

# INTERSTICIOS SOCIALES

Año 14, núm. 27, marzo-agosto 2024

ISSN 2007-4964



REVISTA SEMESTRAL DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES



# INTERSTICIOS SOCIALES

Año 14, núm. 27, marzo-agosto 2024

ISSN 2007-4964

## El Colegio de Jalisco

### Asociados numerarios

- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
- Gobierno del Estado de Jalisco
- Universidad de Guadalajara
- Instituto Nacional de Antropología e Historia
- Ayuntamiento de Zapopan
- Ayuntamiento de Guadalajara
- El Colegio de México, A. C.
- El Colegio de Michoacán, A. C.
- Subsecretaría de Educación Superior-SEP
- El Colegio Mexiquense, A.C

**Presidente** Roberto Arias de la Mora

**Secretario general** Ixchel Nacdul Ruiz Anguiano

© Intersticios Sociales

Año 14, Núm. 27, marzo-agosto 2024

Publicación semestral de El Colegio de Jalisco

Con domicilio en 5 de Mayo, núm. 321, colonia Centro

C. P. 45100, Zapopan, Jalisco

[www.coljal.edu.mx](http://www.coljal.edu.mx)

**Director** Cristina Alvizo Carranza

**Editor** Gerardo Aguilar Villegas

**Diseño editorial** Rosario Ivonne Lara Alba

**Diseño original y apoyo técnico** Julio Almaraz Ortiz

**Corrección de textos** Rafael Uribe Morfin

**Traductor** Paul Kersey

## Información y correspondencia

Tel. +52 (33) 36 33 26 16, ext. 109

**Correo electrónico** [intersticios.sociales@elcolegiodejalisco.edu.mx](mailto:intersticios.sociales@elcolegiodejalisco.edu.mx)

**Página web** [www.intersticiosociales.com](http://www.intersticiosociales.com)

Reserva de derechos al uso exclusivo ante el Instituto Nacional de Derechos de Autor, núm. 04-2012-041814570400-203

ISSN-e: 2007-4964

## Derecho de uso

Se permite la reproducción, publicación, transmisión, difusión en cualquier modo o medio de cualquier parte del material contenido en el archivo (únicamente texto sin imágenes) sin alterar o modificar el original, con fines de referencia y/o reproducción académicos o educacionales, con excepción de los personales o comerciales, citando la fuente de referencia y otorgando el crédito correspondiente al autor y al editor.

La responsabilidad de los artículos es estrictamente personal de los autores. Son ajenas a ella, en consecuencia, tanto la revista como la institución que la patrocina.



REVISTA SEMESTRAL DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES



# INTERSTICIOS SOCIALES

Año 14, núm. 27, marzo-agosto 2024

ISSN 2007-4964

## Reflexión teórica

Extractivismo, neoextractivismo y despojo extraheccionista. Precisiones conceptuales

Domingo Rafael Castañeda Olvera 5

La problemática materialista *entre* Poulantzas y Althusser: método, tópica y sobredeterminación

Jacinta Gorriti 40

Edadismo y vejez: decrepitud, vitalidad y... coronavirus

Alejandro Klein Caballero 66

## Espacios sociales a debate

La Cuarta Transformación. Entre la historia nacional y las memorias colectivas

Luis Fernando Rodríguez Lanuza 85

Narratividad, horizontalidad y conocimiento situado como metodologías vindicatorias de los saberes femeninos: las voces de las mujeres *wixaritari*

Cristina Leonor Romero Bravo

Enrique Luján Salazar

Leobardo Villegas Mariscal 112

El devenir hídrico e implicaciones socioambientales ante la agroindustria del tequila en Jalisco

José Juan Pablo Rojas Ramírez 140

## Sección general

Economía social y solidaria en Jalisco

Eduardo Enrique Aguilar 179

La irrupción bovina. La ganadería mayor en la transformación del espacio y el despojo territorial de los pueblos *wixaritari*

Héctor Medina Miranda 215

Gestión pública para la emergencia: Santiago de Cali en la pandemia covid-19

María Eugenia Rodríguez Vásquez

Rafael Vergara Varela

Freddy Mariñez Navarro 254

Buen vivir y literatura indígena contemporánea en México

Juan José Rojas Herrera 283

Respuestas del gobierno municipal de Guadalajara para reducir las consecuencias negativas por la covid-19

Luis Téllez Arana

Carlos Emigdio Quintero Castellanos

Edgar Ricardo Rodríguez Hernández 314

Condiciones del trabajo adolescente en Jalisco

Leonardo Alberto Gatica Arreola

Patricia Murrieta Cummings 351

¿A trabajo igual, salario igual? La brecha salarial de género en México: políticas públicas para su disminución

Jorge Rivero Evia 390

## Reseñas

Mujeres, trabajos y educación en México

Gizelle Guadalupe Macías González 409

Bajo el mismo cielo de la Guadalajara de entonces. Reseña del libro *Genio y figuras de Guadalajara* de Agustín Yáñez

Susana Herrera Argüelles 416



## Resumen del artículo

### Gestión pública para la emergencia: Santiago de Cali en la pandemia covid-19

### Public management for the emergency: Santiago de Cali in the middle of the pandemic

María Eugenia Rodríguez Vásquez

Universidad del Valle, Colombia.

maria.rodriguez.vasquez@correounivalle.edu.co

 <https://orcid.org/0000-0002-9060-1277>

Magíster en Políticas Públicas, profesional en Estudios Políticos y Resolución de Conflictos por la Universidad del Valle, Colombia.

Rafael Vergara Varela

Universidad del Valle, Colombia.

rafael.vergara@correounivalle.edu.co

 <https://orcid.org/0000-0003-0363-751X>

PhD. En Administración, Magíster en Políticas Públicas, Economista por la Universidad del Valle, Colombia.

Freddy Mariñez Navarro

El Colegio de Jalisco, SNII II, México.

freddy.marinez@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0001-7217-6249>

Doctor en Sociología política por la Université Laval, Canadá.

Recibido: 7 de abril de 2023

Aprobado: 25 de septiembre de 2023

## Resumen

Este documento presenta como objeto de estudio la gestión pública en época de pandemia en un escenario de nivel territorial local, destacando acciones



en los sectores: educación, salud y seguridad, teniendo presente para ello aportes desde la nueva gestión pública y la posnueva gerencia pública; los cuales permiten observar que durante épocas de emergencia los estadios de coordinación y articulación institucional son importantes, así como los ejercicios de improvisación que se denotan en la toma de decisiones y la gestión pública. A partir del análisis documental sobre fuentes institucionales del nivel local, se busca describir la gestión realizada en Santiago de Cali (Colombia) como respuesta a los inicios de la pandemia por la covid-19; debido a que, en 2020 con la emergencia suscitada la gestión de lo público tuvo grandes retos y desafíos, los cuales generaron cambios abruptos en la agenda y en la inversión pública, como también en la priorización de las problemáticas de ciudad.

## Abstract

This paper examines public management in times of pandemic in a local territorial level scenario, highlighting actions in education, health and safety. Contributions from New Public Management and Post New Public Management are considered, showing us that in emergencies the phases of coordination and institutional articulation are important, as well as the improvisational exercises that can be observed in decision-making and public administration. Based on a documentary analysis of institutional sources at the local level, we attempt to describe the administration carried out in Santiago de Cali (Colombia) in response to the onset of the Covid 19 pandemic. Indeed, in 2020, the public administration faced great challenges in the face of the emergency that arose, which led to abrupt changes in the agenda and public investments, as well as in the prioritization of urban problems.

**Palabras clave:** gestión pública, políticas públicas, pandemia, covid-19, Cali.

**Keywords:** public management, public policies, social outbreak, pandemic, Covid-19.

María Eugenia Rodríguez Vásquez  
Universidad del Valle, Colombia.

Rafael Vergara Varela  
Universidad del Valle, Colombia.

Freddy Mariñez Navarro  
El Colegio de Jalisco, SNII II, México.

## Introducción

En Colombia la vigencia administrativa 2020 marcó en los diferentes niveles administrativos y estamentos territoriales cambios en los escenarios de gestión debido a la pandemia ocasionada por la covid-19; así, el desarrollo público de los entes territoriales se delineó por los cambios en las agendas e inversiones públicas, en las cuales hubo priorización en todo lo concerniente con la salud pública y la regulación de las libertades de movilidad.

Al respecto, Colombia se adscribió a la agenda global en los protocolos institucionales para hacerle frente a la pandemia, en el territorio nacional hubo múltiples problemáticas y desafíos que las administraciones públicas tuvieron que priorizar. Por ejemplo, para el caso del ejercicio de gestión realizado en el distrito especial de Santiago de Cali para el manejo adecuado de la covid-19 y sus consecuencias en la urbe, se plantearon fases como el confinamiento, distanciamiento social, desescalada, nueva normalidad y rebrotes, que han enmarcado las relaciones ciudadanía-Estado.

