

IMPACTO DE LA PANDEMIA COVID-19 EN LAS MUJERES COLOMBIANAS A LA LUZ DEL QUINTO OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA AGENDA 2030: 2020-2021*

IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON WOMEN IN LIGHT OF THE FIFTH SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOAL OF THE 2030 AGENDA

Margarita CÁRDENAS POVEDA**

Boletín Mexicano de Derecho Comparado,
nueva serie, año LIV, número 162,
septiembre-diciembre de 2021.

DOI: [10.22201/ijj.24484873e.2021.162.17067](https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2021.162.17067)

Resumen:

En el 2015, fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas la Agenda 2030 compuesta por 17 objetivos (ODS) y 169 metas como un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. El ODS 5 pretende lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud anunció que la nueva enfermedad ocasionada por el virus SARS-CoV-2 que corresponde al COVID-19, puede caracterizarse como una pandemia. Se estima que, a nivel mundial, al menos tres millones de personas fallecieron por el virus en 2020. Esta crisis ha exacerbado las desigualdades ya existentes entre hombres y mujeres en el ámbito laboral, familiar, profesional, de salud, de acceso a tecnología, educación, etcétera, lo cual refleja que la disparidad de género distribuye de forma desproporcional las responsabilidades y retribuye económicamente tan solo algunas de las actividades realizadas por las mujeres y niñas. El presente artículo a través de una metodología evaluativa muestra a partir de un enfoque de género, el nivel de coherencia de algunas de las medidas más importantes expedidas por el gobierno colombiano para conjurar la crisis en relación con el ODS 5. Se concluye que

Abstract:

In 2015, the 2030 Agenda composed of 17 goals ("SDGs") and 169 targets was adopted by the United Nations General Assembly as a plan of action for people, planet and prosperity. SDG 5 aims to achieve gender equality and empower all women and girls. On March 11, 2020, the World Health Organization announced that the new disease caused by SARS-CoV-2 virus which corresponds to COVID-19 may be characterized as a pandemic. Globally, it is estimated that at least three million people died from the virus in 2020. This crisis has exacerbated the already existing inequalities between men and women in the areas of work, family, professional, health, access to technology, education, etc., which reflects that gender disparity disproportionately distributes responsibilities and economically rewards only some of the activities performed by women and girls. This article uses an evaluative methodology to show, from a gender perspective, the level of coherence of some of the most important measures issued by the Colombian government to avert the crisis in relation to SDG 5. It is concluded that these measures are insufficient and inconsistent with the content and scope of SDG 5 and its targets, even though theoretically this regulation aims to print gender equality and

estas resultan ser insuficientes y poco coherentes con el contenido y alcance del ODS 5 y sus metas, aun cuando teóricamente en esta regulación se pretende imprimir la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas, en la práctica, estas tienen poco desarrollo y materialización.

Palabras Clave:

COVID-19, igualdad de género, mujeres, regulación colombiana, desarrollo sostenible, derechos humanos.

the empowerment of women and girls, in practice, these have poor development and materialization.

Keywords:

COVID-19, gender equality, women, colombian regulation, sustainable development, human rights.

SUMARIO: I. Introducción. II. Objetivo de Desarrollo Sostenible 5: Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. III. Impacto de la pandemia provocada por el COVID-19 en las mujeres y en el cumplimiento del ODS 5. IV. Contenido y alcance de las medidas expedidas por el Gobierno de Colombia y su coherencia con el ODS 5. V. Conclusiones. VI. Referencias.

I. INTRODUCCIÓN

En el marco de la pandemia provocada por el COVID-19, la implementación de la Agenda 2030 con sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas es un reto para cualquier país respetuoso de los derechos humanos, comprometido con la erradicación de la pobreza y la protección del planeta en el que habitan los seres humanos.

Los ODS son reflejo de una gran ambición mundial por conseguir hacer realidad los derechos humanos, la igualdad entre géneros, la protección al medio ambiente, el uso sostenible de los recursos naturales, la educación universal, entre otros. Su carácter integrado e indivisible conjuga la dimensión económica, social y ambiental del desarrollo sostenible (Asamblea General de las Naciones Unidas [AGNU], 2015).

Cada país debe enfrentar de manera diferente los retos que supone el cumplimiento de los ODS, en especial los países en vía de desarrollo que han sido azotados por olas constantes de violencia, como el caso colombiano. Por lo mismo, eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y niñas le dará mejores oportunidades a la mitad de la población mundial y logrará la protección universal de los derechos humanos.

La justificación de esta investigación recae en la necesidad de identificar, específicamente en el marco de la pandemia del COVID-19, la coherencia de las medidas expedidas por el gobierno colombiano para conjurar la crisis, con el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 5 (ODS 5), que pretende lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. Lo cual permitirá reconocer las fortalezas y debilidades del ordenamiento jurídico colombiano en materia de igualdad de género y comprender por qué el virus afecta en mayor o menor medida a la población femenina en Colombia.

El objetivo de esta investigación es determinar si las medidas expedidas por el gobierno colombiano en el marco de la pandemia son coherentes con el ODS 5 y, por lo tanto, si reconocen el impacto diferenciado en las mujeres. Para cumplirlo se proponen los siguientes objetivos específicos: en primer lugar, establecer el contenido y alcance del ODS 5; en segundo lugar, identificar el impacto de la pandemia del COVID-19 en las mujeres y en el nivel de cumplimiento del ODS 5, y finalmente, establecer el contenido y coherencia de las medidas expedidas por el gobierno colombiano para conjurar la crisis con el ODS 5.

El desarrollo y presentación de resultados de esta investigación se hará bajo una metodología evaluativa. A través de esta, se busca comprobar si ciertas medidas se ajustan a determinados parámetros, en este caso, se evaluará la idoneidad y coherencia de las medidas expedidas por el gobierno colombiano para conjurar la crisis provocada por el COVID-19, con los postulados de desarrollo sostenible del ODS 5 que busca alcanzar la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y niñas en todos los aspectos de sus vidas.

El presente artículo está dividido en cuatro secciones: las primeras tres desarrollarán respectivamente los objetivos específicos mencionados y, por último, se expondrán las conclusiones.

II. OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 5: LOGRAR LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EMPODERAR A TODAS LAS MUJERES Y LAS NIÑAS

En septiembre de 2015, la Agenda 2030 que establece los objetivos de desarrollo sostenible fue aprobada por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas a través de la Resolución 70/1 de la Asamblea General. Esta agenda pretende alcanzar el desarrollo y la sostenibilidad a escala mundial, en coherencia con enfoques previos, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio que en teoría debían ser alcanzados en el año 2015.

Una de las características más atractivas de la Agenda 2030 fue su proceso de creación participativo, lo cual permitió que su apropiación fuera universal y que existiera un compromiso mundial para su cumplimiento (Graham Long, 2015). El carácter global de los objetivos permite abarcar valores de múltiples grupos y esto fortalece la necesidad de su cumplimiento, puesto que involucra retos universales como el cambio climático, la paz, el agua, la igualdad de género, la pobreza, etcétera (Kalterina Shulla *et al.*, 2021).

Sin embargo, esta universalidad trae consigo desafíos y limitaciones en cuanto a su flexibilidad, ya que es necesario adaptar los ODS a contextos locales que varían de un lugar a otro, pues para que el desarrollo sea propio y no sea percibido como una imposición internacional, la agenda debe implementarse en términos nacionales y locales, según corresponda (Kalterina Shulla *et al.*, 2021).

Esta nueva agenda está compuesta por 17 ODS y 169 metas conexas de carácter integrado e indivisible. La consecución de la igualdad entre los géneros y empoderamiento de las mujeres es un pilar fundamental y decisivo para el progreso de todos los ODS y sus correspondientes metas (AGNU, 2015). En palabras de la Asamblea General:

No es posible realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades. Las mujeres y las niñas deben tener igual acceso a una educación de calidad, a los recursos económicos y a la participación política, así como las mismas oportunidades que los hombres y los niños en el empleo, el liderazgo y la adopción de decisiones a todos los niveles (AGNU, 2015, p. 7).

