

# ¿Pico y cédula, y ahora toque de queda?: experiencia del Departamento del Atlántico en las medidas de contención frente al Covid-19

Sandra Rodríguez A.  
Directora Ocsa

Carolina Diartt  
Investigadora Ocsa

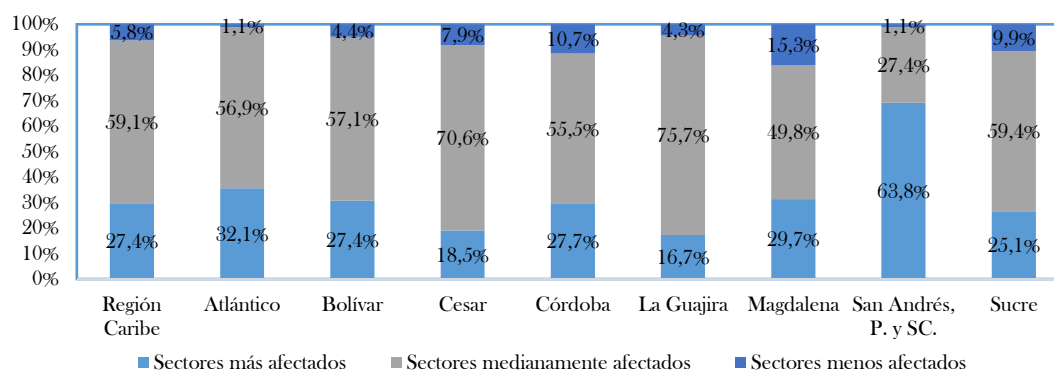
<https://www.uninorte.edu.co/web/ocsa/produccion-academica>

El segundo Informe Especial del COVID-19 publicado el pasado mes de abril por la CEPAL, presenta tres grupos de sectores según la intensidad con que se verían afectados por las medidas de contención.

- Los menos afectados: agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca.
- Los medianamente afectados: explotación de minas y canteras, industrias manufactureras, suministro de electricidad, gas y agua, construcción, intermediación financiera, inmobiliarias, servicios empresariales y de alquiler, administración pública, servicios sociales y personales.
- Los más afectados: comercio al por mayor y al por menor, reparación de bienes, hoteles y restaurantes, transporte, almacenamiento y comunicaciones, servicios en general.

Siguiendo esta clasificación, en el departamento del Atlántico los sectores que se proyectan como medianamente afectados concentran el 56% del PIB, seguidos de los más y menos afectados con una ponderación del 32% y 1% respectivamente (ver gráfica 1). Cabe señalar que los sectores destacados por la Cepal coinciden con los encontrados por el del Banco de la República y Fundesarrollo (2020) como los de mayor afectación en el departamento.

Gráfica 1. Región Caribe: Participación en el PIB de los sectores productivos según intensidad del impacto del COVID-19



Fuente: CEPAL (2020). Elaboración de los autores.

El pasado 3 de junio el [OCSA](#) presentó un documento de trabajo con reflexiones acerca del efecto de las medidas de contención sobre la velocidad de contagio del Covid-19 en los departamentos del país. Para complementar aquel análisis, en el presente ejercicio se explorará el efecto de las medidas de contención, pero a un nivel municipal en el departamento del Atlántico; durante el período marzo 16 a junio 11. Se utilizó información diaria sobre el número de casos de Covid-19 correspondientes a los 23 municipios del departamento. Y en cada uno de ellos se especificaron las medidas impuestas para aumentar el distanciamiento físico y reducir la circulación de personas según estas fueran específicas (restricciones que aplican a solo algunos segmentos de la población o sectores particulares como mayores de 70 años, escolares,

aeropuertos, por ejemplo) o generales (como las cuarentenas o confinamiento a nivel nacional, o toques de queda a nivel municipal o departamental).

Según los datos del Instituto Nacional de Salud a corte del 11 de junio, el Atlántico se ubicaba entre los cinco departamentos con mayor cantidad de casos positivos en el país: Bogotá D.C con 14.537 casos positivos equivalentes al 32,2% del total de casos de Colombia, Atlántico con 7.931 casos (17,5%), Valle del Cauca con 5.258 casos (11,6%), Bolívar con 4.623 casos (10,2%), y Nariño con 2.030 casos (4,5%), de un total de 45.212 casos a esa fecha en el país. En cuanto a las medidas de contención la Tabla 1 resume las que se han tomado en el nivel nacional y municipal.