Ahora bien, el desarrollo de la toma de decisiones en la pandemia por la covid-19 no solo trajo el abordaje de políticas sociales como de acciones públicas orientadas a sectores específicos, sino que también demostró que la gobernanza multinivel ha tenido que ahondar su articulación para la comprensión de los diversos actores y roles en el ámbito administrativo y territorial.

Es así como se ahondó en el desarrollo de una gestión pública para la emergencia, la que además de entender la incidencia de la covid-19 en los ejercicios de planeación, pretendió vislumbrar su participación en la pro-

fundización de problemáticas sociales, que deben ser atendidas desde el sector público. A la par de esta respuesta institucional desde el Estado a la sociedad, en 2021 en Santiago de Cali, se originó además un entorno más complejo explicado por los efectos adversos fruto del confinamiento inicial por pandemia, aspectos estos que impactaron, colapsaron y rompieron de manera rápida el tejido social, armonizando con ello las brechas de desigualdad, los cuales dieron como consecuencia un estallido social<sup>1</sup>.

Frente a lo ya descrito aquí de manera contextual e introductoria, el presente artículo vislumbra y analiza desde la fuente documental institucional oficial, el desarrollo de la gestión pública acaecida en la ciudad de Santiago de Cali para el manejo de la pandemia por la covid-19, comprendiendo las relaciones ciudadanía-Estado mediadas por la administración pública. En el segundo apartado, se referenciará el abordaje metodológico presentado que conllevó a la recopilación de información de tipo institucional para su procesamiento, estudio, análisis y posterior presentación de su contenido<sup>2</sup>; en el tercer apartado se dará cuenta de un breve estado de la literatura, seguido por el marco referencial, que sirve de antesala y es pertinente para explicar la gestión pública en la pandemia, y en el quinto punto se analizarán en clave de gestión pública los sectores mayormente afectados como son Salud Pública, Educación y Seguridad. Así, en el último apartado se presentarán las conclusiones frente al tema.

Finalmente, el presente artículo busca exponer de manera práctica al lector especializado a través de un ejercicio analítico documental de gestión pública en el territorio tomando como referente la coyuntura de la covid-19 en la ciudad de Cali y su respuesta institucional en los sectores mayormente afectados al inicio de la pandemia como educación, seguridad y salud pública. De igual manera se busca presentar al público general este ejercicio académico de manera pedagógica, clara y sencilla con el fin de ilustrar los aspectos inherentes de la política y la gestión pública en un momento tan sensible y complejo como fue la covid-19. A continuación, se presenta el marco metodológico, un breve estado de la literatura y el marco analítico de pensamiento en clave de gestión pública durante la emergencia sanitaria,

- 1 Vergara Varela Rafael, “El estallido social en Cali y su complejidad”, *Las dos orillas*. 26 de abril de 2021, disponible en <https://www.las2orillas.co/el-estallido-social-en-cali-y-su-complejidad/> (fecha de acceso 1 de marzo de 2023).
- 2 Tania Peña Vera y Johann Pirela Morillo, “La complejidad del análisis documental”, *Información, cultura y sociedad* 16 (enero-junio de 2007): 58-60, disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/2630/263019682004.pdf> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).

para posteriormente, dar cuenta del caso de Cali y sus correspondientes conclusiones.

### Metodología: análisis documental

Para el abordaje de la gestión pública para la emergencia, en el caso de Santiago de Cali se revisaron alrededor de diecisiete fuentes documentales de tipología institucional (tabla 1), entre las cuales se integran respuestas de la administración pública para la corporación Concejo Distrital de Santiago de Cali, que incluyen múltiples anexos donde se plantean las acciones realizadas por los sectores seguridad, salud y educación para el abordaje del escenario de pandemia. Este objeto de análisis tiene su revisión desde el análisis documental, el cual se considera como un proceso para buscar y entender significados y nociones que representen el contenido de los documentos<sup>3</sup>, entendiéndose a partir de este que se puede realizar dos tipos de procedimientos: indización y resumen; este último nos dirige hacia el análisis de información, el cual con base en autores como Dulzaines y Molina<sup>4</sup> y Castillo<sup>5</sup> se define como la intención de describir y representar textos de manera objetiva, integrando es estas nuevas interpretaciones y perspectivas encontradas sobre los mismos.

- 3 María Cruz Rubio Liniers, “El análisis documental: indización y resumen en bases de datos especializadas”, 2004, disponible en [http://eprints.rclis.org/6015/1/An%C3%A1lisis\\_documental\\_indizaci%C3%B3n\\_y\\_resumen.pdf](http://eprints.rclis.org/6015/1/An%C3%A1lisis_documental_indizaci%C3%B3n_y_resumen.pdf) (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).
- 4 María Dulzaines y Ana Molina, “Análisis documental y de información: dos componentes de un mismo proceso”, *Revista ACIMED* 12.2 (2004): 1-5.
- 5 Lourdes Castillo, “Tema 5. Análisis documental, curso Biblioteconomía”, 2004, disponible en <https://www.uv.es/macás/T5.pdf> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).

**Tabla 1. Documentos objeto de análisis**

Fuente	Documento	Fecha
Secretaría de Educación	<i>Estudio de insuficiencia y limitaciones 2022</i>	2021
Secretaría de Educación	<i>Alternancia educativa - primera rendición de cuentas 2021 – primera rendición de cuentas 2021</i>	2021
Secretaría de Educación	<i>Estudio de insuficiencia y limitaciones 2021</i>	2020
Secretaría de Educación	<i>Rendición de cuentas 2020 - Estrategias de acceso educativo y permanencia escolar</i>	2020
Secretaría de Educación	<i>Programa de Alimentación Escolar PAE 2020 - Primera rendición de cuentas 2020</i>	2020
Secretaría de Educación	<i>Primera rendición de cuentas 2020 - Cali educa en casa</i>	2020
Secretaría de Educación	<i>Segunda rendición de cuentas 2020 - Cali educa en casa</i>	2020
Secretaría de Salud Pública	Respuesta a proposición 186 del Concejo de Santiago de Cali – radicado No. 202141450200093731	2021
Secretaría de Salud Pública	Respuesta a proposición 269 del Concejo de Santiago de Cali – radicado No. 202141450200131331	2021
Secretaría de Salud Pública	<i>Plan de contingencia en salud covid-19. Versión 8</i>	2020
Secretaría de Salud Pública	Respuesta a proposición 195 del Concejo de Santiago de Cali – radicado No. 202041450100029161	2020
Secretaría de Salud Pública	Respuesta a proposición 119 del Concejo de Santiago de Cali – radicado No. 202041450300041761	2020
Secretaría de Salud Pública	Respuesta a proposición 121 del Concejo de Santiago de Cali – radicado No. 202041450200060301	2020
Secretaría de Salud Pública	<i>Plan de inmunización Covid-19</i>	S.F.
Secretaría de Seguridad y Justicia	<i>Revista Cali Segura - Edición 2</i>	2021
Secretaría de Seguridad y Justicia	<i>Revista Cali Segura - Edición 1</i>	2020
Subdirección de Trámites, Servicios y Gestión Documental	<i>Informe final componente 3 - rendición de cuentas. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano</i>	2020

Fuente: elaboración propia.

- 6 Freddy Mariñez y Juan de Dios Pineda (Coords.), *Los nuevos desafíos de la administración pública en una esperada época de postpandemia* (Ciudad de México: Tirant lo Blanch, 2023).
- 7 Yoni Magali Maita-Cruz, William Sebastián Flores-Sotelo, Yuri Anselmo Maita-Cruz y Juan Carlos Cotrina-Aliaga, “Inteligencia artificial en la gestión pública en tiempos de Covid-19”, *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, 28.5, (enero-junio de 2022), disponible en <https://www.redalyc.org/journal/280/28071845027/html/> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).
- 8 Huanming Wang, Huiting Qi y Bing Ran, “Public-Private Collaboration Led by Private Organizations in Combating Crises: Evidence From China’s Fighting Against COVID-19”, *Administration & Society* 54.1 (2022), disponible en <https://doi.org/10.1177/00953997211009890> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).
- 9 Ovidio Taype Segama, Olga Eugenia Rodríguez Caballero y Nancy Guadalupe Reategui Díaz, “La nueva gestión pública: Retos y perspectivas en tiempos de pandemia de Covid-19”, *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar* 6.2 (marzo-abril de 2022): 2488-2516, disponible en [https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v6i2.2038](https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i2.2038) (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).
- 10 Angie Yuleise Tenesaca-Cuenca, Jorge Luis Plaza-Ponce y Luz Teresa Cañarte-Quimis, “La administración pública y el manejo de la pandemia por coronavirus en Ecuador”, *Polo*

## Estado de la literatura: covid-19 y gestión pública

La covid-19, desde el ámbito de la gestión pública, ha sido abordada por diversos referentes, entre los cuales se encuentran Mariñez y Pineda<sup>6</sup>, que en 2023 como coordinadores del libro *Los nuevos desafíos de la administración pública en una esperada época de postpandemia*, abarcan diferentes perspectivas como la transformación digital, el liderazgo y la profesionalización, la evaluación, el *accountability* y los desafíos de la administración durante la pandemia.