Este objetivo pretende eliminar cualquier forma de discriminación y violencia contra las mujeres y niñas, así como aumentar las inversiones destinadas a eliminar la disparidad entre géneros y fortalecer la participación y empoderamiento de las mujeres en el plano mundial, regional y nacional (AGNU, 2015).

Hacen parte de las metas que buscan dar cumplimiento a este objetivo: *i)* poner fin a cualquier forma de discriminación contra las mujeres en todo el mundo; *ii)* eliminar las formas de violencia contra las mujeres en el ámbito público y privado, así como las prácticas nocivas que atenten contra su vida y dignidad humana; *iii)* reconocer y valorar los trabajos no remunerados desempeñados por las mujeres mediante servicios públicos, políticas de protección social, infraestructura y con la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar; *iv)* asegurar que las mujeres accedan a atención en salud sexual y reproductiva así como a sus derechos reproductivos, y *v)* emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de acceso a recursos económicos, a la propiedad, tierra, servicios financieros, herencia y recursos naturales (AGNU, 2015).

En cifras del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (s.f.) a nivel mundial, por cada dólar que gana un hombre, la mujer recibe 77 centavos haciendo el mismo trabajo; sólo el 13% de las mujeres son propietarias de tierras; 750 millones de mujeres y niñas en todo el mundo se casaron antes de los 18 años, y sólo el 24% de los parlamentarios nacionales eran mujeres para noviembre de 2018.

III. IMPACTO DE LA PANDEMIA PROVOCADA POR EL COVID-19 EN LAS MUJERES Y EN EL CUMPLIMIENTO DEL ODS 5

En esta época de crisis ocasionada por la pandemia del COVID-19, las mujeres y los hombres se ven afectados de manera diferente. De acuerdo con el informe técnico del Fondo de la Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés) (2020a), las pandemias exacerban las desigualdades ya existentes en la sociedad entre hombres y mujeres, así como también la discriminación contra grupos marginados.

Según este mismo informe, es más probable que las mujeres no tengan espacio de participación representativo en la toma de decisiones relacionadas con el manejo de la pandemia y, por lo tanto, muchas de sus necesidades no sean satisfechas adecuadamente. Por ejemplo, gracias al brote del virus del Zika, las diferencias entre hombres y mujeres en la toma de decisiones se tradujeron en la imposibilidad de éstas de tener autonomía en sus decisiones sexuales y reproductivas, sumado a la falta de acceso a servicios básicos de salud y la escasez de recursos económicos para desplazarse a las instalaciones médicas tanto para ellas como para sus familias (UNFPA, 2020a).

Con el brote de ébola en África occidental, el papel de las mujeres como cuidadoras primarias de sus hijos y como trabajadoras en el sector de salud, las expuso desproporcionadamente al contagio (Miriam Nkangu *et al.*, 2017) e inclinó la balanza en su contra. Este es un ejemplo clave de cómo las mujeres se ven afectadas de manera diferencial durante situaciones de crisis por desempeñar un rol protagónico que paradójicamente es poco reconocido.

En el marco de la pandemia del COVID-19 la situación no ha sido distinta, el impacto económico y social es mayor para las mujeres. Ellas representan aproximadamente el 70% de los trabajadores del sector sanitario, lo cual trae consigo una mayor exposición al virus (Clare Wenhen *et al.*, 2020).

Según el Instituto de Salud Global de Barcelona (2020) “existe un claro desequilibrio de roles de liderazgo en la respuesta en la pandemia. Un ejemplo es el Comité de Emergencia de la Organización Mundial de la Salud para COVID-19, que cuenta con un 24% de representación femenina” (p. 3). Dicha cifra refleja el bajo nivel de participación en la toma de decisiones globales.

El 18 de marzo de 2020, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) publicó un informe sobre el impacto y las políticas necesarias para mitigar los efectos en el ámbito laboral durante la pandemia. Según este informe, las mujeres son particularmente vulnerables y no están adecuadamente representadas en los sectores más afectados, como en las profesiones que deben hacer frente a la pandemia, por ejemplo, las enfermeras, parteras y personal de salud comunitaria.

Se estima que el 58.6% de las mujeres empleadas trabajan en el sector de los servicios a comparación del 45.5% de los hombres. Además, las mujeres no tienen acceso a la protección social y soportan una carga desproporcionada en la economía de los cuidados, como en el caso del cierre de los colegios o sistemas de atención de sus hijos (OIT, 2020).

En cualquier caso, el impacto de la pandemia no puede medirse únicamente en términos económicos. Las mujeres y niñas tienen necesidades especiales y menos posibilidades de acceder a servicios de salud, medicinas, vacunas, protección reproductiva y materna, etcétera (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2020). Además de ser trabajadoras de salud de primera línea, también son la mayoría del personal de servicio de los centros sanitarios que realizan actividades de limpieza y lavandería, y por lo tanto tienen más probabilidades de estar expuestas al virus (ONU, 2020).

Mundialmente, en algunas zonas, las mujeres no tienen el mismo acceso a equipos de protección personal que los hombres, ya que no cuentan con el tamaño adecuado para las medidas de su cuerpo y, además, en la mayoría de las ocasiones las mujeres no se ven reflejadas en la toma de decisiones para contener el virus (ONU, 2020).

En lo que respecta a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, según el Fondo de Población de las Naciones Unidas (2020b), en Latinoamérica, por ejemplo, la pandemia está afectando el acceso a anticonceptivos modernos y podría ocasionar retrocesos “sobre los avances para poner fin a la necesidad insatisfecha de planificación para 2030 en la región” (p. 14).

En ese mismo sentido, el desvío de atención y recursos que deberían estar destinados a la atención de salud materna, prevención de violencia de género y para la protección de los derechos de las mujeres y niñas, podría aumentar la mortalidad y morbilidad maternas, y tasas de VIH (UNFPA, 2020b).

Los roles de género también se han visto afectados en tiempo de confinamiento, por ejemplo, en la primera ola de la pandemia las mujeres se vieron obligadas a dedicar más horas que los hombres en trabajos no remunerados económicamente. Esta crisis global ha puesto al descubierto una realidad que había pasado desapercibida: el mantenimiento de la economía y las vidas cotidianas dependen del “trabajo invisible” y no remunerado económicamente de las mujeres. Por ejemplo, los niños fuera de los colegios, los adultos mayores en sus casas y personas enfermas dependen del cuidado de la mujer, por lo que la demanda de este trabajo ha aumentado exponencialmente (ONU, 2020).

En este contexto, se han profundizado las desigualdades ya existentes en la división del trabajo y estas trabajadoras “invisibles” están sometidas a una mayor presión cada día, y, sin embargo, no se tienen en

cuenta en la respuesta económica por parte de los Estados (ONU, 2020).

Según datos recientes del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) (2020), las niñas y adolescentes mujeres dedican más tiempo en tareas domésticas durante la pandemia en comparación con los niños y adolescentes hombres. Lo anterior no sólo genera que millones de niñas se retiren de sus colegios antes de culminar sus estudios —especialmente si viven en condiciones de pobreza—, sino que a su vez disminuyen las posibilidades de su regreso posterior a la crisis provocada por la pandemia (ONU, 2020).

