

DATOS DE LOS AUTORES.

1. Alex Javier Peñafiel Palacios. Magíster en Planificación Evaluación y Acreditación de la Educación Superior. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Ecuador. E-mail: ub.alexpenafiel@uniandes.edu.ec
2. Angela del Rosario Núñez Jaramillo. Estudiante de la carrera de Derecho, Universidad Regional Autónoma de Los Andes. Ecuador. Email: db.angeladnj72@uniandes.edu.ec
3. Jenmy Jescenia Altamirano Lombeida. Estudiante de la carrera de Derecho, Universidad Regional Autónoma de Los Andes. Ecuador. Email: db.jenmyjal74@uniandes.edu.ec

RECIBIDO: 2 de septiembre del 2021.

APROBADO: 21 de septiembre del 2021.