

Medidas adoptadas por el gobierno de la ciudad frente a la emergencia sanitaria por coronavirus (SARS-CoV-2). Estudio de caso: Bogotá D.C., Colombia

Edgar David Mendez Medellín¹

edmendezm@correo.udistrital.edu.co

INTRODUCCIÓN

La pandemia actual ha obligado a las ciudades de todo el mundo a responder a un escenario de emergencia sanitaria a causa del coronavirus (SARS-CoV-2). “En particular en Colombia, se tuvo un primer diagnóstico de infección confirmado el 6 de marzo. Desde ese entonces, el gobierno está luchando para entender y manejar la epidemia.” (Ramírez 2020), generando consigo una serie de estrategias desde el gobierno nacional que en primer lugar buscan prevenir muertes y reducir contagios, pero al pasar el tiempo y la llegada a la fase de contagio comunitario se han tomado medidas de reactivación económica que han generado conflictos urbanos, perjudicado la contención del virus.

Es por ello que esta investigación se enfoca en conocer cuáles fueron las estrategias generales y las medias específicas adoptadas por el gobierno de la ciudad de Bogotá como respuesta al coronavirus desde el inicio de la cuarentena hasta la cuarenta sectorizada por localidades. El objetivo es entender como la alcaldía mayor de Bogotá ha gestionado medidas específicas frente a la pandemia dentro de la ciudad, con los municipios aledaños y con las ordenadas por el gobierno nacional.

Palabras clave: Pandemia, gobierno de la ciudad, medidas específicas, conflicto urbano

¹ Ingeniero Catastral y Geodesta de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (Bogotá-Colombia), Estudiante de la Maestría de Investigación en Estudios Urbanos (FLACSO Sede Ecuador) Beca Excelencia Académica. Director de la Organización RedMapaz *Mapas para la Paz*. Ganador del Youth Leadership Award 2019 The Washington Academy of Political Arts and Sciences. Miembro de la Asociación Colombiana de Investigadores Urbano Regionales ACIUR 2020.

MARCO TEORICO

Se entiende por estrategia “la determinación del propósito (o misión) y de los objetivos básicos a largo plazo de una empresa, así como la adopción de los cursos de acción y de la asignación de recursos necesarios para cumplirlas.” (Koontz 1998); Se entiende por medida aquellas estrategias o actividades que “pueden ser una disposición, una normativa o una decisión”. Medidas son disposiciones que un gobierno o autoridad establecen como normativas en pos de lograr un objetivo, búsqueda de solución de alguna emergencia o logro de una prioridad. (Merino. 2010).

Sobre el conflicto social, (Silva 2008) lo interpreta como una situación de divergencia social, donde existe una relación contradictoria (disputa) de personas, dentro de grupos sociales separados por intereses y/o valores diferentes. En cuanto a los efectos sociales de la actividad judicial sobre los conflictos urbano-ambientales, (Pérez 2017) utiliza los conceptos de Azuela y Casino para realizar el siguiente cuadro explicativo:

Tabla 1: Efectos sociales de la actividad judicial sobre los conflictos urbano-ambientales. Fuente Azuela y Casino (2014:28) en (Pérez 2017, 77)

	Distributivos (materiales)	Simbólicos	Políticos
Localizados	Realización (o no) de un proyecto; formación de rentas y ganancias; retrasos (bloqueo de una decisión).	Posibilidad de ser escuchados por un juez. Estigmatización/ legitimación	Prevalencia de unos órganos del Estado sobre otros (cuando hay controversias entre ellos).
Difusos	Admisión / exclusión de categorías de actores en el proceso judicial (interés jurídico).	Difusión de categorías jurídicas (como marcos cognitivos). Selección / invisibilización de temas y actores.	Formación de políticas públicas. Reorganización de las relaciones del Poder Judicial con los otros poderes.