Sumado a esto, se encuentra el artículo de Maita-Cruz, Flores-Sotelo, Maita-Cruz y Cotrina-Aliaga, en su artículo publicado en 2022, “Inteligencia artificial en la gestión pública en tiempos de Covid-19”, en el que se analiza el uso de la inteligencia artificial durante la pandemia en términos de evaluación y desarrollo de sistemas de control<sup>7</sup>. En este mismo año, Wang, Qi y Ran, publicaron el artículo “Public-Private Collaboration Led by Private Organizations in Combating Crises: Evidence From China’s Fighting Against Covid-19”, en el cual referencian como las articulaciones público-privadas tienen potencial para dar respuesta eficaz a los escenarios inesperados, como ocurrió en la pandemia<sup>8</sup>.

Por su parte, Taype, Rodríguez y Reategui, en su artículo “La nueva gestión pública: Retos y perspectivas en tiempos de pandemia de Covid-19”, se plantean identificar el contexto y los retos de la nueva gestión pública en el marco del escenario de pandemia por Covid-19<sup>9</sup>; así mismo, en 2021, Tenesaca-Cuenca, Plaza-Ponce y Cañarte-Quimis, publican el artículo “La administración pública y el manejo de la pandemia por coronavirus en Ecuador”, analizan el funcionamiento administrativo y la contratación pública en el país durante el escenario de pandemia<sup>10</sup>.

Finalmente, durante 2020 se destacan dos insumos importantes, el libro *Good Public Governance in a Global Pandemic* bajo la edición de Paul Joyce, Fabienne Maron, y Purshottama Sivanarain Reddy<sup>11</sup>, que abarca diferentes perspectivas, estudios comparativos y casos sobre la temática a nivel internacional; y el artículo “Researching Covid-19: A research agenda for public policy and administration scholars” de Dunlop Ongaro y Baker<sup>12</sup>, en el cual se vis-

lumbran alternativas de política pública y articulación entre actores para la atención al escenario de pandemia.

### Marco referencial: la gestión pública en la emergencia de la covid-19

La tarea habitual en la administración pública responde en la lógica de un escenario complejo en el cual subyacen e inciden múltiples factores, toda vez que, como expone Guerrero<sup>13</sup> es “la acción a través de la cual la universalidad del Estado se individualiza en las particularidades de la sociedad civil”; en el marco de esto, en situaciones de emergencia, como la acaecida por la pandemia del covid-19, la gestión pública se consolida como un ejercicio instrumental y pragmático dadas las respuestas que buscan dar a la incertidumbre del conglomerado social, atendiendo las demandas individuales como colectivas e incidiendo en el logro de adecuados niveles de gobernabilidad.

Empero, pese a lo instrumental, sistémico y condicionado a los legados que puede ser la gestión pública y los acuerdos institucionales para el abordaje de la incertidumbre, es pertinente destacar que, si bien las estructuras de gobernabilidad y los mecanismos de articulación tienen capacidad para hacer frente a escenarios externos, como la pandemia; a su vez, generan tensiones entre diversos actores con poder decisional en el abordaje de los nuevos retos<sup>14</sup>.

De esta manera, la pandemia por la covid-19 impuso un reto a la administración pública global en el avance de políticas de transformación y políticas de fortalecimiento institucional<sup>15</sup>, las cuales permitan que la gestión en una era disruptiva como lo expresa Oscar Oszlak<sup>16</sup> traiga consigo la mejora en los niveles de legitimidad, confianza pública, y en la gobernabilidad, esto a través de la prestación de servicios adecuados a los ciudadanos que incidan no solo en el logro de metas de gobierno sino también de estándares de desarrollo, inclusión y equidad social.

de Conocimiento 56.6-3 (2021): 1960-1976, disponible en <https://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/2485> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).

- 11 Paul Joyce, Fabienne Maron y Purshottama Sivanarain Reddy (eds.), *Good Public Governance in a Global Pandemic* (Brussels: IIAS-IISA, 2020).
- 12 Claire A Dunlop, Edoardo Ongaro y Keith Baker, “Researching Covid-19: A research agenda for public policy and administration scholars”, *Public Policy and Administration* 35.4 (2020): 365-383, disponible en <https://muchanut.haifa.ac.il/index.php/he/component/k2/item/631-dunlop-et-al-2020-researching-covid-19-a-research-agenda-for-public-policy-and-administration-scholars> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).
- 13 Omar Guerrero, *La administración pública a través de las ciencias sociales* (Ciudad de México: FCE, 2010), 79.
- 14 Sabine Kuhlmann, Geert Bouckaert, Davide Galli, Renate Reiter y Steven Van Hecke, “Opportunity management of the COVID-19 pandemic: testing the crisis from a global perspective”. *International Review of Administrative Sciences* 87-3 (2021): 4-5, disponible en <https://doi.org/10.1177/0020852321992102> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).
- 15 Óscar Cortés Abad, “La administración tras el coronabreak. Políticas para ¿un nuevo paradigma administrativo?”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* 24 (noviembre de 2020):

6-23, disponible en <https://doi.org/10.24965/gapp.i24.10811> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).

- 16 Oscar Oszlak, “Capítulo I. El Estado como garante regulador, proveedor de servicios y promotor de la innovación”. En *Desafíos de la administración pública en el contexto de la revolución 4.0* (Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, 2020), 28.
- 17 Benjamín Roseth, Angela Reyes y Karla Yee Amézaga, *Servicios públicos y gobierno digital durante la pandemia: perspectivas de los ciudadanos, los funcionarios y las instituciones públicas* (Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2021).
- 18 Roseth, Reyes y Yee, *Servicios públicos y gobierno digital*, 78.
- 19 Roseth, Reyes y Yee, *Servicios públicos y gobierno digital*, 79.
- 20 Andrés Avelino Quispe Quispe y Giancarlo Andrés Quispe Fernández, “Teletrabajo en las entidades públicas, una necesidad y prioridad en la actualidad”, *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar* 5.3 (mayo-junio de 2021): 27, disponible en <https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/547/703> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).

El avance de la pandemia mostró que la nueva gestión pública (en adelante NGP) marcó cambios en la relación ciudadano-Estado (al presentar al primero como un sujeto de derechos y cliente) es decir, el efecto confinamiento, su tratamiento y los protocolos de bioseguridad si aceleraron el uso de tecnologías de información y comunicación. Estos instrumentos fueron fundamentales para la socialización, recepción y retroalimentación de las demandas sociales. Empero la coyuntura develó también los serios problemas en términos de brecha tecnológica.

Así, el desarrollo de la NGP en el marco de los ejercicios de implementación quedó rezagada al discurso, siendo poco efectivo en aspectos como el avance real en términos de analítica de datos, de gobierno en línea, de mejora en la presentación del servicio al cliente, de articulación a esquemas tecnológicos y de teletrabajo, lo cual se convirtió en parte de las temáticas por las cuales el desarrollo de lo público sufrió durante la pandemia, y sobre lo cual se tuvo que trabajar de manera repentina, reactiva e improvisada en algunos contextos mundiales.

Parte de esto, se vislumbra en las recomendaciones que el Banco Interamericano de Desarrollo<sup>17</sup> emitió para el abordaje de la pandemia en los ámbitos: ciudadanos, funcionarios e instituciones públicas: para el primero de estos planteó que es pertinente ampliar la oferta de servicios disponibles en línea, como promover la continuidad en el acceso a servicios públicos y mejorar la experiencia del usuario<sup>18</sup>, enfatizando con esto no solo en el ciudadano y la garantía de derechos sino también en la satisfacción de este como cliente.

En cuanto a los funcionarios, centrándose en la continuidad de sus labores, es pertinente el acceso a tecnologías de la información y las comunicaciones, ampliando el acceso remoto, y la creación de sistemas digitales para apoyar la gestión administrativa; como el apoyo y desarrollo a esquemas de teletrabajo<sup>19</sup>, lo cual si bien hacía parte de los discursos de la NGP, como exponen Andrés y Giancarlo Quispe<sup>20</sup> en el marco de la cultura organizacional instrumentalmente no se había desarrollado.