En este mismo sentido, el Instituto Europeo para la Igualdad de Género (EIGE, por sus siglas en inglés)(2021a) estudió el impacto socioeconómico del COVID-19 en materia de igualdad de género y de acuerdo con sus cifras, *i*) las mujeres dedican 12.6 horas semanales frente a 7.8 horas de los hombres en el cuidado y educación de sus hijos o nietos; *ii*) 4.5 horas semanales de una mujer son destinadas al cuidado de personas mayores o con discapacidad mientras que son 2.8 para los hombres, y *iii*) la cocina y las tareas domésticas implican 18.6 horas a la semana para las mujeres, 6 horas más que las que emplea un hombre en esta misma labor.

El cierre de las instituciones educativas y las dedicadas al cuidado de los niños incrementaron las horas de trabajo no remunerado para las mujeres, ellas dedican alrededor de 23 horas semanales en el cuidado de los hijos frente a las 19 horas que emplean los hombres (EIGE, 2021b). Las mujeres de la Unión Europea, según este mismo estudio, deben apoyar a sus hijos con su educación virtual y están insatisfechas con esta modalidad, más que los hombres. En Portugal, el 77.5% de las mujeres ayudaron a sus hijos en este aspecto frente al 41.3% de los hombres (EIGE, 2021a).

El 9 de abril de 2020, la ONU publicó un informe político sobre el impacto de la pandemia del COVID-19 en las mujeres. De acuerdo con su estudio, la situación para ellas en países en vía de desarrollo es mucho más complicada que en cualquier otro lugar del mundo. El 70% de las mujeres están vinculadas a la economía informal y la mayoría de las veces dependen del espacio público y las interacciones sociales, las cuales están siendo restringidas por los gobiernos locales para contener la propagación de la pandemia (ONU, 2020).

La necesidad de equilibrar la vida familiar y laboral afecta gravemente el bienestar de las mujeres. Según una encuesta de IPSOS realizada en marzo de 2020, el 32% de las mujeres estadounidenses afirmaron sufrir ansiedad e insomnio como consecuencia del COVID-19 frente al 24% de los hombres, resultados similares se dieron en Reino Unido, China y Hong Kong.

1. ODS 5 en Colombia durante la pandemia del COVID-19

El caso de Colombia no es diferente, en el país las mujeres dedican al trabajo doméstico semanalmente 50.6 horas, mientras que los hombres sólo 23.9 en promedio durante ese mismo tiempo (ONU Mujeres, 2020a). En ese mismo sentido, 3 de cada 10 mujeres colombianas a partir de los 15 años no tienen un ingreso propio, por el contrario, sólo 1 de cada 10 hombres en ese mismo rango de edad dependen económicamente de alguien más y en cuanto a pobreza respecta, por cada 100 hombres pobres hay 118 mujeres en esa misma condición (ONU Mujeres, 2020a).

Sólo el 53% de las mujeres en Colombia están vinculadas formalmente, trabajan en segmentos de baja productividad, empleos temporales, tiempo parcial o informalmente, lo cual se convierte en un impedimento para acceder a modalidades de trabajo virtual (ONU Mujeres, 2020a).

Ahora bien, la violencia contra las mujeres y niñas también ha aumentado como consecuencia del confinamiento, pues en la mayoría de los casos las ha obligado a convivir permanentemente con quienes las maltratan, pues más tiempo de convivencia equivale al aumento de conflictos alrededor de cuestiones domésticas, lo cual también genera una percepción de impunidad e inseguridad provocada por el agresor (Miguel Lorente, 2020).

En Colombia, el contexto de aislamiento en el marco de la pandemia aumenta el riesgo de violencia intrafamiliar y violencia sexual, explotación sexual, riesgo de trata de personas, violencia cibernética y pone en peligro a las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos (ONU Mujeres, 2020a).

Colombia está enmarcada dentro de un contexto azotado especialmente por la violencia, por lo que la pandemia pone a las mujeres y niñas en situaciones de riesgo mucho más complejas. Las restricciones a los movimientos de la policía, autoridades públicas o personal médico llevan al vacío a las disposiciones legales y constitucionales que protegen los derechos humanos, lo cual se traduce en el aumento de violencia sexual, de género, asesinatos, afectaciones a la salud de las mujeres,¹ entre otros (ONU, 2020). La Organización de las Naciones Unidas (2020) espera que la recuperación después de la pandemia se traduzca en una ampliación de los derechos y participación de las mujeres en los asuntos públicos.

La OIT (2021) en un informe destinado al estudio del impacto del COVID-19 en las mujeres trabajadoras en Colombia concluyó, entre otros aspectos, que

La crisis causada por la pandemia ha tenido un impacto desproporcionado en el empleo femenino, al experimentar una contracción anual de 1,8 millones de puestos de trabajo —equivalentes a una reducción del 19,6 por ciento— al mes de mayo de 2020, cifra muy superior a la disminución de 1,0 millones del empleo masculino que, en términos relativos, se contrajo en un 8,1 por ciento. Se constata, igualmente, que tanto las ocupaciones como las actividades económicas intensivas en trabajo femenino sufrieron de manera más severa el efecto de la crisis, mientras que el aumento inusitado de la población inactiva se concentró principalmente en las mujeres. Los resultados de este estudio advierten que el efecto global de los tres primeros meses del confinamiento en el mercado de trabajo en Colombia fue equivalente a la destrucción de los empleos femeninos generados en el país durante los últimos 11 años (OIT, 2021, p. 18)

Otro aspecto relevante tiene que ver con el funcionamiento de los hogares colombianos, desde una perspectiva de género, durante la pandemia en el año 2020, específicamente en lo relacionado con la inactividad laboral, al respecto este mismo informe de la OIT, estableció también que

El mayor aumento de población inactiva se dio en la población con edades entre 25 y 54 años; mientras que las mujeres registraron un incremento de 707 mil personas, los hombres reportaron un aumento de 191 mil personas. En términos relativos, la tasa de inactividad laboral para el trimestre julio-septiembre aumentó del 50,5 por ciento en 2019 al 56,0 por ciento en 2020, mientras que entre los hombres lo hizo del 26,6 por ciento al 29,0 por ciento en igual período. Por grupos etarios, las tasas de inactividad laboral resultan estructuralmente más altas para las mujeres que para los hombres. En el caso de la población con edades entre 25 a 54 años, la tasa de inactividad entre las mujeres aumentó en 6,2 pp durante el período analizado, para ubicarse en el 37,7 por ciento a julio-septiembre de 2020, frente a un aumento de 1,4 pp en el caso de los hombres, para ubicarse en el 6,1 por ciento en igual lapso. Ello revela que las mujeres en plena edad laboral productiva —esto es, entre los 25 y los 54 años— registran tasas de inactividad laboral que son 6,5 veces más altas que entre los hombres (OIT, 2021, p. 21)

En ese mismo sentido, el aumento de la población inactiva, de acuerdo con la OIT (2021) revela un hecho preocupante desde una perspectiva de género:

Si se considera que por cada hombre que pasó a la inactividad laboral durante el último año hay 2,5 mujeres que pasaron a esta situación. A ello se suma que, para el período julio-septiembre de 2020, tan solo un 13,3 por ciento de los hombres inactivos se dedicaba como actividad principal a oficios del hogar, frente a un 63,9 por ciento en el caso de las mujeres, lo cual muestra la asimetría sustancial en la distribución del trabajo doméstico no remunerado en desmedro de las mujeres. Las mismas cifras para este período también revelan que un 51,2 por ciento de los hombres laboralmente inactivos se dedicaban principalmente a actividades de estudio, frente a un 24,9 por ciento en el caso de las mujeres inactivas (véase gráfico 3b). En otras palabras, mientras que los hombres en la inactividad laboral se dedican en su mayoría a educarse o a otras actividades, las mujeres en esta condición se dedican primordialmente a las tareas del hogar (p. 23).