Tanto las estrategias generales como las medidas específicas adoptadas por la ciudad de Bogotá frente a la emergencia sanitaria por coronavirus (SARS-CoV-2) se enmarcan en conflictos urbanos localizados y difusos. Se han presentado conflictos urbanos de carácter distributivo en cuanto a la asignación de asistencia social, de carácter simbólico para la población LGBTIQ+ por los efectos de discriminación producidos por el pico y género y de carácter político la prevalencia de unos órganos del Estado sobre otros, como el día sin IVA decretado por el Gobierno Nacional que aumento la propagación del virus y las aglomeraciones en el Distrito Capital.

METODOLOGÍA

La presente investigación utiliza la revisión documental debido a la reciente aparición del virus y de las emergentes investigaciones que se están realizando sobre la pandemia, por lo que se hace un inventario de las principales medidas adoptadas frente al COVID-19 tomando como caso de estudio la ciudad de Bogotá D.C., Colombia.

Las medidas adoptadas aquí mencionadas provienen de documentos oficiales de la alcaldía mayor de Bogotá y de sus diferentes secretarías; Así mismo, se tienen en cuenta medidas anunciadas a través de redes sociales y notas de prensa nacional.

Para comprender de mejor manera las estrategias a tratar, se realizó un modelo de análisis bajo criterio propio, en base a la revisión bibliográfica de otras ciudades, con el fin de agrupar las medidas en estrategias generales y luego en medidas específicas. Las estrategias generales son distanciamiento social, socioeconómicas, de higiene, salud, movilidad y comunicación.

Tabla 2: Modelo de análisis: Estrategias generales y medicas específicas; Fuente: elaboración propia

Estrategia general	medidas
Distanciamiento social	Cuarentana
	Zonas sectorizadas
	Mediadas de distanciamiento físico
Socioeconómica	Subsidios y alivios económicos
	Reactivación económica
	Apoyo alimentario
	Recaudación de fondos
Higiene	Creación de hábitos
	Aseo y desinfección
	Control de temperatura
	Disposición de fallecidos
Salud	Ampliación Capacidad UCI
	Adecuación espacios de atención a pacientes
	Testeo masivo
	Semáforo epidemiológico
Movilidad	Ajustes capacidad de pasajeros en transporte publico
	Restricción transporte aéreo comercial
	Restricción movilidad
	Promoción movilidad sostenible
Comunicación	Uso de redes sociales para difusión de estrategias
	Datos abiertos

Tabla 3: . Estrategias y medidas específicas; Fuente: elaboración propia

Estrategia general	medidas	medidas específicas
Distanciamiento social	Cuarentena	Cuarentena Obligatoria GN
		Cuarentena Estricta (14 días)
		cuarentena sectorizada por localidades
		multas desacato cuarentena
	Zonas sectorizadas	zonas de cuidado especial
	Mediadas de distanciamiento físico	Pico y Genero / Pico y Cedula
Socioeconómica	Subsidios y alivios económicos	transferencias monetarias, bonos canjeables o subsidios en especie.
		Renta Básica
		Bogotá cuidadora-red de organizaciones cuidadoras
		Plazo pago servicios públicos domiciliarios
		ayuda económica comerciantes informales registrados
	Reactivación económica	horarios escalonados
		35% aforo en locales comerciales
		Mercados Campesinos Móviles
		primero: actividades esenciales (salud, seguridad, alimentos) segundo: manufactura, construcción
	Apoyo alimentario	Bogotá solidaria en casa
		bono alimentación escolar
		Recaudación de fondos
Higiene	Creación de hábitos	uso de tapabocas, lavado de manos, distancia física
	Aseo y desinfección	Aseo y desinfección espacio/transporte publico
	Control de temperatura	restricciones para ingresar a establecimientos comerciales
	Disposición de fallecidos	protocolo obligatorio de cremación
Salud	Ampliación Capacidad UCI	compra de ventiladores
	Adecuación espacios de atención a pacientes	adecuación Corferias
	Testeo masivo	toma de pruebas por localidad
	Semáforo epidemiológico	70% ocupación UCI
Movilidad	Ajustes capacidad de pasajeros en transporte publico	35% capacidad Transmilenio
	Restricción transporte aéreo comercial	cierre aeropuerto internacional el Dorado
	Restricción movilidad	Restricción en la circulación vehicular y transporte publico
	Promoción movilidad sostenible	ampliación 80km de ciclovías temporales
Comunicación	Uso de redes sociales para difusión de estrategias	publicaciones y live en redes sociales
	Datos abiertos	portal de datos abiertos de Bogotá GABO
		portal Saludata