**Tabla 1. Cronología de las medidas de contención en los municipios del Departamento del Atlántico (Corte del 11 de junio de 2020)**

| Municipio        | 10/12/2019 | 6/03/2020 | 16/03/2020            | 17/03/2020 | 23/03/2020 | 25/03/2020 | 30/03/2020 | 6/04/2020                    | 13/04/2020 | 20/04/2020 | 27/04/2020           | 1/05/2020 | 4/05/2020 | 9/05/2020           | 11/05/2020 | 16/05/2020 | 18/05/2020 | 23/05/2020 | 25/05/2020 | 30/05/2020 | 1/06/2020                                   | 6/06/2020 | 9/06/2020 |  |
|------------------|------------|-----------|-----------------------|------------|------------|------------|------------|------------------------------|------------|------------|----------------------|-----------|-----------|---------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|---|-----------|-----------|--|
| Baranoa          |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Barranquilla     |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Campo de la Cruz |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Candelaria       |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Galapa           |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Juan de Acosta   |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Luruaco          |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Malambo          |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Manatí           |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Palmar de Varela |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Piojó            |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Polonuevo        |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Ponedera         |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Puerto Colombia  |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Repelón          |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Sabanagrande     |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Sabanalarga      |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Santa Lucía      |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Santo Tomás      |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Soledad          |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Suan             |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Tubará           |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
| Úsiacurí         |            |           |                       |            |            |            |            |                              |            |            |                      |           |           |                     |            |            |            |            |            |            |   |           |           |  |
|                  | Sin casos  |           | Con casos sin medidas |            |            |            |            | Medidas generales nacionales |            |            | Primer caso Covid-19 |           |           | Medidas específicas |            |            |            |            |            |            | Medidas generales locales (toques de queda) |           |           |  |

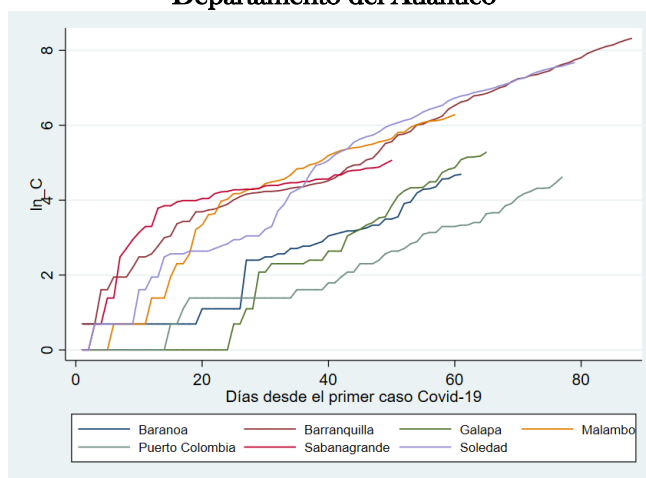
Fuente: estimaciones de los autores basados en fuentes oficiales de internet.

Nota: 16/03/2020 primer caso de Covid-19 diagnosticado en el Atlántico (Barranquilla). 27/03/2020 primera muerte por Covid-19 en el Atlántico (Soledad). 20/03/2020 inicia aislamiento para mayores de 70 años. 25/03/2020 inicia aislamiento obligatorio nacional.

Siguiendo la metodología propuesta por el Banco Mundial (2020) la tasa de crecimiento del número de casos se midió a diario para capturar una semana móvil conforme avanza el tiempo. A partir del registro de las medidas de política (ver tabla 1) y los casos Covid-19 acumulados por municipio

(ver gráfica 2), se estimaron modelos de panel de datos para aproximar el impacto de las medidas de contención específicas y generales, sobre la velocidad a la que progresa el número de casos en las dos semanas posteriores a su adopción.

**Gráfica 2. Crecimiento Covid-19 para los municipios con mayor número acumulado de casos en el Departamento del Atlántico**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INS de Colombia. Casos entre el 16 de marzo y el 11 de junio de 2020.