Ahora, en términos de instituciones públicas, se apunta a fortalecer la provisión de las herramientas que tanto ciudadanos como funcionarios requieren para su comunicación y articulación, mejorando los condicionantes digitales como las bases de datos requeridas para la transformación digital<sup>21</sup>, siendo así la administración el puente entre sociedad y Estado en el marco de la individualización de la universalidad del Estado, como lo plantea Guerrero<sup>22</sup>.

El contexto generado por la pandemia por la covid-19 puede ser concebido como disruptivo desde los planteamientos de Mintzberg<sup>23</sup>, toda vez que responde a un escenario inestable, complejo, con cambios de corta y larga duración, tanto abruptos como graduales; lo cual se puede vislumbrar en los diferentes países con el desarrollo de las fases de las decisiones públicas para atender las problemáticas por la covid-19 en los diferentes sectores, las cuales han ahondado en etapas de confinamiento, desescalada, nueva normalidad y rebrotes<sup>24</sup>.

Sí bien el abordaje de la pandemia ha sido complejo en los diferentes contextos, es pertinente reconocer que en el marco de la lógica constructivista-sistémica la administración es un estadio autónomo y separado del Estado, la cual puede enmarcar el desarrollo de sus bienes y servicios bajo una tendencia coparticipativa y de coproducción y otra tercerizada, dadas sus limitaciones<sup>25</sup>. Por lo que, durante la pandemia se tendió al desarrollo de la gestión bajo modelos orientados netamente hacia la gobernabilidad o hacia el abordaje de la gobernanza, sea esta en su expresión Estado-mercado-sociedad, o gobernanza multinivel y/o corporativa.

De esta manera, la gestión pública si bien pretendió articular ambos modelos, tránsito por estadios formales e informales, que como expresa Cadena, enmarcaron escasos arreglos institucionales para el abordaje de políticas y tomas de decisiones, toda vez que, la totalidad de actores claves no fueron participes, centrándose en escenarios de gobernabilidad<sup>26</sup>.

Sin embargo, como expresa Oszlak<sup>27</sup>, este abordaje de la crisis sanitaria, socioeconómica y el desarrollo de bienes y servicios durante la pandemia conllevó a que el Estado fuese visto como el único capaz de mitigar las

21 Roseth, Reyes y Yee, *Servicios públicos y gobierno digital*, 78.

22 Omar Guerrero, *La administración pública a través de las ciencias sociales* (Ciudad de México: FCE, 2010).

23 Cortés, "La administración tras el coronabreak...", 6-23.

24 Cortés, "La administración tras el coronabreak...", 6-23.

25 Josep Pont Vidal, "Administración y Estado en el contexto post covid-1: ¿hacia un nuevo tipo de vínculo?", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* 26 (enero de 2021): 33-47, disponible en <https://doi.org/10.24965/gapp.i26.10798> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).

26 Cecilia Cadena, "Arreglos institucionales para enfrentar la pandemia. Rendición de cuentas en dificultades" (conferencia anual del LAGPA, 10 de noviembre de 2021).

27 Oscar Oszlak, "El Estado después de la pandemia Covid-19", *Cuadernos del NAP* 1.11 (2020), disponible en <https://www.trabajo-social.org.ar/wp-content/uploads/CUINAP-11.pdf> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).

- 28 Josep Pont Vidal, "Gobernanza de la pandemia del covid-19 y modelos de gestión: ¿hacia un nuevo tipo de vínculo sociedad - Estado?", *Revista Do Serviço Público* 71 (junio de 2020): 235-265, en especial 237, disponible en <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/download/4833/2795/16597> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).
- 29 Freddy Mariñez y Marisol Calzada, *Gestión pública y políticas públicas en tiempos de emergencia. Lecciones aprendidas de la pandemia Covid-19* (Ciudad de México: Tirant lo Blanch, 2021), 25.
- 30 Jorge Culebro, "Modernización administrativa y post-nueva gestión pública. de los dilemas y tensiones hacia las nuevas formas de coordinación y regulación", *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública* 3.1. (enero-junio de 2014): 66.
- 31 Tom Christensen y Per Laegreid, "Reformas post nueva gestión pública tendencias empíricas y retos académicos", *Gestión y política pública* 16.2 (julio-diciembre de 2007): 539-564, en especial 540, disponible en [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1405-10792007000200539&lng=pt&nrm=iso](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1405-10792007000200539&lng=pt&nrm=iso) (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).
- 32 Mariñez y Pineda, *Los nuevos desafíos de la administración pública*, 17.
- 33 Sergio Alberto Chica-Vélez y Cristian Andrés Salazar-Ortiz, "Posnueva gestión pública, gobernanza e innovación. tres conceptos en torno a una forma de organización y gestión de lo público", *Ópera* 28 (enero-junio de 2021):

problemáticas, por lo que la administración pública tendió a buscar regular, producir y prestar bienes en el marco de una gestión expedita, reactiva e improvisada, que en el mejor de los escenarios también buscó articular la relación trípode administración-sociedad-Estado<sup>28</sup>.

Esta relación trípode acerca a la gestión pública hacia escenarios cooperativos, los cuales se acercan a los estadios de la posnueva gestión pública, tendencia de reforma administrativa que integra entre sus elementos la mejorar de la coordinación y de las capacidades de gestión de redes de las administraciones públicas<sup>29</sup>.

El referenciar la posnueva gestión pública es pertinente toda vez que, el escenario suscitado por la pandemia por covid-19 permitió reconocer que la NGP tuvo un desarrollo discursivo más no avanzó totalmente en la posibilidad de mejorar la coordinación de los sectores que intervienen en la política pública, sea a través de escenarios de cooperación o el fortalecimiento de las redes<sup>30</sup>.

Ahora, la temática concerniente al desarrollo de la coordinación, si bien puede ser considerada como ya abordada en algunos enfoques de la NGP, la posnueva gestión pública buscó revitalizarlo, impulsarlo y consolidarlo de manera más integral<sup>31</sup>. Una evidencia de esto fue la gobernanza multinivel en la administración pública durante la pandemia.

Finalmente, el contexto de pandemia ha demostrado que se deben fomentar estadios de descentralización de decisiones, como de fomento de las capacidades colaborativas entre los actores, referenciando entre estos el Estado y la sociedad<sup>32</sup>; capacidades que permitan mejorar los escenarios de participación en y para las intervenciones públicas, incidiendo en la capacidad de gestión de las administraciones, aumentando los estadios de gobierno, gobernabilidad y de gobernanza como también de sus resultados<sup>33</sup> y niveles de transparencia.

## Discusión: gestión pública para la emergencia en la ciudad de Cali, en medio de la pandemia

17-51, disponible en <https://doi.org/10.18601/16578651.n28.02> (fecha de acceso: 1 de marzo de 2023).

Santiago de Cali es la capital del departamento del Valle del Cauca, en Colombia; la cual fue establecida como distrito especial, deportivo, cultural, turístico, empresarial y de servicios, y es considerada como la tercera ciudad a nivel nacional en términos socioeconómicos. En la ciudad durante la vigencia 2020 iniciaron las problemáticas por la covid-19, en ese mismo año inició el periodo administrativo 2020-2023, por lo cual el primer año de gobierno requirió integrar en la agenda pública del ente territorial temáticas concernientes al abordaje del covid-19, aprovechando que en la primera anualidad se definen los aspectos de planeación y gestión estipulados en el plan de desarrollo.

Al respecto, en la coyuntura de la urgencia, en Santiago de Cali desde la administración pública como puente entre la sociedad y el Estado se establecieron acciones primordiales para el abordaje de la pandemia. Así, en el objeto de estudio del presente documento, de los sectores estratégicos clave más afectados y de mayor prioridad en la urgencia en la pandemia se destacan; el educativo, el de seguridad y convivencia, como el principal el de salud pública, los cuales se describen a continuación analizando la gestión de la administración distrital en las vigencias 2020 y 2021.

### Educación

En relación con el sector educativo, desde la Secretaría de Educación de Santiago de Cali se reconoció que, dado el estado de emergencia económica, social y ecológica derivado de la pandemia por la covid-19 la ciudad enfrentaría una crisis económica y laboral, por la cual los hogares tendrían externalidades negativas para el acceso y permanencia de la población estudiantil, especialmente en establecimientos privados; por ello, se envió comunicación al Ministerio de Educación Nacional con radicado número

34 Secretaría de Educación, *Estudio de insuficiencia y limitaciones 2021* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 109-110.

202041430500002304, para exponer que habían zonas con déficits y riesgos exacerbados para el incremento de la deserción<sup>34</sup>.

Al revisar los datos concernientes a educación, entre los años 2019 y 2021 se observó que hubo una disminución en la totalidad de las matrículas, sin embargo, en todos los niveles educativos del sector oficial aumentaron las cifras de matrícula (tabla 2).