RESULTADOS

Luego de agrupar las estrategias principales y las medidas específicas en el modelo de análisis, se pudieron analizar cada uno de los grupos, lo que permitió establecer los siguientes resultados:

- Distanciamiento social

Bogotá inicio la cuarentena con un “simulacro de cuarentena obligatoria que se llevó a cabo en Bogotá y Cundinamarca del 20 al 23 de marzo, fue un ejercicio que permitió adquirir conocimiento sobre cómo las personas responden frente a una situación de cuarentena” (Ramírez 2020). Luego esta medida se empalmo con la cuarentena obligatoria decretada por el gobierno nacional que inició el 24 de marzo hasta el 13 de abril, luego siguió con una fase de cuarentena estricta, la más reciente del 13 de julio. Actualmente está en una cuarentena sectorizada por localidades en tres grupos:

Tabla 4 Cuarentena por localidades; fuente: alcaldía mayor de Bogotá

Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Desde el 13 de julio Al 26 de julio	Del 23 de julio Al 6 de agosto	Del 31 de julio Al 14 de agosto
localidades		
Ciudad Bolívar, san Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, chapinero, santa fe, Usme, los mártires y Tunjuelito	Bosa, Antonio Nariño, Kennedy, puente Aranda y Fontibón	Suba, Engativá y barrios unidos

Una estrategia particular fue el pico y género, pero resulto perjudicial para la comunidad LBGTIQ+, por lo que se pasó al pico y cedula como estrategia para evitar aglomeraciones.

Así mismo, se establecieron zonas de cuidado especial “zonas de la ciudad que podrán ser señaladas por la Secretaría Distrital de Salud como de cuidado especial, debido a los niveles de contagio, y en las que se adelantarán acciones para reducir el riesgo de propagación del virus” (ABC: aclara dudas sobre las medidas que rigen desde el 11 de mayo 2020) que rigieron desde el 11 de mayo e iniciaron con cierre de calles, luego cierres por unidades de planeación zonal -UPZ y actualmente por localidades, llegando a poner en confinamiento a más de cinco millones de habitantes.

- Socioeconómica

Junto con la cuarentena, se inició con la ayuda de subsidios y alivios económicos a las personas de menores recursos. Iniciando con “un aporte de \$ 423.000 para cada hogar pobre, que es lo mínimo que necesita una familia en pobreza de cuatro personas para tener comida, techo y sustento durante los 23 días de la cuarentena” (¿Cuánto me va dar Bogotá Solidaria En Casa y de qué forma? 2020).

En cuando a los hogares no pobres pero si de bajos ingresos económicos “se dará un aporte de \$ 178.000 para los hogares vulnerables, que corresponde al complemento para una canasta mínima de alimentación de un hogar de bajos ingresos, pero no pobre, para 23 días.” (¿Cuánto me va dar Bogotá Solidaria En Casa y de qué forma? 2020).

Adicional se creó la sistema Bogotá solidaria en casa, el cual es “el sistema que entregará un Ingreso Mínimo Garantizado a las familias más pobres y vulnerables de Bogotá por el tiempo que dure el aislamiento” (¿Que es #BogotaSolidariaEnCasa? 2020). Este sistema tiene tres canales para la entrega de beneficios: transferencias monetarias, bonos canjeables o subsidios en especie.