Según los modelos estimados para los municipios del Atlántico, se estima que la medida de cuarentena nacional redujo en un 5% la velocidad de contagio del virus, tras 7 días de haber sido declarada. En cuanto al resto de medidas específicas decretadas por el gobierno nacional, estas son, el cierre de instituciones educativas, el aislamiento obligatorio de adultos mayores de 70 años y el cierre de vuelos internacionales, no resultaron ser significativos para reducir la velocidad de contagio del virus en el nivel municipal.

La principal medida general utilizada en los municipios del Atlántico ha sido el toque de queda. Al evaluar el efecto de estas medidas se estimó, por ejemplo, que el toque de queda de 24 horas los sábados y domingos decretado en los municipios de Malambo, Juan de Acosta, Polonuevo, Puerto Colombia,

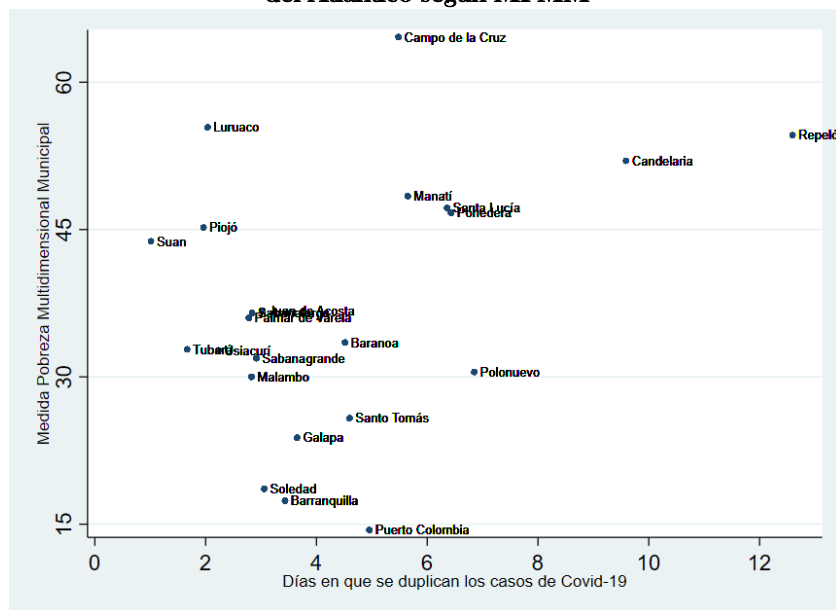
Sabanagrande y Santo Tomás, el fin de semana del 23 y 24 de mayo, fue significativo, aportando una reducción estimada de 3,15% en la velocidad de contagio; sin embargo, el efecto se deja de percibir transcurridos 7 días, cuando la medida deja de estar vigente. Para los municipios de Soledad y Ponedera, donde las medidas de toque de queda han estado vigentes por más tiempo, se evidenció que esta medida tarda al menos 14 días para mostrar un efecto significativo sobre la reducción de la velocidad de contagio. Entre más cortos fueron los toques de queda analizados, el efecto en la disminución de la velocidad de contagio fue menor y menos duradero en el tiempo. De los 11 toques de queda analizados, se identificó que 6 muestran resultados estadísticos positivos en cuanto a la reducción de la velocidad de contagio, y solamente en 3 de esos 6, el efecto se

mantuvo luego de 7 o 14 días de implementada la medida.

Para considerar las condiciones socioeconómicas de los municipios, estos se agruparon según sus niveles de valor agregado per cápita, población SISBEN I y II, y la Medida de Pobreza Multidimensional Municipal (MPMM). Los resultados de este ejercicio mostraron que las medidas de toque de queda tienen un efecto significativo en la reducción de la tasa de contagio en los municipios de bajo nivel de pobreza; y tienen un efecto significativo pero contrario al esperado en

los municipios de mayor MPMM. Los datos del INS indican que entre el 16 de marzo y el 11 de junio los casos de covid-19 se duplicaron a mayor velocidad en algunos de los municipios más pobres del departamento. En Luruaco, Piojó y Suan, por ejemplo, los casos se duplicaron al 1, 1,9 y 2 días respectivamente; en Puerto Colombia, municipio con la menor MPMM, los casos se duplicaron en 4,9 días, aportando evidencias a favor de que la velocidad a la que progresa la epidemia no parece ser independiente de las condiciones económicas del territorio.