35 Secretaría de Educación, *Estudio de insuficiencia y limitaciones 2021*, 13.

**Tabla 2. Comportamiento de la matrícula 2019-2021**<sup>35</sup>

VIGENCIA	SECTOR	NIVELES EDUCATIVOS				TOTAL	Fuente SIMAT
		Pre.	Prim.	Sec.	Med.		
2019	OFICIAL	10.338	68.071	61.625	21.574	<b>161.608</b>	Anexo 6A - junio 2019
	CONTRATADO	3.492	26.425	24.432	7.335	<b>61.684</b>	Anexo 6A - junio 2019
	PRIVADO	10.246	48.992	36.440	14.644	<b>110.322</b>	Anexo 5A - junio 2019
	TOTAL 2019	<b>24.076</b>	<b>143.488</b>	<b>122.497</b>	<b>43.553</b>	<b>333.614</b>	
2020	OFICIAL	11.020	67.075	60.731	22.175	<b>161.101</b>	Anexo 6A - junio 2020
	CONTRATADO	570.000	26.404	24.195	7.803	<b>58.972</b>	Anexo 6A - junio 2020
	PRIVADO	12.212	47.945	37.111	15.176	<b>112.444</b>	Anexo 5A - junio 2020
	TOTAL 2020	<b>23.802</b>	<b>141.424</b>	<b>122.037</b>	<b>45.154</b>	<b>332.417</b>	
2021	OFICIAL	11.124	69.125	61.472	23.819	<b>165.540</b>	Anexo 6A - junio 2021
	CONTRATADO	2.611	25.076	22.958	8.777	<b>59.422</b>	Anexo 6A - junio 2021
	PRIVADO	8.388	43.585	35.528	16.041	<b>103.542</b>	Anexo 5A - junio 2021
	TOTAL 2021	<b>22.123</b>	<b>137.786</b>	<b>119.958</b>	<b>48.637</b>	<b>328.504</b>	

Fuente: elaboración propia con base en la Secretaría de Educación, *Estudio de insuficiencia y limitaciones 2021* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 13.

36 Secretaría de Educación, *Estudio de insuficiencia y limitaciones 2021*, 92; Secretaría de Educación, *Estudio de insuficiencia y limitaciones 2022* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2021), 15-25.

Ahora, en el marco de los análisis de oferta y demanda del sector, durante 2020 y 2021 se observó que las comunas 6, 13, 14, 15, 18 y 21 presentaban déficits, así mismo, como intermedias se presentaban las comunas 1, 7, 16, 20, y para 2020 los corregimientos de Montebello y Buitrera; y sin déficit se encontraban las comunas 2-5, 8-12, 17, 19, 22 y rural<sup>36</sup>.

En relación con los programas de asistencia para la permanencia de la población estudiantil, dadas las limitaciones de movilidad acaecidas por la pandemia, en la vigencia 2020 se suspendió el servicio de transporte escolar<sup>37</sup>, y en el caso del programa de alimentación escolar, en el marco de la fase de emergencia por la covid-19 se adjudicaron cinco (5) contratos, y se modificaron las modalidades de entrega, pasando de una ración tipo industrializado a ración para preparar en casa (tabla 3)<sup>38</sup>.

**Tabla 3. Modalidades de complementos 2020, PAE**

	PRIMERA ENTREGA	SEGUNDA ENTREGA	TERCERA ENTREGA	CUARTA ENTREGA
<b>FECHAS</b>	10 febrero - 13 de marzo	8 de abril - 30 de abril	18 de mayo - 31 de mayo	5 de junio - 25 de junio
<b>MODALIDAD</b>	Complemento industrializado y preparado	Complemento industrializado	Complemento ración para preparar en casa	Complemento ración para preparar en casa
<b>RANGO DE EDADES</b>	9-13 años	9-13 años	Todos los grupos etarios	Todos los grupos etarios
<b>FOCALIZACIÓN</b>	157722	154 522	159 055	163 813

Fuente: elaboración propia con base en la Secretaría de Educación, *Programa de Alimentación Escolar PAE 2020 - Primera rendición de cuentas 2020* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 9.

Sumado a esto, en términos educativos desde Santiago de Cali se tomó la decisión de ejecutar la estrategia “Cali educa en casa”, la cual no implicaba aula en casa o educación virtual<sup>39</sup>, sino que tuvo por objeto:

[...] implementar estrategias pedagógicas y didácticas, de diverso orden, que posibiliten aprendizajes en los estudiantes desde casa, garantizando su derecho a la educación en tiempos de emergencia, ocasionados por la actual pandemia<sup>40</sup>.

Desde esta estrategia se ahondó en el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), transmisión por radio y televisión, plataformas de gestión educativa, encuentros zonales, diálogos sindicales, reuniones con los directivos y directivos docentes, formación al personal edu-

37 Secretaría de Educación, *Rendición de cuentas 2020 - Estrategias de acceso educativo y permanencia escolar* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 16.

38 Secretaría de Educación, *Programa de Alimentación Escolar PAE 2020 - Primera rendición de cuentas 2020* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 4-9.

39 Secretaría de Educación, *Primera rendición de cuentas 2020 - Cali educa en casa* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 5.

40 Secretaría de Educación, *Primera rendición de cuentas 2020 - Cali educa en casa*, 2.

cativo; así como el desarrollo de apuestas colaborativas, la incorporación de tecnologías, y el abordaje de escenarios de gobernanza, a través de alianzas estratégicas con actores de diversos sectores como fueron Universidad del Valle, EMCALI, Fundación Carvajal, Fundación Gases de Occidente y Ministerio de Educación Nacional<sup>41</sup>.

41 Secretaría de Educación, *Primera rendición de cuentas 2020 - Cali educa en casa*, 2.

Junto a estas acciones también es pertinente destacar el fortalecimiento a las bibliotecas escolares, como el desarrollo de las estrategias de apoyo psicosocial, teniendo esta última más de setecientos casos y situaciones atendidas reportadas por las instituciones educativas oficiales<sup>42</sup>.

42 Educación, *Segunda rendición de cuentas 2020 - Cali educa en casa* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 10-13.

Finalmente, al llegar a la vigencia 2021 se empezó a desarrollar la estrategia de alternancia educativa, la cual contó con cinco fases: conformación del comité de alternancia, iniciado en noviembre de 2020; proceso de alistamiento, en el marco del cual se adoptan protocolos de bioseguridad, se realizan visitas de viabilidad, revisión de protocolos y adecuaciones locativas; para posteriormente, pasar a la fase de dotación y contacto con rectores, teniendo tres etapas: virtual, presencial y atención uno a uno; y por último, acompañamiento<sup>43</sup>.

43 Secretaría de Educación, *Alternancia educativa - primera rendición de cuentas 2021* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2021), 3-18.

Como se puede denotar a medida que la pandemia iba avanzando la Secretaría de Educación fue tomando decisiones de manera incremental, teniendo una gestión gradual en algunas temáticas como el programa de alimentación escolar, pero también abrupta en otras como el transporte escolar.

## Seguridad y convivencia

En términos de seguridad y convivencia durante el periodo de pandemia por la covid-19 hubo cambios significativos dadas las limitaciones en la movilidad y/o a las libertades de libre circulación emitidas por las administraciones, durante el periodo de aislamiento, entre el 20 de marzo y el 30 de junio de 2020.

En Santiago de Cali en este periodo hubo una reducción en las cifras de homicidios, empero, en 2020 se presentaron 247 casos versus 306 regis-

trados en 2019; siendo el promedio histórico desde 1993 alrededor de 480 homicidios<sup>44</sup>.

Lo anterior denota que, si bien hubo un decrecimiento, pese al proceso de aislamiento aún se presentan cifras significativas en materia de seguridad, lo cual también ocurre en materia de hurtos, toda vez que, antes de iniciar el aislamiento la cifra se enmarcaba en ochenta y cuatro (84) casos diarios, la cual se redujo a treinta y tres (33) casos al día<sup>45</sup>.