2. Impacto del COVID-19 desde una perspectiva global

En lo que respecta al cumplimiento del ODS 5, el UNFPA en conjunto con Avenir Health, la Universidad Johns Hopkins y la Universidad de Victoria, en la nota técnica provisional (2020c), expusieron la forma en que la pandemia puede socavar gravemente los avances obtenidos con los ODS. Al respecto, establecieron puntualmente la repercusión del COVID-19 en la eliminación de: *i)* las necesidades de planificación familiar; *ii)* violencia de género; *iii)* mutilación genital femenina y matrimonio infantil.

Sobre esta nota técnica es importante mencionar algunos puntos. En primer lugar, desde el 2020 ya se estimaba que, por cada tres meses de confinamiento, habría hasta dos millones de mujeres sin acceso a métodos anticonceptivos modernos; así como el aumento de embarazos no deseados, de forma proporcional al confinamiento y las interrupciones de la prestación de los servicios de salud (UNFPA, 2020c).

La Organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, también conocida como ONU Mujeres, en julio de 2020 publicó un informe sobre el impacto socioeconómico de la pandemia en el cumplimiento de los ODS. De acuerdo con este estudio, cualquier tipo de crisis tiende a exacerbar las desigualdades de género contra las mujeres y niñas, y puntualmente el COVID-19 pone en peligro el avance de la mujer en los ODS 1 sobre la erradicación de la pobreza, ODS 4 educación de calidad, ODS 5 igualdad de género y empoderamiento de la mujer y ODS 8 sobre el trabajo decente y crecimiento económico (ONU Mujeres, 2020b).

La brecha de acceso a la tecnología entre hombres y mujeres durante la pandemia continúa siendo un común denominador. Casi 3600 millones de personas, equivalente a la mitad de la población mundial, permanece desconectada, la mayoría de ellas en los países menos desarrollados (ONU Mujeres, 2020b).

Por ejemplo, en Bangladesh y Pakistán, las encuestas de evaluación rápida muestran que las mujeres y niñas tienen menos probabilidades que los hombres de tener un celular y tienen menos acceso a Internet, y tampoco acceden en la misma medida a información sobre cómo prevenir el contagio de COVID-19 (ONU Mujeres, 2020b).

Ahora bien, como se mencionó anteriormente haciendo referencia al caso colombiano, a nivel global 50 millones de mujeres entre 25 y 34 años viven en extrema pobreza con menos de 1.90 dólares al día frente a 40 millones de hombres, y la crisis está agravando esta situación (ONU Mujeres, 2020b).

Según este mismo estudio, mientras que antes de la pandemia, los hombres representaban la mayoría de los trabajadores en el sector de manufactura y la mayoría de las mujeres que trabajaban en este mismo sector tenían un empleo vulnerable y por lo tanto más probabilidades de no tener condiciones de trabajo decentes, ahora, a diferencia de los hombres, tienen más probabilidades de perder su empleo o reducir sustancialmente sus ingresos (ONU Mujeres, 2020b).

Teniendo en cuenta este marco de referencia se puede concluir que el impacto de la pandemia no es igual entre mujeres y hombres, se procederá a estudiar puntualmente el caso colombiano en coherencia con las medidas gubernamentales tomadas en medio de la crisis con el ODS 5.

IV. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS EXPEDIDAS POR EL GOBIERNO DE COLOMBIA Y SU COHERENCIA CON EL ODS 5

El 13 de octubre con la Directiva 11 de 2020, el presidente de la República de Colombia reconoció el impacto económico sobredimensionado del COVID-19 en las mujeres, afirmando que, a raíz de la pandemia, ellas se han visto especialmente afectadas en términos laborales y de acceso a oportunidades económicas, también en la mayor responsabilidad que recae sobre sus hombros por el cuidado de la familia y el acompañamiento de sus hijos en la educación virtual.

En ese orden de ideas, según esta directiva, es indispensable revertir el empobrecimiento de las mujeres colombianas especialmente las que viven en zonas rurales y son madres cabeza de hogar, para lo cual se debe implementar una estrategia que dinamice la generación de empleo y empoderamiento económico de las mujeres (Directiva Presidencial [DP] núm. 11, 2020).

En la Directiva en cuestión, el presidente impartió instrucciones relacionadas con cuatro compromisos: *i)* con la generación de empleo; *ii)* con el crecimiento limpio y sostenible; *iii)* con los más pobres y vulnerables de la sociedad; *iv)* con el campo y la paz con legalidad.

Por ejemplo, sobre el primer punto, incentivó al Ministerio del Trabajo a crear un programa que estimule la contratación de las mujeres en los diferentes sectores de la economía, regiones y grupo etario, y al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo le solicitó incluir en el Plan de Reactivación Económica del sector, un programa que permita la formalización y financiación de emprendimientos dirigidos por mujeres. Además, exhortó a todas las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional que conformen el Presupuesto General de la Nación a que identifiquen asignaciones que tengan como finalidad la equidad para la mujer, en virtud del artículo 221 de la Ley 1955 de 2019 (DP núm. 11, 2020).

Respecto al segundo compromiso, se le solicitó al Ministerio de Minas y Energías implementar un programa que promueva la empleabilidad de las mujeres dentro de proyectos de energías renovables y en el sector de hidrocarburos y minería, y al Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible la implementación de un programa que genere empleo y permita la concreción de emprendimientos femeninos en la siembra de 180 millones de árboles (DP núm. 11, 2020).

Para proteger a las madres cabeza de familia y mujeres rurales, instó al Departamento Nacional de Planeación a que adelantara acciones que depurasen de los listados e incluyeran en ellos a estas mujeres, dentro del Programa de Ingreso Solidario, teniendo en cuenta su rol en la economía del cuidado; y al

Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la inclusión de 50000 mujeres en el programa de formación de programadores y programadoras (DP núm. 11, 2020).

Finalmente, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, quedaron como responsables del diseño y ejecución de un programa que promueva la formalización y empleabilidad de mujeres rurales; además la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República debe priorizar el apoyo a iniciativas de proyectos liderados por mujeres como pilar de la reactivación económica del país (DP núm. 11, 2020).

De lo anterior, es posible concluir que el gobierno colombiano reconoce el impacto diferenciado de la pandemia en las mujeres y niñas, y teóricamente propone políticas y estrategias que promueven su inclusión en diferentes sectores de la economía, y además resulta evidente que la inclusión de la mujer en el ámbito laboral es indispensable y necesario. En ese sentido, según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el trimestre enero-marzo de este año, la tasa de desempleo de las mujeres fue del 21.0% y de los hombres fue del 12.0% (DANE, 2021a)

Ahora bien, como se mencionó previamente, el presente artículo tiene como objetivo estudiar el panorama general regulatorio en el marco de la pandemia del COVID-19 en Colombia en lo relacionado con la mujer y su coherencia con el ODS número 5.

Desde que se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional en marzo de 2020 con el Decreto 417, la rama ejecutiva de orden nacional ha expedido un gran número de medidas para atender la emergencia del COVID-19. Según cifras publicadas en abril de este año, en Colombia durante el 2020 la pobreza monetaria fue 42.5% y la pobreza monetaria extrema fue 15.1% en el total nacional (DANE, 2021b).

1. Medidas tomadas por la Rama Ejecutiva a nivel nacional

A nivel nacional, el gobierno ha clasificado y orientado las medidas para conjurar la crisis de acuerdo con los siguientes criterios: adulto mayor, aeropuertos, agricultura, aislamiento preventivo, aislamiento selectivo, ayuda social, banca, cancillería, ciencia, cultura, deporte, economía, educación, empleo, Fiscalía General de la Nación, fronteras, fuerzas militares, justicia, migrantes, niñez, orden público, gasolina, pymes, salud, servicios públicos, toque de queda, transporte, turismo, vacunación y vivienda.² Sin embargo, dentro de estos grupos o criterios no existe ninguno específicamente orientado para mitigar los efectos de la crisis en mujeres y niñas colombianas.