**Gráfica 3. Número de días en que se duplican los casos Covid-19 por municipio en el Departamento del Atlántico según MPMM**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INS de Colombia y el DANE. Casos entre el 16 de marzo y el 11 de junio de 2020.

Con todo esto, se puede observar que en el caso particular de los municipios del Departamento del Atlántico las medidas dispuestas por las autoridades locales no han logrado mitigar los casos positivos de Covid-19. Todo apunta a que

para el estudio del fenómeno se deben incluir otros factores que podrían estar obstaculizando el resultado deseado de dichas medidas, tales como la respuesta de los ciudadanos. Por ejemplo, según la Gobernación del Atlántico, desde el 25 de

<sup>1</sup> La Medida de Pobreza Multidimensional Municipal es una medida que aproxima la pobreza multidimensional a nivel municipal con información del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018. está conformada por cinco dimensiones: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la

juventud, salud, trabajo y condiciones de la vivienda y acceso a servicios públicos domiciliarios. En este caso, se consideran como pobres a los hogares que tengan privación en por lo menos el 33,3% de los indicadores.

marzo al 29 de mayo, excluyendo el Área Metropolitana de Barranquilla, el Departamento sumaba 10.328 comparendos por desacato al Decreto Nacional de Cuarentena. A fecha del 17 de junio, el alcalde de Barranquilla, explicó que la Policía de Barranquilla había impuesto cerca de 30.000 comparendos, lo cual lo llevó a tomar medidas como la alerta naranja, el toque de queda, y cercos sanitarios, además del ya conocido ‘pico y cédula’.

Si bien una gran mayoría de la población ha cumplido las medidas de cuarentena y toques de queda, se viene presentando un aumento en las sanciones por incumplimiento de estas en algunos territorios, hasta incluso tener que recurrir a la fuerza pública para obligar el confinamiento. Después de más de 90 días de cuarentena nacional, si se quiere tener un resultado real sobre la velocidad de contagio, es imperativo entender **por qué** no se cumple con las medidas de

aislamiento obligatorio, ¿es una decisión eminentemente de subsistencia o es comportamental? Si es lo primero, esto obliga un mayor esfuerzo de los gobiernos territoriales para generar y distribuir los recursos que garanticen las condiciones de vida de la población (dado un escenario de creciente pérdida de empleos, mientras se mantienen los compromisos de gasto de los hogares -arriendos, alimentación, gastos escolares por ejemplo-). Si es lo segundo, quizá estemos frente a lo que se ha referenciado en la literatura de economía del comportamiento como *fatiga de comportamiento*, la cual hace referencia al cansancio que puede producir el tener que cumplir una nueva norma por un tiempo prolongado BID (2020). Y en ese caso, la clave es la **comunicación**; como lo indica el BID (2020b) el proceso de apertura de la actividad económica requiere un ajuste permanente por parte de las autoridades el cual tiene que ser comprendido por toda la población y sin generar falsas expectativas..

Junio 25 de 2020

## Referencias

CEPAL, N. (2020). Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación.

Banco de la República & Fundesarrollo (2020). Impacto económico del COVID-19 en el Atlántico: Aproximación cuantitativa al valor de la pérdida económica departamental.

Banco Mundial (2020). La economía en los tiempos del Covid-19. Informe semestral de la región de América Latina y el Caribe, Banco Mundial.

BID (2020). La economía del comportamiento puede ayudar a combatir el coronavirus. Banco Interamericano de Desarrollo.

BID (2020b). Del confinamiento a la reapertura: consideraciones estratégicas para el reinicio de las actividades en América Latina y el Caribe en el marco de la Covid-19. Banco Interamericano de Desarrollo.

Gobernación del Atlántico (2020, 31 de mayo). 10.328 comparendos por violar cuarentena en Atlántico. Boletines de prensa Covid. Tomado de: <https://www.atlantico.gov.co/index.php/noticias/657-boletines-de-prensa-covid/13528-comparendos>

Instituto Nacional de Salud de Colombia (2020). Dataset coronavirus a corte del 11 de junio de 2020. <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx>

Mejía, L. F. (2020). COVID-19: costos económicos en salud y en medidas de contención para Colombia.

Revista Semana (2020, 19 de junio). Barranquilla: indisciplina y necesidades en los barrios con más coronavirus. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/coronavirus-en-barranquilla-por-barrios-panorama-general/680183>