También se creó la aplicación digital Bogotá Cuidadora donde los ciudadanos pueden solicitar “apoyo social y económico que brinda la Administración Distrital a través de “Necesito Apoyo”; ofrecer ayuda a otros ciudadanos a través de “Ofrezco Ayuda”; y reportar sus síntomas a través de “Reportar Estado de Salud”” (Bogota Cuidadora 2020)

La reactivación económica inició el día 24 de Junio con horarios escalonados, donde los sectores y personas habilitados fueron “La construcción, las empresas, los establecimientos de comercio, las microempresas y las personas naturales que desarrollen las actividades exceptuadas” (Reactivación económica en Bogotá: todo lo que debes saber está en este ABC 2020).

Tabla 5: Horarios escalonados; Fuente: alcaldía mayor de Bogotá

Sector	Horario
Sector construcción	entre las 10:00 a. m. a 7:00 p. m.
Comercialización al por menor y detal de productos y servicios no esenciales	entre las 12:00 del mediodía a las 11:59 p.m.
Sector manufactura	deberán establecer turnos de ingreso entre las 10:00 a.m. y las 5:00 a.m.

Se establecieron condiciones de prevención como que solo se permitía el 35% de aforo dentro de los locales comerciales y también se ampliaron los plazos para el pago de servicios públicos domiciliarios.

Para ayudar a los campesinos de la zona rural de Bogotá, “las asociaciones campesinas, productores, Alcaldía Mayor de Bogotá y la Secretaría de Desarrollo Económico, convierten la actual coyuntura en una oportunidad y así se evidencia con la estrategia de Mercados Campesinos Móviles” (Secretaría de Desarrollo Económico 2020).

Actualmente se está desarrollando la estrategia de Renta básica “Para las familias en condición de pobreza y pobreza extrema, la Alcaldía de Bogotá incrementó de 233.000 a 240.000 pesos el monto a transferir, y mantuvo los 160.000 pesos para aquellos hogares en condición de vulnerabilidad.” (Renta Básica Bogotá 2020).

- Higiene

Se fomentó la creación de hábitos como el uso de tapabocas, lavado de manos constante y mantener la distancia física a través de campañas de comunicación por televisión y redes sociales. Se realizaron brigadas de Aseo y desinfección tanto en el espacio público (algunas calles) como en el sistema de transporte público Transmilenio.

- Salud

En cuanto al sistema de salud, se estableció un semáforo epidemiológico, en el cual el parámetro para declarar la alerta roja sería cuando las Unidades de Cuidados Intensivos UCI llegaran al 70% de ocupación (sin embargo, llegó al 91% de ocupación y no se declaró alerta roja). En la ciudad se amplió la capacidad de UCI disponibles gracias a la compra de ventiladores por parte del gobierno nacional y la adecuación de Corferias para atender pacientes de menor complejidad. Actualmente se está trabajando en el testeado masivo a través de la toma de pruebas en brigadas de salud por localidades.

- Movilidad

Bogotá tiene el plan maestro de movilidad desde 2018-2030 y no ha publicado un plan de movilidad para la nueva normalidad contrario a otras ciudades como Ciudad de México. Sin embargo, estableció límites de capacidad en el sistema público de transporte Transmilenio, limitándolo al 35% de capacidad; Se tomaron medidas para la restricción en la circulación vehicular y transporte público dentro de la ciudad y con los municipios aledaños en coordinación con la gobernación de Cundinamarca.

En cuanto a alternativas de la movilidad, Bogotá pretende ser la capital mundial de la Bici, liderando este tema en Latinoamérica antes de la emergencia sanitaria, y para afrontar esta nueva situación, amplió con 80km de ciclovías temporales a la red de 550km de la red de ciclovías de la ciudad.

- Comunicación

La ciudad creó una página web “coronavirus en Bogotá” donde se puede realizar la “Consulta el total de casos confirmados de COVID-19, datos por localidades, sexo, edad, entre otras informaciones, conoce el modelo de proyección de impacto que podría tener el virus en la ciudad y la disponibilidad en Unidad de Cuidados Intensivos, UCI” (COVID-19 en Bogotá 2020). También dispone del portal Saludata “un espacio web de información abierta, acerca de la situación en salud de Bogotá D.C. y sus determinantes, que le permite a la ciudadanía interactuar y conocer de manera sencilla así como ordenada: información, recursos y servicios” (Secretaría Distrital de Salud 2020) en donde se encuentra un tablero de control que muestra las estadísticas principales del COVID-19 de la ciudad.