En un principio, de manera puntual solo dos de estas medidas hacen referencia explícita a las mujeres en el marco de la pandemia: la Directiva Presidencial 11 de 2020 “compromiso por Colombia-Medidas para atender el grave impacto económico del COVID-19 sobre las mujeres” estudiada previamente, y el Decreto 810 de 2020 que “crea un patrimonio autónomo que servirá de vehículo para promover, financiar y apoyar el emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial de las mujeres en Colombia, establece cómo obtendrá y administrará sus recursos y los programas en los cuales podrá invertirlos”.

Este último decreto toma en consideración que el COVID-19 en las mujeres, así como las medidas para mitigarlo tienen un impacto diferenciado para ellas y supone mayores efectos negativos para las mujeres

que para los hombres. También tiene en cuenta que la pandemia acelera la transformación digital de la economía, razón por la que habrá espacio para nuevos emprendimientos, y lo más importante, reconoce la brecha aun existente en el acceso a la tecnología entre hombres y mujeres colombianos. Entonces, con el Decreto 810 el gobierno decidió crear un patrimonio autónomo para la financiación, inversión y asistencia técnica del emprendimiento, formalización y fortalecimiento empresarial de las mujeres en Colombia.

Por otro lado, con el Decreto 518 de 2020 se creó el Programa de Ingreso Solidario (PIS) para atender las necesidades de los hogares colombianos en situación de pobreza y vulnerabilidad en el marco de la pandemia y con la Resolución 1093 de 2020 del Departamento Nacional de Planeación, se establecieron los lineamientos para determinar sus beneficiarios y su manual operativo. Este decreto fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-174 de 2020, no obstante, ha sido objeto de fuertes críticas.

Según el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, también conocido como Dejusticia, el PIS estaría excluyendo a mujeres en condiciones críticas de pobreza. Al analizar el diseño e implementación de este programa se identificaron algunas fallas críticas en cuanto a los criterios de escogencia de beneficiarios, ya que estos no son claros ni tampoco públicos, situación que ha generado controversias e insatisfacción con la implementación del programa, especialmente para las mujeres (Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [Dejusticia], 2020).

Además, según Dejusticia, existen barreras de acceso relacionadas con el Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios de ayudas sociales (SISBEN) ya que no es claro el puntaje que se requiere para ser beneficiario y tampoco se permite actualizar este fácilmente (Dejusticia, 2020).

Lo anterior, llevó a que un grupo de mujeres con el apoyo de Dejusticia presentaran una tutela en la que solicitan al gobierno colombiano su inclusión en el PIS y de esa forma se garanticen sus derechos a la salud, mínimo vital, vivienda, seguridad social, información e igualdad; además le pidieron al juez ordenar al gobierno publicar los criterios de selección para acceder al PIS.

Este grupo de mujeres manifiestan que comparten una característica material común al encontrarse en una situación de vulnerabilidad socioeconómica grave. Del texto de la tutela se desprende la idea de que ellas:

Están a cargo de personas que necesitan atención médica prioritaria, de personas adultas mayores que tienen por ello alto riesgo de contagio de COVID-19, que no contamos con niveles de educación adecuados, y que estamos en este momento desempleadas o con trabajos ocasionales que no nos generan ingresos suficientes.

Dada la falta de información sobre cómo se realiza la selección de beneficiarias del programa, y de las múltiples barreras para su registro en las bases de datos a las que el DNP acude para realizar la selección, el funcionamiento del programa es a simple vista discriminatorio. Actualmente, las accionantes no somos consideradas para poder recibir las transferencias monetarias. Sin embargo, todas hacemos parte de un grupo de mujeres cabeza de hogar, y no contamos con un trabajo estable. Somos además 1) migrantes con estatus migratorio regular con PEP, o 2) trabajadoras domésticas. Ya sea que contemos o no con un puntaje de SISBÉN III menor a 30, —ya sea porque no estamos registradas en el SISBÉN, o porque nuestro puntaje es mayor—, todas nos enfrentamos a condiciones de vulnerabilidad socioeconómica extrema (Dejusticia, 2020, p. 57)

De esta manera, es posible concluir que el PIS como programa de ayuda social creado para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en Colombia durante la pandemia del COVID-19, carece de un enfoque coherente con el ODS 5, pues a pesar de que beneficie a más de 3 millones

de hogares en todos los municipios del país, no es incluyente con todas las mujeres en condición de vulnerabilidad que necesitan de esta ayuda del gobierno para sobrevivir durante la pandemia.

2. Medidas locales relacionadas con las mujeres y niñas

Ahora bien, a nivel local, la Secretaría Distrital de la Mujer tomó una serie de medidas para proteger a las mujeres en Bogotá durante la pandemia, específicamente en la cuarentena. Con el Decreto 093 de 2020, la alcaldesa mayor de Bogotá a través de esta secretaría estableció mecanismos para fortalecer los canales de comunicación telefónica y virtual para prevenir y mitigar la violencia contra las mujeres o cualquier otra vulneración a sus derechos y orientarlas jurídica, social y psicosocialmente (Decreto 093, 2020, artículo 17).

Puntualmente ordenó el funcionamiento gratuito y permanente de la “Línea Púrpura Distrital: Mujeres que escuchan Mujeres” y también de las “Casas Refugio” durante 24 horas del día, siete días de la semana (Decreto 093, 2020, artículo 18), además de ofrecer atención domiciliaria en cualquier parte de Bogotá para mujeres víctimas de violencia, así como atención a mujeres en situación de prostitución con alojamientos temporales, apoyos económicos y ayudas alimenticias. En ese mismo sentido, la Secretaría Distrital de la Mujer estableció alianzas con supermercados y farmacias para que las mujeres víctimas de violencia puedan solicitar ayuda en estos establecimientos (Secretaría Distrital de la Mujer, 2020).

Por otro lado, como se mencionó en el acápite anterior, la pandemia ha generado distintas problemáticas sociales y económicas alrededor del mundo, situación que también ha traído un impacto negativo en la educación de los niños, niñas y adolescentes colombianos, lo cual se evidencia en los cierres de las instituciones educativas —tanto oficiales como no oficiales—, junto a las pérdidas laborales de los padres de los cuales estos dependen económicamente, lo cual hace que el acceso a la educación se dificulte.

A lo anterior se le suma la falta de oportunidades de uso de herramientas digitales de los niños, niñas y adolescentes, especialmente de áreas rurales y de bajos recursos, junto a la pérdida de un ingreso fijo por parte de los padres, lo que ha alterado la forma de acceso a recursos y que obliga a los menores a dejar sus estudios para poder conseguir dinero y mantener el hogar (Organización de los Estados Americanos, 2021).

Aun con esto, las estrategias de educación virtual han sido pocas, ya que no se han generado intervenciones que mitiguen la inequidad preexistente frente al acceso a recursos como la Internet o dispositivos tecnológicos y, por lo tanto, se incrementan las brechas educativas especialmente entre niñas y niños.

Según las cifras de ProBogotá (2021), alrededor de 34,934 estudiantes desertaron de sus estudios durante la pandemia y el 68.4% de este número corresponde a mujeres, por lo que es posible afirmar que efectivamente existe una afectación diferencial de la pandemia en términos de educación para las mujeres.

Sin embargo, no existen disposiciones específicas por parte del gobierno nacional colombiano para disminuir este impacto entre niños y niñas en el acceso a la educación, y que, por lo mismo, ante esta situación alarmante no se han realizado cambios o incentivos para que especialmente las niñas puedan continuar con sus estudios académicos. Lo anterior, demuestra que las medidas expedidas en tiempo de pandemia por parte del gobierno no cumplen con las metas del ODS 5 que busca erradicar cualquier forma de discriminación o vulnerabilidad contra la mujer.