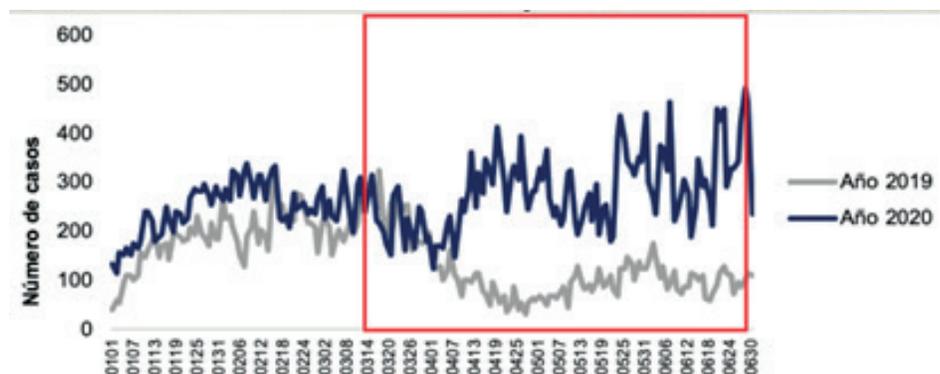
Un dato importante según la Secretaría de Seguridad y Justicia de Santiago de Cali<sup>46</sup> es el registro de comportamientos contrarios a la convivencia, toda vez que estos se mantuvieron por encima de las cifras de 2019, marcando tendencia en los comportamientos que afectan las relaciones entre personas y autoridades y los que ponen en riesgo la vida e integridad; lo cual da cuenta en la vigencia 2020 de la perspectiva de observación y análisis que se debió tener presente para la vigencia 2021, año en el cual se suscitó un estallido social, que denotó una pérdida en la legitimidad y confianza en la institucionalidad, y por ende en la administración pública.

44 Secretaría de Seguridad y Justicia, *Revista Cali Segura - Edición 1* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 22.

45 Secretaría de Seguridad y Justicia, *Revista Cali Segura - Edición 1*, 22.

46 Secretaría de Seguridad y Justicia, *Revista Cali Segura - Edición 1*, 23.

**Gráfica 1. Comportamientos contrarios a la convivencia,  
1er semestre, 2019 frente al 2020**



Fuente: Secretaría de Seguridad y Justicia, *Revista Cali Segura - Edición 1* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 23.

Ahora, si bien hay reducciones en las cifras mencionadas, es pertinente mencionar que el Plan de Atención, Contención, Mitigación y Reactivación

47 Secretaría de Seguridad y Justicia, *Revista Cali Segura - Edición 2* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2021), 21.

48 Secretaría de Seguridad y Justicia, *Revista Cali Segura - Edición 2*, 22.

en Seguridad de la Emergencia por Coronavirus Covid-19, asumió como componentes fundamentales: la seguridad humana, la gobernanza de la seguridad y el ámbito territorial-enfoque diferencial<sup>47</sup>.

Sobre los componentes mencionados se desarrollaron en el marco de las etapas de aislamiento preventivo, desescalada y nueva normalidad con la reactivación económica gradual procesos de inspección, vigilancia y control a los escenarios comerciales, sobre los cuales se verificó la existencia de protocolos de bioseguridad para el desarrollo de sus actividades; así mismo, para 2020 se destacaron ocho aspectos articulados a los componentes mencionados<sup>48</sup>:

1. El número más bajo de homicidios en 28 años.
2. El mes de diciembre, que históricamente presenta un número importante de homicidios, fue el que menos casos presentó en 28 años.
3. Las comunas 2, 3, 6, 8, 9, 16 y 20 tuvieron el número más bajo de homicidios en 28 años. La comuna 15 registró el número más bajo en 23 años y la comuna 21 en 12 años.
4. El número más bajo de homicidios de menores de 18 años, tanto para hombres como para mujeres.
5. Al día 10 de diciembre, día internacional de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), 2020 es en 28 años el que menor número de homicidios ha presentado.
6. Reducción de los casos en 287 barrios frente al mismo periodo de 2019, aunque hubo incremento en 40 barrios.
7. Todas las comunas redujeron el número de hurtos en general, pero en las comunas 14 y 21 aumentaron los casos con arma de fuego.
8. Diferencias en el promedio de casos semanales en las tres etapas relacionadas con la pandemia: preaislamiento (entre las semanas 1 y 12), aislamiento (semanas 13 a 35) y posaislamiento (1 de septiembre a la fecha).

Lo anterior enmarca que desde la administración pública se atienden las problemáticas sectoriales en torno al covid-19, sus consecuencias y las de

seguridad y convivencia, empero, las cifras de homicidios y hurtos también dan cuenta de que la administración como canal de comunicación entre la sociedad y el Estado debe priorizar mayores acciones para disminuir aún más las cifras; como que en el marco de las medidas de convivencia debe mejorar la relación entre la sociedad y la institucionalidad.

## Salud pública

Como sector central en el abordaje de la pandemia, la salud pública en Santiago de Cali registró para 2020 alrededor de diecisiete mil trescientas sesenta y dos (17 362) muertes, de lo cual dos mil setecientos once (2 711) muertes se debieron a la covid-19, de un total de noventa y cuatro mil cuatrocientos sesenta y cuatro (94 464) casos positivos registrados en la vigencia mencionada; lo que incrementó la tasa de mortalidad<sup>49</sup> de seiscientos quince (615) en 2019 a setecientos noventa y seis (796) en 2020<sup>50</sup>.

La pandemia por la covid-19 conllevó a la consecución de diferentes etapas desde lo institucional, entre las cuales se encuentran las fases de preparación, contención y mitigación, y pospandémica<sup>51</sup>.

En la primera de estas fases se observaron acciones de socialización, formación, concientización, articulación institucional, territorialización, desarrollo de canales de atención, entre otras; en la siguiente fase, se realizan etapas de vigilancia epidemiológica, de análisis, difusión y observación de las cadenas de contagios entre otras cuestiones; y en la etapa de pospandemia se proyectaba el fortalecimiento de los servicios de salud, partiendo de la mejora en las capacidades institucionales<sup>52</sup>.

Este plan no solo enmarcaba las fases, sino que también el logro de diferentes estrategias como lo son Guardianes de vida, el plan de capacitación para la restauración de servicios de salud, la expansión hospitalaria, la mesa de expertos, y el proyecto de “Fortalecimiento de la capacidad de operación de las Empresas Sociales de Salud - ESE del municipio de Santiago de Cali”<sup>53</sup>.

Ahora, no solo estas medidas se acogieron, durante el transcurso de la pandemia, en la vigencia 2020 hubo externalidades como la acaecida por el

49 Número de muertes por cada 100 mil habitantes.

50 Cali Cómo Vamos, Informe Anual de Calidad de Vida (Santiago de Cali: Cali Cómo Vamos, 2021), 129-135.

51 Secretaría de Salud Pública, Plan de contingencia en salud covid-19. Versión 8 (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 37-67.

52 Secretaría de Salud Pública, Plan de contingencia en salud covid-19, 37-67.

53 Secretaría de Salud Pública, Plan de contingencia en salud covid-19.

denominado “Cartel del Covid-19”, que enmarcaba un mal manejo en los protocolos de diagnóstico y clasificación de la tasa y modalidad de muerte por parte de las entidades de salud, a lo cual la Secretaría de Salud dio cuenta de los lineamientos para el Manejo Clínico de Pacientes con Infección por el nuevo coronavirus Covid-19 emitidos en mayo de 2020 por el Ministerio de Salud y Protección Social<sup>54</sup>.

De igual manera, en cuanto a estrategias de articulación entre actores se encuentra la estrategia de Búsqueda Activa Comunitaria (BAC), a partir de la cual se identifican casos sospechosos, partiendo de micro territorios, bajo el trabajo conjunto entre la Secretaría de Salud, las ESEs y las EPS, teniendo datos en línea y oportunos<sup>55</sup>.

Por otra parte, el abordaje de la pandemia en sus etapas iniciales, como el aislamiento preventivo conllevó a la regulación de la movilidad y la libre circulación, motivo por el cual se llegaron a registrar medidas sancionatorias a quienes incumplían los protocolos de aislamiento y cuarentena, empero, desde el sector salud se realizaba medidas sancionatorias a quienes incumplían normatividad sanitaria<sup>56</sup>, en casos contrarios la autoridad competente era de corte policivo.

En términos de salud y sector empresarial, desde la Secretaría de Salud Pública junto con el Departamento Administrativo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (DATIC) se adoptaron medidas tecnológicas, como es el caso del pasaporte sanitario digital empresarial, que permitía identificar si la empresa contaba con el adecuado protocolo de bioseguridad acorde a su actividad económica, lo cual se sumaba al desarrollo de visitas en territorio a las empresas para verificar el cumplimiento de los protocolos, dando como resultado que para octubre de 2020 se habían registrado treinta y dos mil cuatrocientas dieciséis (32 416) empresas y seiscientos diez mil trescientos noventa (610 390) trabajadores<sup>57</sup>.

Finalmente, en el marco de la gestión de la Secretaría de Salud Pública<sup>58</sup> se debe abarcar su *Plan de inmunización Covid-19*, el cual plantea como objetivo “contribuir con la disminución de la transmisión, mortalidad y carga de la

54 Secretaría de Salud Pública, Alcaldía de Santiago de Cali, Respuesta a proposición 119 del Concejo de Santiago de Cali – radicado No. 202041450300041761, 11 de junio de 2020, 1.

55 Secretaría de Salud Pública, Alcaldía de Santiago de Cali, Respuesta a proposición 121 del Concejo de Santiago de Cali – radicado No. 202041450200060301, 30 de junio de 2020, 2-8.