Adicional a estos portales, las medidas adoptadas por el coronavirus son difundidas a través de televisión y redes sociales a través de piezas gráficas y publicaciones vivo.

CONCLUSIONES

Bogotá ha afrontado la pandemia con estrategias y medidas frente a la emergencia sanitaria por coronavirus (SARS-CoV-2) que han permitido la gestión adecuada de la pandemia. Se han generado estrategias y adoptado medidas de distanciamiento social, socioeconómicas, de higiene, salud, movilidad y comunicación que han permitido disminuir el número de contagios y la propagación del virus.

Existen varias razones por las cuales se ha aumentado el número de contagios y la propagación del virus: La Indisciplina social es constante entre los habitantes de Bogotá, si bien muchos están obligados a salir por situaciones económicas, otras personas no respetan las medidas de autocuidado y hábitos de higiene, llegando a ser escépticos con la existencia del virus covid19. Otra razón es la descoordinación del gobierno nacional de Colombia con el gobierno del Distrito Capital, pues medidas tomadas por parte del gobierno nacional en cabeza del presidente Iván Duque (como el día sin IVA y una cuarentena con 47 excepciones) generaron aglomeraciones y el aumento de la propagación del virus, siendo perjudiciales para la contención de la epidemia por parte del gobierno de la ciudad de Bogotá.

La opinión pública de la alcaldesa Claudia López aumentó y la mayor parte de los ciudadanos de Bogotá aprueba su gestión frente a la pandemia, además que ha incorporado ajustes para que el plan de desarrollo 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” responda a las necesidades que generará la gestión del coronavirus a futuro. Sin embargo, la alcaldesa también fue criticada ampliamente por los costos de publicidad para difundir información por TV y redes sociales, pues ese dinero pudo haberse utilizado en la compra de más ventiladores para ampliar las UCI disponibles.

Se han utilizado TIC's para la publicación de estadísticas actualizadas a diario sobre el covid19 en la ciudad, generando portales de datos abiertos que permiten a cualquier ciudadano descargar la información de manera libre. Además, la alcaldesa mantiene constantemente informada a la ciudadanía de las medidas a través de las páginas oficiales de la alcaldía y de las redes sociales.

REFERENCIAS

- «¿Cuánto me va dar Bogotá Solidaria En Casa y de qué forma?» 26 de marzo de 2020. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/coronavirus/cuanto-dinero-me-da-bogota-solidaria-en-casa>.
- «¿Que es #BogotaSolidariaEnCasa?» 7 de abril de 2020. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/coronavirus/que-es-bogota-solidaria-en-casa-y-como-funciona>.
- «ABC: aclara dudas sobre las medidas que rigen desde el 11 de mayo.» *decreto 126 del 10 de mayo de 2020*. 10 de mayo de 2020. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/desarrollo-economico/cuarentena/decreto-126-de-2020-abc-de-las-medidas-partir-del-11-de-mayo>.
- «Bogota Ciudadora.» 10 de Julio de 2020. <https://bogota.gov.co/bogota-cuidadora/COVID-19-en-Bogotá>. 2020. <https://bogota.gov.co/coronavirus-en-bogota/>.
- Diario el universo. «Fases del Coronavirus.» 14 de marzo de 2020. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/03/14/nota/7781805/fases-coronavirus-oms>.
- Koontz, Harold. Weihrich, Heinz. «Administración una perspectiva global.» *Onceava Edición. México DF: McGraw-Hill Interamericana Editores.*, 1998: 162.
- Merino., Julián Pérez Porto y María. «Definicion de Medida.» 2010. <https://definicion.de/medida/> (último acceso: julio de 2020).
- Pérez, Salvador Moreno. «"Apuntes para el análisis de los conflictos urbanos y gobernabilidad metropolitana en México."» *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública*, 2017: 69-95.
- Ramírez, Mónica Pinilla y Andrea. «Cuarentena por COVID-19: reflexiones del simulacro en Bogotá.» 25 de abril de 2020. <https://uniandes.edu.co/es/noticias/salud-y-medicina/covid19-del-simulacro-de-aislamiento-en-bogota-a-la-cuarentena-nacional>.
- «Reactivación económica en Bogotá: todo lo que debes saber está en este ABC.» 24 de Junio de 2020. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/desarrollo-economico/cuarentena/abece-de-reactivacion-economica-en-bogota>.
- «Renta Basica Bogota.» 23 de Julio de 2020. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/renta-basica-durante-cuarentena-por-localidades#:~:text=As%C3%AD%20son%20los%20giros%20de,hogares%20en%20condici%C3%B3n%20de%20vulnerabilidad>.
- Secretaria de Desarrollo Economico. «Mercados campesinos de la Alcaldía Mayor de Bogotá ahora a domicilio.» 16 de Abril de 2020. <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/noticias/mercados-campesinos-la-alcaldia-mayor-bogota-ahora-domicilio>.
- Secretaria Distrital de Salud. *Datos de Salud*. 2020. <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/covid19/>.
- Silva, Germán Garcia. «"La teoría sociológica del conflicto. Un marco teórico necesario." » *Prolegómenos. Derechos y Valores; Universidad Militar Nueva Granada*, 2008: 29-43.