Por otro lado, uno de los escenarios en los que se limita el protagonismo de las mujeres y en el que no gozan de las mismas oportunidades que los hombres, es en el acceso a la tecnología. Es importante mencionar que la Constitución Política de 1991 reconoce la igualdad entre los hombres y las mujeres, y que particularmente tiene una protección especial de estas en los artículos 40, 42, 43 y 53. Cada uno de estos pretende fijar dentro de la Carta Política los ejes esenciales del papel de la mujer en el ordenamiento jurídico colombiano y por medio de la ratificación de distintos acuerdos internacionales se ha pretendido proteger los derechos de las mujeres y prohibir cualquier práctica o tratamiento discriminatorio en contra de ellas (Corte Constitucional de Colombia, C-203 del 2019).

3.

Lo anterior es relevante para comprender que las mujeres están protegidas teóricamente en el ámbito constitucional e internacional, sin embargo, esto no se evidencia en todos los espacios sociales, especialmente en los cuales existe una mayoría predominantemente masculina. En ese mismo sentido, la Corte Constitucional ha sido promotora en la promoción y respeto del lugar que merece la mujer dentro de la sociedad, por ejemplo, en la sentencia C-203 de 2019 reconoció la necesidad de contrarrestar el androcentrismo y la exaltación de los valores masculinos para reconocer las circunstancias que comprometen al Estado a mitigar y erradicar la discriminación por razón de género.

Ahora bien, como se mencionó previamente, el presidente Iván Duque en su Directiva Presidencial número 11, impartió la instrucción de promover desde el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la participación de las mujeres en el programa “Misión TIC 2022” en el cual se procuraría otorgar 50,000 cupos para mujeres en la formación de 100,000 programadores. Esto si bien se pretende realizar en el año 2022 y no en tiempo de la emergencia sanitaria es un avance para el reconocimiento de la igualdad de género y la lucha en contra de la discriminación.

Está claro que la Internet es una herramienta crucial en la actualidad y que por medio de esta se garantiza el ejercicio de otros derechos (Corte Constitucional de Colombia, T-030 del 2020) y no se ha evidenciado en las medidas adoptadas por el gobierno la preferencia al acceso a la tecnología por parte de las niñas para que estas puedan asistir de manera virtual al colegio, lo que puede estar relacionado con la deserción de las mismas de las actividades escolares en el año 2020. Por su parte, tampoco existen medidas diferenciales frente al acceso a la tecnología para las mujeres trabajadoras, con el fin de que estas puedan usar la Internet para realizar sus actividades laborales.

4. Economía, salud, familia y mujeres durante la pandemia

La coherencia de las medidas tomadas por el gobierno colombiano en el marco de la pandemia con el ODS 5 no debe ser evaluada únicamente en términos económicos. La salud es una de las esferas más importantes de la vida de cualquier ser humano y especialmente de la mujer, ya que ellas tienen necesidades especiales, por ejemplo, en lo relacionado con sus derechos sexuales y reproductivos.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020) ha advertido los riesgos que la pandemia puede ocasionar en el ejercicio de estos derechos por parte de las mujeres, pues esta ha incrementado las brechas existentes entre los hombres y mujeres en dimensiones distintas, por ejemplo, en la autonomía y libertad de elección de las mujeres frente temas relacionados con su salud sexual.

Según cifras del Instituto Nacional de Salud, en Colombia durante 2020 se produjeron 409 muertes maternas tempranas, 100 más de las previstas para ese mismo año. UNFPA Colombia (2021) asegura que se trata de una cifra alarmante y que es innegable que la pandemia causó efectos adversos para la salud materna, no solo por la falta de acceso a servicios de salud y reproductiva, sino porque las mujeres dejaron de solicitar estos servicios por temor al contagio o falta de recursos económicos como consecuencia de las restricciones del confinamiento.

En un estudio solidario de la organización privada colombiana sin ánimo de lucro ProFamilia (2020) durante la pandemia, debido a las medidas tomadas por el gobierno, el acceso a servicios de salud en general y salud sexual y reproductiva limitaron seriamente su continuidad, regularidad y acceso, pues en últimas los recursos para estos servicios se están destinando a otros, lo cual pone en riesgo la vida y salud de las mujeres y niñas.

Según este mismo estudio, durante la primera cuarentena del año 2020, las principales necesidades entre las mujeres fueron consultas ginecológicas y acceso a métodos anticonceptivos, y dentro de las razones más comunes para no poder acceder a estos servicios está la suspensión de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y la falta de dinero para pagarlos (ProFamilia, 2020).

Lo anterior, permite concluir que el COVID-19 ha sido un obstáculo para que las mujeres accedan a servicios de salud que atiendan sus necesidades especiales y, por lo tanto, su atención integral debe priorizarse en la respuesta a la pandemia y no pueden suspenderse servicios esenciales que protejan su salud dentro de la nueva organización del sistema de salud colombiano para atender la crisis (ProFamilia, 2020).

No obstante, dentro de las medidas tomadas por el gobierno colombiano para conjurar la crisis, son casi inexistentes las disposiciones orientadas a proteger la salud de la mujer. Por ejemplo, con el Decreto 538 de 2020 se adoptaron medidas para el sector de la salud y garantizar la prestación de sus servicios en el marco de la pandemia, sin embargo, ninguna disposición es coherente con el ODS 5, pues se trata de una regulación general sin mayor enfoque de género ni respaldo al impacto diferenciado que tiene la pandemia en las mujeres.

Finalmente, resulta importante analizar las disposiciones del Decreto 109 de 2021 en virtud del cual se adoptó el Plan Nacional de Vacunación (PNV) contra el COVID-19 y las disposiciones relacionadas con el mismo. El PNV tiene por objetivo establecer los criterios de priorización, fases y ruta de aplicación de la vacuna. Los principios orientadores del Plan son la solidaridad, eficiencia, beneficencia, prevalencia del interés general, transparencia, progresividad, equidad, justicia social y distributiva, acceso y accesibilidad, igualdad y enfoque diferencial (Decreto 538, 2020).

Sobre estos dos últimos principios vale la pena mencionar que las acciones dentro del PNV deben estar ajustadas a las características particulares de las personas o grupos poblacionales y deben conferir un trato igual a los iguales y un trato distinto a las personas que no están en las mismas condiciones (Decreto 538, 2020).

De acuerdo con el Decreto 466 de 2021, el PNV se divide en dos fases y cinco etapas. La primera fase está integrada por tres etapas buscando reducir la morbilidad grave y la mortalidad específica por COVID-19. Hacen parte de la primera etapa las personas de 80 años o mayores, el personal de salud, talento

humano en salud y servicios generales en instituciones de salud. La segunda etapa está compuesta por la población entre los 60 y 79 años y el talento humano que desarrolla actividades en servicios de salud de cualquier complejidad o en establecimientos de sanidad de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

A la fecha, junio de 2021, Colombia se encuentra en la tercera etapa de vacunación. En esta última se vacunará de forma progresiva a los habitantes del territorio nacional que tengan un riesgo moderado de presentar un cuadro grave y morir de COVID-19 o un riesgo moderado de exposición al virus, a los cuidadores de la población de especial protección, Fuerzas Militares y a la Policía Nacional (Decreto 466, 2021)

En este punto, teniendo en cuenta el objetivo de la presente investigación, se debe resaltar que hacen parte de la tercera etapa las madres comunitarias vinculadas a servicios de primera infancia identificados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y los cuidadores institucionales de niños, niñas y adolescentes del ICBF. Así como los cuidadores primarios de personas en situación de discapacidad y adultos mayores con dependencia permanente de atención domiciliaria. Si bien sobre estos últimos dos grupos poblacionales no se hace referencia explícita a las mujeres que desempeñen esas labores, es posible concluir, teniendo en cuenta el marco estadístico presentado en el acápite anterior, que un gran porcentaje de mujeres colombianas se beneficiarán de la vacuna dentro de esta etapa.