56 Secretaría de Salud Pública, Alcaldía de Santiago de Cali, Respuesta a proposición 195 del Concejo de Santiago de Cali – radicado No. 202041450100029161, 23 de octubre de 2020, 3.

57 Secretaría de Salud Pública, Alcaldía de Santiago de Cali, Respuesta a proposición 195 del Concejo de Santiago de Cali – radicado No. 202041450100029161, 23 de octubre de 2020, 1-2.

58 Secretaría de Salud Pública, *Plan de inmunización Covid-19* (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, s.f.), 2.

enfermedad por la covid-19 en población de riesgo, según la disponibilidad gradual y progresiva de la vacuna”.

Este plan enmarcó las etapas de vacunación, distribuyendo a la población beneficiaria el biológico según su ciclo etario y condiciones referentes a la actividad laboral, comorbilidades, entre otras (figura 1); así mismo las etapas de su desarrollo son: diseño y preparación, alistamiento, implementación y/o ejecución, evaluación, con una estrategia de marketing y comunicación transversal a las anteriores, lo cual da cuenta a su vez, de un abordaje administrativo, financiero y logístico del plan<sup>59</sup>.

En el marco de este plan se desarrollaron no solo campañas de socialización para la promoción de la vacunación por parte de las entidades prestadoras de salud, sino que también campañas de vacunación por territorios en las diferentes zonas de la ciudad, en espacios como las ciclovías y eventos masivos, para el caso de 2021 con la reapertura económica; como se desarrollaron mega centros de vacunación, de índole privada como Christus Sinergia y Fundación Valle del Lili; producto de alianzas público-privadas como Universidad Javeriana y ESE Ladera, Universidad ICESI y ESE Centro, y Universidad Libre; y puntos grandes de vacunación como los ubicados en los centros comerciales<sup>60</sup>.

Como resultado de lo anterior, con corte 30 de septiembre de 2021 se contaba con 2 052 853 dosis de biológicos anticovid aplicados, de los cuales 1 198 652 personas contaban con una primera dosis, y 854 201 con su esquema de vacunación completa, estando el 53 % de la población total inmunizada con primeras dosis y el 38 % con esquema completo<sup>61</sup>.

59 Secretaría de Salud Pública, Plan de inmunización Covid-19, 3-5.

60 Secretaría de Salud Pública, Alcaldía de Santiago de Cali, Respuesta a proposición 186 del Concejo de Santiago de Cali – radicado No. 202141450200093731, 2 de julio de 2021.

61 Secretaría de Salud Pública, Alcaldía de Santiago de Cali, Respuesta a proposición 269 del Concejo de Santiago de Cali – radicado No. 202141450200131331, 25 de octubre de 2021, 1.

Figura 1. Etapas de vacunación



Fuente: Secretaría de Salud Pública, Plan de inmunización Covid-19 (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, s.f.), 3.

## Transparencia y rendición de cuentas

Ahora, si bien los anteriores son los sectores con mayor visibilidad en sus desarrollos en términos de gestión, es pertinente hacer mención sobre el abordaje de la transparencia y la rendición de cuentas durante la vigencia 2020. Vigencia en la cual el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, en su componente 3. Rendición de cuentas, articula cuatro subcomponentes:

Subcomponente 1: Información de calidad y en lenguaje comprensible.

Subcomponente 2: Diálogo de doble vía con la ciudadanía y sus organizaciones.

Subcomponente 3: Responsabilizarse de lo acordado y motivar la cultura de rendición y petición de cuentas.

Subcomponente 4: Evaluación y retroalimentación a la gestión institucional.<sup>62</sup>

62 Subdirección de Trámites, Servicios y Gestión Documental, Informe final componente 3 - rendición de cuentas. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 2.

De los cuatro referenciados, son destacables los desarrollos de los subcomponentes dos y tres, en el caso del segundo para la vigencia 2020, se puede denotar un cumplimiento del 100 % sobre las actividades solicitadas (tabla 4), y en cuanto al tercero del 127 % (tabla 5), destacándose en el informe anual que cada organismo de la administración distrital tuvo como meta dos actividades de diálogo y rendición de cuentas, las cuales fueron cumplidas por los organismos a excepción del Departamento Administrativo de Hacienda Pública que solo tuvo una actividad, y la Secretaría del Deporte y la Recreación que realizó tres<sup>63</sup>.

63 Subdirección de Trámites, Servicios y Gestión Documental, Informe final componente, 5.

**Tabla 4. Subcomponente 2**

3 Tercer Componente: Rendición de cuentas								
3.2 Subcomponente 2: Diálogo de Doble Vía con la Ciudadanía y sus Organizaciones								
N°	ACTIVIDADES	DESCRIPCIÓN	METAS	PRODUCTOS (BIENES O SERVICIOS) ENTREGADOS	INDICADOR			RESPONSABLES
					META	REALIZADOS	AVANCE %	
3.2.1	Dar a conocer los resultados de la gestión de la entidad a los ciudadanos, la sociedad civil, otras entidades públicas y a los organismos de control	Realizar evento de rendición de cuentas	Un (1) evento	Evento de rendición de cuentas realizado	1	1	100 %	Oficina de Comunicaciones
		Establecer y ejecutar la primera actividad de diálogo específico con enfoque diferencial, a través de canales presenciales y/o virtuales	Una (1) actividad por organismo	Actividad de diálogo realizada	26	25	96 %	Todos los organismos de la Administración Central
		Establecer y ejecutar la segunda actividad de diálogo sobre el cumplimiento de las metas establecidas y la explicación de las no cumplidas a través de canales presenciales y/o virtuales	Una (1) actividad por organismo	Actividad de diálogo realizada	26	27	104 %	Todos los organismos de la Administración Central
3.2.2	Disponer espacios de interacción entre la Alcaldía y la comunidad en general	Realizar diálogos entre Alcaldía y comunidad en medios masivos	Cien por ciento (100 %) de diálogos realizados	Diálogos entre la Alcaldía y la Comunidad en medios masivos realizados	100 %	308	100 %	Oficina de Comunicaciones
3.2.3	Disponer espacios de interacción entre los organismos de la entidad y los servidores públicos	Realizar diálogos a través de "Encuentros Somos Alcaldía"	Cien por ciento (100 %) de diálogos "Encuentros somos Alcaldía"	Diálogos a través de "Encuentros somos Alcaldía" realizados	100 %	10	100 %	Oficina de Comunicaciones
<b>Cumplimiento Subcomponente 2: Responsabilizarse de lo Acordado y Motivar la Cultura de Rendición y Petición de Cuentas</b>								<b>100 %</b>

Fuente: elaboración propia con base en Subdirección de Trámites, Servicios y Gestión Documental, 2020). Subdirección de Trámites, Servicios y Gestión Documental, Informe final componente 3 - rendición de cuentas. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 4.

**Tabla 5. Subcomponente 3**

3 Tercer Componente: Rendición de cuentas								
3.3 Subcomponente 3: Responsabilizarse de lo Acordado y Motivar la Cultura de Rendición y Petición de Cuentas								
N°	ACTIVIDADES	DESCRIPCIÓN	METAS	PRODUCTOS (BIENES O SERVICIOS) ENTREGADOS	INDICADOR			RESPONSABLES
					META	REALIZADOS	AVANCE %	
3.3.1	Fomentar la cultura de rendición de cuentas como un proceso permanente la entidad	Publicar a través de medio físico y/o virtual notas relacionadas con rendición de cuentas	Diez (10) publicaciones	Soporte publicaciones realizadas.	10	10	100 %	Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional/ Subdirección de Trámites, Servicios y Gestión Documental
		Realizar jornadas de capacitación a los delegados de rendición de cuentas de todos los organismos.	Dos (2) jornadas al año	Actas de jornadas de capacitación sobre el fomento de la cultura de rendición de cuentas realizadas	2	3	150 %	
		Realizar jornadas de acompañamiento a los equipos articuladores de la entidad	Dos (2) jornadas por organismo	Actas de jornadas de acompañamiento a los equipos articuladores realizadas	52	55	106 %	
		Realizar actividades para fomentar la cultura de Rendición de Cuentas al interior de cada organismo (sensibilizaciones, publicaciones, correos masivos, etcétera)	Dos (2) actividades por organismo	Soporte de actividades de fomento de la cultura de rendición de cuentas al interior de cada organismo realizadas	52	52	100 %	Todos los organismos de la Administración Central
3.3.2	Promover el conocimiento y apropiación de los lineamientos de rendición de cuentas	Realizar jornadas de sensibilización a los servidores públicos de la entidad	Dos (2) jornadas al año	Jornadas de sensibilización a servidores públicos realizadas	2	2	100 %	Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional/ Subdirección de Trámites Servicios y Gestión Documental
		Identificar el nivel de conocimiento de los servidores públicos frente a conceptos relacionados con rendición de cuentas	Un (1) informe	Informe con identificación del nivel de conocimiento de los servidores públicos frente a conceptos relacionados con la rendición de cuentas	1	1	100 %	
		Realizar actividades para exaltar el de los servidores públicos de conceptos relacionados con rendición de cuentas	Una (1) actividad	Soporte de actividad realizada para promover el conocimiento en temas de rendición de cuentas de los servidores públicos	1	1	100 %	