ANEXOS

Tabla de tablas

Tabla 1: Efectos sociales de la actividad judicial sobre los conflictos urbano-ambientales. Fuente Azuela y Casino (2014:28) en (Pérez 2017, 77).....	2
Tabla 2: Modelo de análisis: Estrategias generales y medicas específicas; Fuente: elaboración propia.....	3
Tabla 3: . Estrategias y medicas específicas; Fuente: elaboración propia.....	4
Tabla 4 Cuarentena por localidades; fuente: alcaldía mayor de Bogotá.....	5
Tabla 5: Horarios escalonados; Fuente: alcaldía mayor de Bogotá.....	6
Tabla 6: Las cuatro fases del coronavirus COVID-19. Elaboración Propia. Adaptado de (Diario el universo 2020)	11

Tabla 6: Las cuatro fases del coronavirus COVID-19. Elaboración Propia. Adaptado de (Diario el universo 2020)

Fase	Característica
Fase 1: Preparación	Es la etapa en que ante el conocimiento de la enfermedad y tras la declaratoria en otros países, un país o ciudad comienza la preparación para el probable arribo de casos importados del coronavirus. Se definen protocolos y se determinan los hospitales para atender a los casos. Comienza la instalación de unidades de control sanitario en aeropuertos.
Fase 2: Contención	Se identifican personas que traen esta infección importada desde el extranjero y lograr una contención adecuada. Luego del caso importado se aplican medidas de aislamiento y control para que las personas enfermas no contagien a otros. Los ciudadanos deben implementar medidas que eviten que el virus se propague a nivel domiciliario, comunitario, a nivel de espacios colectivos y eso es con medidas básicas de higiene y al evitar las concentraciones, como lo ha definido el gobierno. También con la orden de restringir el ingreso de viajeros, se espera que los probables contagios importados ingresen. Se pide restringir las salidas a lugares públicos y que se opte por el teletrabajo.
Fase 3: Contagio comunitario	Una vez que se sobrepasen los casos contenidos y se conozcan casos que no tienen relación con los pacientes importados, se da un contagio comunitario, Cuando hay mayor expansión, esa es la fase 3. Es importante seguir la orden gubernamental de evitar las concentraciones, con ello se espera que no haya una propagación masiva del virus.
Fase 4: Transmisión sostenida	Cuando se producen casos de transmisión comunitaria sostenida... En este caso, las autoridades sanitarias deben garantizar a la ciudadanía el manejo oportuno de la emergencia y garantizar los recursos.