En la cuarta etapa se vacunará a los habitantes del territorio colombiano que vivan en contextos en los que se dificulte guardar el distanciamiento físico, por ejemplo, población privada de la libertad, personal de custodia de esta población, habitantes de calle, entre otros. Finalmente, en la última etapa se vacunará a la población de 16 años que no se encuentre en las etapas anteriores y se mantendrá el orden iniciando con los adultos de 30 a 39 años hasta llegar a los jóvenes adolescentes.

Siendo así, el marco general regulatorio expedido en tiempo de pandemia por el gobierno colombiano en sus distintos niveles no es coherente con el ODS 5 debido a que a pesar de que incluye a la mujer y trata de reconocerle su lugar dentro de la sociedad, estas medidas resultan ser insuficientes pues dejan de lado gran parte de las metas que tiene este objetivo, como lo son: mejorar el uso de la tecnología para promover el empoderamiento y acceso a las mujeres, emprender reformas que le den igualdad de derechos en términos sociales, económicos, de propiedad, recursos naturales y financieros, así como garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

V. CONCLUSIONES

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible resultan ser un lenguaje común y universal para todos los Estados que han decidido comprometerse con su cumplimiento, la Agenda 2030 permitirá unir esfuerzos nacionales que involucran a los países más grandes y a los más pequeños también, y los resultados de todos contribuirán en mayor o menor medida al cumplimiento satisfactorio de cada uno de los ODS y de sus metas.

Hoy, seis años después del inicio de su implementación, no solo los Estados que hacen parte de esta agenda sino el mundo entero está enfrentando una de las crisis sanitarias más graves de las últimas décadas. El COVID-19 se convirtió en una responsabilidad común para los gobiernos actuales y a diferencia del límite temporal que tienen los ODS, pues se espera que su cumplimiento se lleve a cabo en el año 2030, este virus continúa propagándose y no hay una fecha cercana que dé certeza de cuándo será su fin.

Pese a los esfuerzos mundiales por inmunizar a la población con las vacunas existentes, los retos aún persisten y uno de los más importantes consiste en lograr la igualdad de género y empoderamiento de todas las mujeres y niñas. El COVID-19 ha tenido un impacto diferenciado entre hombres y mujeres, y es evidente que no existe una sola nación en el mundo que no tenga presencia femenina o que no la necesite.

El trabajo invisible que a diario ellas realizan resulta ser la base de la economía actual y por lo tanto es necesario que los gobiernos den una respuesta concreta y respetuosa de los derechos humanos para esta situación. El acceso a oportunidades laborales decentes, educación, salud y tecnología para las mujeres debe estar en la cima de las prioridades de todos los Estados, pues las medidas para mitigar la crisis no pueden impactar negativamente a los sectores más vulnerables de la población, como lo son las mujeres y niñas.

El caso colombiano no resulta diferente al de cualquier otro país y, sin embargo, no es ejemplar. Las medidas expedidas por el gobierno de Colombia en el marco de la pandemia son en su mayoría generales y carecen de un enfoque apropiado y coherente con el ODS 5, lo cual en últimas limita su cumplimiento. Si bien a nivel local, especialmente en la capital del país, se han implementado directrices y políticas de protección y asistencia a mujeres y niñas, a nivel nacional la regulación es insuficiente.

En materia de asistencia social, el Programa de Ingreso Solidario representa un gran avance que debe ser reconocido y valorado, pues ha contribuido a paliar los efectos económicos en las familias más pobres, sin embargo, tiene serias fallas que han sido criticadas por la población civil excluida y que podrían evitarse incluyendo un enfoque de género, pluralista e igualitario, que se alejara de los procedimientos meramente formales y al contrario, que materializara los postulados constitucionales, ampliando su espectro de aplicación para aquellas personas, especialmente mujeres, que más lo necesitan.

La brecha de acceso a la educación y a la tecnología por parte de las mujeres es un fenómeno mundial y en Colombia está especialmente presente. Las estrategias del gobierno colombiano para mitigar esta situación son escasas y, por el contrario, las cifras actuales reflejan que miles de niños y niñas han dejado sus estudios y no hay garantías para que la situación mejore. Sin duda esto no solo pone en riesgo los avances en el cumplimiento del ODS 5 sino también del ODS 4 que pretende alcanzar educación universal para todos.

En materia de salud, pocas son las medidas orientadas a la protección de sus derechos sexuales y reproductivos, y en lo que respecta al Plan Nacional de Vacunación, si bien cada fase con sus correspondientes etapas responde a un sistema orientado a reducir la mortalidad y la incidencia de casos graves hasta alcanzar la inmunidad del rebaño, no cuenta con medidas específicas que reconozcan a las mujeres como sujetos de especial protección ni tampoco tiene en cuenta, en todos los casos, sus condiciones laborales, familiares y de salud.

Por último, es necesario resaltar que, si existen esfuerzos por parte del gobierno colombiano para involucrar a la mujer dentro de sus políticas y que al menos teóricamente están presentes en algunas directivas y decretos, sin embargo, estos ideales son insuficientes si no se llevan a la práctica y no se crean regulaciones que permitan la materialización del ODS 5 dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

VI. REFERENCIAS

- Asamblea General de Naciones Unidas [AGNU] (2015) Resolución 70/1 de la Asamblea General Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.A/RES/70/1. https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf
- Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [Dejusticia] (22 de octubre 2020) El Programa Ingreso Solidario estaría excluyendo a mujeres en condiciones críticas de pobreza. <https://www.dejusticia.org/el-programa-ingreso-solidario-estaria-excluyendo-a-mujeres-en-condiciones-criticas-de-pobreza/>
- Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [Dejusticia] (16 de octubre 2020) *Acción de tutela por vulneración de derechos fundamentales al mínimo vital, salud, seguridad alimentaria y la igualdad de mujeres que no hacen parte del Programa Ingreso Solidario.* https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2020/10/TUTELA_Programa_Ingreso_Solidario.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2020) Los riesgos de la pandemia de COVID-29 para el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46483/S2000906_es.pdf
- Constitución Política de Colombia 1991. 20 de julio de 1991. <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-174-2020 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, 11 de junio de 2020)
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-203-2019 (M.P. Cristina Parto Schlesinger, 15 de mayo de 2019)
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-030-2020 (Diana Fajardo Rivera, 29 de enero de 2020)
- Decreto 109 de 2021 [Presidencia de la República de Colombia] Por el cual se adopta el Plan Nacional de Vacunación contra el COVID - 19 y se dictan otras disposiciones. 29 de enero de 2021. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=157252>
- Decreto 417 de 2020 [Presidencia de la República de Colombia]. Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el territorio Nacional. 17 de marzo de 2020. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=110334>
- Decreto 466 de 2021 [Presidencia de la República de Colombia] Por el cual se modifica el Artículo 7 del Decreto 109 de 2021, modificado por el Decreto 0404 de 2021 y se dictan otras disposiciones. 8 de mayo de 2021. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20466%20DEL%208%20DE%20MAYO%20DE%20>
- Decreto 518 de 2020 [Presidencia de la República de Colombia] Por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 4 de abril de 2020. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30039043>
- Decreto 538 de 2020 [Presidencia de la República de Colombia] Por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 12 de abril de 2020. https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/docs/decretos/minsalud/204_DECRETO_538_2020.pdf
- Decreto 810 de 2020 [Presidencia de la República de Colombia] Por el cual se crea el patrimonio autónomo para el emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial de las mujeres, con el fin de mitigar los efectos de la Emergencia Social, Económica y Ecológica. 4 de junio de 2020. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=127601>
- Decreto 903 de 2020 [Alcaldía de Bogotá] Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública, efectuadas mediante Decreto Distrital 087 del 2020. 26 de marzo de 2020. https://www.dadep.gov.co/sites/default/files/marco-legal/decreto_093_de_2020_alcaldia_mayor_de_bogota_d.c_.pdf