3.3.3	Brindar información a la comunidad con respecto a los resultados de las actividades de diálogo realizadas por los diferentes organismos del municipio Santiago de Cali	Publicar en la instancia del organismo el acta de la actividad de diálogo previamente validada en su contenido por la Subdirección de Trámites Servicios y Gestión Documental, máximo diez días hábiles después de la realización del evento	Dos (2) actas publicadas en página web por organismo	Actas de las diferentes actividades de diálogo por cada uno de los organismos publicadas en la página web	52	51	98 %	Todos los organismos de la Administración Central
		Si en la actividad de rendición de cuentas no se resolvieron la totalidad de las preguntas presentadas por los ciudadanos, generar respuesta en máximo quince días hábiles y publicarlas como anexo del acta del evento	Cien por ciento (100 %) de PQRS respondidas	Respuestas de PQRS generadas en actividades de rendición de cuentas evidenciadas.	100 %	52	100 %	Todos los organismos de la Administración Central
		Analizar los requerimientos (peticiones, sugerencias, entre otros) presentados por los grupos de valor en las actividades de diálogo realizadas por el organismo y si hay lugar a ello definir las acciones para dar cumplimiento a dichos requerimientos	Un (1) acta por organismo	Actas de PQRS presentadas por los grupos de valor en las actividades de diálogo por cada uno de los organismos	26	25	96 %	Todos los organismos de la Administración Central
		Generar informe consolidado de los compromisos adquiridos por los organismos	Un (1) informe	Informe consolidado de compromisos	1	1	100 %	Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional/ Subdirección de Trámites Servicios y Gestión Documental
Cumplimiento Subcomponente 3: Responsabilizarse de lo Acordado y Motivar la Cultura de Rendición y Petición de Cuentas								127 %

Fuente: Subdirección de Trámites, Servicios y Gestión Documental, Informe final componente 3 - rendición de cuentas. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 6.

Finalmente, todos los ejercicios de participación dado el contexto por la pandemia por la covid-19 fueron realizados de manera virtual, siendo un total de cincuenta y dos (52) encuentros con seis mil setecientos setenta y cinco (6 775) asistentes<sup>64</sup>, los cuales se distribuyeron en las rendiciones de los siguientes organismos (gráfica 2):

64 Subdirección de Trámites, Servicios y Gestión Documental, Informe final componente, 9.

**Gráfica 2. Interacción con los grupos de valor**



Fuente: Subdirección de Trámites, Servicios y Gestión Documental, Informe final componente 3 - rendición de cuentas. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (Santiago de Cali: Alcaldía de Santiago de Cali, 2020), 8

## Conclusiones

En términos generales del marco analítico de la nueva gerencia pública y su más reciente versión de la posnueva gerencia pública (P-NGP), puede decirse que las estrategias generadas para afrontar la covid 19 fueron diversas por lo complejo de la pandemia que a su vez tiene una razón misma por la heterogeneidad de situaciones y de contextos en relación con los distintos escenarios multiculturales. Así, el modelo de gestión giró de manera vertical sobre acciones institucionales e instrumentales de los gobiernos en clave sincrónica protocolaria (paso a paso) de un isomorfismo institucional, nor-

mativo, organizacional, coercitivo y mimético en los diferentes territorios en el orden global.

Al respecto, el tratamiento y el protocolo de la pandemia fue definido bajo una estructura de gestión pública jerárquica en torno a un isomorfismo o “vademécum institucional” que se direccionó a su vez bajo el lenguaje clásico de un modelo de herramientas de gestión en torno a implementación de política pública arriba-abajo (*top-down*) por parte de la Organización Mundial de la Salud a los diferentes países y a diferentes administraciones públicas en el concierto mundial.

Asimismo, en relación con la especificidad de los isomorfismos un aspecto primordial y/o fundamental estuvo determinado y coordinado por la planificación por objetivos en sintonía con el modelo de gestión de la gobernanza multinivel en términos de acciones territoriales en torno a una causa común dado lo complejo de la pandemia. Es decir, expresada la gobernanza multinivel como un modelo de gestión jerárquico de orden vertical con políticas públicas que integran el territorio en el espectro: nacional, regional, departamental y local o municipal en torno a estrategias sectoriales frente a una problemática común como la pandemia la covid 19. Bajo este modelo jerárquico se asumieron diferentes estrategias, acciones o agendas institucionales isomórficas en ámbitos que van desde la salud pública, la educación, la seguridad, las diferentes formas de trabajo, la empleabilidad, la seguridad, etcétera.

Frente a lo complejo de la pandemia, la administración pública global bajo acciones o instrumentos de la posnueva gestión pública aceleraron respuestas isomórficas o herramientas de gestión como el uso de tecnologías de información y comunicación (TIC) en la relación Estado-ciudadano como una forma de matizar, conciliar, resolver y gestionar el conflicto ocasionado por las medidas de distanciamiento social. Esta respuesta institucional generó a su vez una forma de garantizar políticas públicas con enfoque de derechos. Así, esta medida asertiva en términos de políticas públicas hoy ha generado innovaciones de política y gestión que se direccionan en aspectos clave como nuevas formas de trabajo o contratación laboral, nuevos esquemas de

educación inclusiva, educación virtual o educación digital, nuevos modelos de gestión en la administración pública tipo híbrido, tipo remota o con tecnología asistida tal como sucede en los diferentes estamentos de la administración de: justicia, salud pública, gobierno, relaciones internacionales, etcétera. Es decir, estas innovaciones hacen parte de las rutinas institucionales del *management* público actual.

Otra conclusión que se evidencia de la temática aquí analizada es que el desarrollo de la pandemia por la covid-19 trajo consigo múltiples acciones a realizar por parte de las administraciones públicas, motivo por el cual la gestión se dio bajo condiciones de emergencia, teniendo que ser reactiva, rápida e improvisada, ahondando en esquemas de respuesta inmediata, que abarcaban procesos incrementales como también cambios abruptos y graduales, logrando así ser considerada disruptiva.

De otra parte, es pertinente mencionar que el manejo de la pandemia desde los ejercicios de gestión pública da cuenta que la NGP y sus desarrollos se han quedado en ejercicios discursivos, toda vez que la noción ciudadano-cliente, fue limitada, en especial donde la brecha digital fue evidente. Por ejemplo, el avance proyectado en términos de gobierno en línea, como en términos de innovación desde las tecnologías de la información y las comunicaciones fueron ámbitos que tuvieron a través de la pandemia un desarrollo poco eficiente, mediático, fugaz e improvisado.

De las lecciones aprendidas, la pandemia demostró que los ejercicios de coordinación, cooperación y desarrollo de redes entre la sociedad y el Estado aún deben tener mayores abordajes, los cuales permitan que desde escenarios de locales de participación ciudadana se pueda incidir en las intervenciones públicas en el marco de los estadios de incertidumbre. Sin embargo, en algunos escenarios territoriales se generaron también facetas y experiencias positivas.

Este ejercicio permite vislumbrar nuevos escenarios investigativos sobre los procesos de la posnueva gestión pública (P-NGP), que permitan reconocer los cambios suscitados por los nuevos estadios sociales y relacionales

en el marco de las interacciones en la triada sociedad-Estado-mercado, y de las respuestas que esta genera para la solución a situaciones problemáticas.

En Santiago de Cali en los diferentes sectores referenciados se puede denotar que la administración pública busca ser un puente entre las situaciones socialmente problemáticas y que desde el Estado deben solucionar. En el agregado (salvo seguridad y convivencia), la gestión pública sectorial realizada en la pandemia fue adecuada y cumplió con las estrategias durante la emergencia.

Para finalizar, en el plano local y nacional se evidencia que como resultado de este proceso de política y gestión de tratamiento a la emergencia la covid-19, como experiencia positiva reviste particular importancia que las TIC y demás herramientas basadas o complementarias al servicio de internet (hoy se han convertido en política de enfoque de: derecho, inclusión y participación social en las agendas de los gobiernos), a tal punto que el servicio público de internet en Colombia se viene impulsando y gestionando en el territorio como una política pública de mínimo vital, de la misma forma como es el acceso y cobertura al servicio del agua, siendo entonces el internet parte fundamental de los servicios básicos en la conformación de un entorno de bienestar social.