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] (2021a) Mercado Laboral según sexo. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/segun-sexo>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] (2021b) Pobreza monetaria 2020. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>
- Directiva 11 de 2020 [Presidencia de la República de Colombia] Compromiso por Colombia- Medidas para atender el grave impacto económico del COVID-10 sobre las mujeres. 13 de octubre de 2020. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=143248>
- El Espectador (23 de mayo de 2021). Paro Nacional: bebé intubada murió en ambulancia por bloqueos en el Valle. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/judicial/paro-nacional-bebe-intubada-murio-en-ambulancia-por-bloqueos-en-el-valle/>
- Fondo de la Población de las Naciones Unidas [UNFPA] (2020a) COVID-19: Un enfoque de género-Proteger la salud y los derechos sexuales y reproductivos y promover la igualdad de género. https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/COVID-19_A_Gender_Lens_Guidance_Note.docx_en-US_es-MX.pdf
- Fondo de la Población de las Naciones Unidas [UNFPA] (2020b) El impacto de COVID-19 en el acceso a los anticonceptivos en América Latina y el Caribe. https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/informe_tecnico_impacto_del_covid_19_en_el_acceso_a_los_anticonceptivos_en_alc_1.pdf
- Fondo de la Población de las Naciones Unidas [UNFPA] (2020c) Repercusión de la pandemia de COVID-19 en la planificación familiar y la eliminación de la violencia de género, la mutilación genital femenina y el matrimonio infantil. https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/COVID-19_impact_brief_for_UNFPA_23_April_2020_ES.pdf
- Fondo de la Población de las Naciones Unidas Colombia [UNFPA Colombia] (2021) Un gran número de las muertes maternas son evitables. <https://colombia.unfpa.org/es/news/en-2020-se-produjeron-409-muertes-maternas-tempranas-en-colombia>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF] (2020). *A New Era for Girls: Taking stock of 25 years progress*. [https://www.unicef.org/colombia/media/3451/file/A%20new%20era%20for%20girls:%20Taking%20stock%20of%2025%](https://www.unicef.org/colombia/media/3451/file/A%20new%20era%20for%20girls:%20Taking%20stock%20of%2025%20years%20progress.pdf)
- Instituto de Salud Global de Barcelona (2020) ¿Qué sabemos del impacto de género en la pandemia de la COVID-19?. <https://www.isglobal.org/-/que-sabemos-del-impacto-de-genero-en-la-pandemia-de-la-covid-19->
- Instituto Europeo para la Igualdad de Género [IEGE] (2021a). *Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic*. <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-and-socio-economic-impact-covid-19-pandemic>
- Instituto Europeo para la Igualdad de Género [IEGE] (2021b). *Gender inequalities in care and consequences for the labour market*, Publications Office of the European Union. <https://eige.europa.eu/publications/gender-inequalities-care-and-consequences-labour-market>
- Instituto Nacional de Salud (2020). *Semana Epidemiológica 52 de 2020*. https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2020_Boletin_epidemiologico_semana_53.pdf
- IPSOS (2020). *More suffering from under exercising, anxiety than other health concerns due to COVID-19: Poll*. <https://www.ipsos.com/en-us/news-polls/more-suffering-underexercising-anxiety-other-health-concerns-duccovid-19-poll>.
- Long, Graham (2015). The idea of universality in the sustainable development goals. *Ethics Int Af. Cambridge University Press*, 29(2), 203-22. <https://doi.org/10.1017/S0892679415000076>
- Lorente, Miguel (2020). *Confinamiento y violencia*. <https://miguelorenteautopsia.wordpress.com/2020/03/16/confinamiento-y-violencia/>

- Nkangu, M., Olatunde, O., Yaya, S. (2017). The perspective of gender on the Ebola virus using a risk management and population health framework: a scoping review. *Infectious Diseases of Poverty*, 6(1), 135. doi:10.1186/s40249-017-0346-7.
- ONU Mujeres (2020a). *Dimensiones de género en la crisis del COVID-19 en Colombia: Impactos e implicaciones son diferentes para mujeres y hombres*. <https://nacionesunidas.org.co/noticias/actualidad-colombia/dimensiones-de-genero-en-la-crisis-del-covid-19-en-colombia-impactos-e-implicaciones-son-diferentes-para-mujeres-y-hombres/>
- ONU Mujeres (2020b). *Spotlight on gender, COVID-19 and the SDGs: will the pandemic derail hard-won progress on gender equality?*. <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/spotlight-on-gender-covid-19-and-the-sdgs-en.pdf?la=en&vs=5013>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2020). *Policy Brief: The impact of COVID-19 on Women*. http://www.ugogentilini.net/wp-content/uploads/2020/04/Country-social-protection-COVID-responses_April3-1.pdf
- Organización de los Estados Americanos (2021). *¿Cómo promover el acceso universal a internet durante la pandemia de COVID-19?* http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/documentos/03_guias_practicas_internet_esp.pdf
- Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2020). *COVID-19 and the world of work: Impact and policy responses*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_738753.pdf
- Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2021) El impacto de la COVID-19 en las mujeres trabajadoras de Colombia, disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_774770.pdf
- ProBogota (27 de enero de 2021). *Resultados de la encuesta “Educación en Bogotá y Covid-19”*. <https://www.probogota.org/post/presentaci%C3%B3n-de-resultados-y-lanzamiento-de-la-encuesta-educaci%C3%B3n-en-bogot%C3%A1-y-covid-19>
- ProFamilia (5 de junio 2020). *Informe 4. Salud sexual y salud reproductiva desatendidas durante la cuarentena en Colombia*. <https://profamilia.org.co/wp-content/uploads/2020/06/Informe4-Saludsexualysaludreproductivadesatendidasdurantelacuarentena-ProfamiliaColombia.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (s.f.). *Objetivo 5: Igualdad de Género*. <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-5-gender-equality.html>
- Resolución 1093 de 2020 [Departamento Nacional de Planeación] Por la cual se establecen los beneficiarios del Programa Ingreso Solidario y se adopta el Manual Operativo “Programa Ingreso Solidario” (6 de abril de 2021). https://ingresosolidario.prosperidadsocial.gov.co/documentos/Resolucion_109.pdf
- Secretaria Distrital de la Mujer (5 de mayo de 2020). *La secretaria distrital de la mujer frente a COVID-19*. https://www.cideu.org/wp-content/uploads/Secmujer-Bogota-Red-Ibero_mayo.pdf
- Shulla, K., Voigt, B., Cibian, S., Scandone, G., Martinez, E., Nelkovski, F., Salehi, P. (2021). *Effects of COVID-19 on the Sustainable Development Goals (SDGs)*. <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s43621-021-00026-x.pdf>
- Wenhen, C., Smith, J. y Morgan, R. (2020). Gender and COVID-19 Working Group. COVID-19: the gendered impacts of the outbreak. *The Lancet*, 395(10227), 846-848. doi:10.1016/ S0140-6736(20)30526-2

Notas

* Recibido el 11 de junio de 2021; aceptado el 16 de marzo de 2022.

** ORCID: 0000-0001-9922-6429. Doctora en Sociología Jurídica; exmagistrada auxiliar Consejo de Estado. Correo electrónico: mcardenas@ucatolica.edu.co

1 Estos son los grupos en los que se dividen las acciones tomadas por el Gobierno colombiano en: <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/acciones-del-gobierno.html>

2 Ver. *El Espectador* (2021). Paro Nacional: bebé intubada murió en ambulancia por bloqueos en el Valle. <https://www.elespectador.com/judicial/paro-nacional-bebe-intubada-murio-en-ambulancia-por-bloqueos-en-el-valle/>