

(IN)VISIBILIZACIÓN DE LOS GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL CONTEXTO DE COVID-19

(IN) VISIBILIZATION OF GROUPS IN A SITUATION OF VULNERABILITY IN THE CONTEXT OF COVID-19

Jaime Luis Rojas Castillo*

RESUMEN: El presente trabajo analiza la (in)visibilización de los colectivos en especial situación de vulnerabilidad en las principales medidas diseñadas para abordar y controlar la pandemia por COVID-19, con especial referencia a las principales recomendaciones de los órganos de protección de los derechos humanos. Asimismo, indaga en cómo estas medidas pueden constituir un factor que potencie los obstáculos para el ejercicio de los derechos y enuncia las oportunidades que la pandemia puede abrir para configurar una mayor protección de las personas y su dignidad.

ABSTRACT: *This work analyzes the (in) visibility of groups in a particularly vulnerable situation in the main measures designed to address and control the COVID-19 pandemic, with special reference to the main recommendations of the human rights protection bodies. Likewise, it investigates how these measures can constitute a factor that strengthens the obstacles to the exercise of rights and lists the opportunities that the pandemic can open to configure greater protection for people and their dignity.*

PALABRAS CLAVES: Vulnerabilidad, grupos en situación de vulnerabilidad, visibilización, invisibilización, igualdad, derechos humanos, pandemia, COVID-19.

KEYWORDS: *Vulnerability, groups in vulnerable situations, visibility, invisibility, equality, human rights, pandemic, COVID-19.*

Fecha de recepción: 14/02/2021

Fecha de aceptación: 14/02/2021

doi: <https://doi.org/10.20318/universitas.2021.6200>

* Licenciado en Ciencias Jurídicas por la Universidad de Valparaíso (Chile); Abogado; Máster en Estudios Avanzados en Derechos Humanos, Universidad Carlos III, Madrid; Doctorando del Programa en Estudios Avanzados en Derechos Humanos, Instituto de Derechos Gregorio Peces-Barba (IDHGP), Universidad Carlos III de Madrid; Investigador de la Sección Historia Política y Legislativa, Departamento de Servicios Legislativos y Documentales, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
E-mail: 10401881@alumnos.uc3m.es

1.- INTRODUCCIÓN

La pandemia global por el SARS-CoV-2 que causa la COVID-19¹, constituye una crisis severa de los servicios sanitarios y del derecho a la vida y a la salud. Además, produce impactos en el desarrollo económico, el empleo, la educación de niñas, niños y jóvenes, la seguridad, etc., que perfectamente se puede hablar de una crisis que compromete la plena vigencia de los derechos humanos. En este contexto, los Estados tomaron medidas para frenar y contener la pandemia, así como para revertir y enfrentar sus consecuencias en el corto, mediano y largo plazo, las que con frecuencia no consideran los efectos diferenciados para los diversos colectivos que integran su población, particularmente aquellos que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad², reforzando con ellas estereotipos y sesgos implícitos, que ahondan en las desigualdades.

La gravedad de la situación fue advertida tempranamente, entre otros, por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH o la Comisión) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte o Corte IDH). La Comisión, recuerda que América es la región más desigual del planeta, en que la pobreza extrema, las profundas brechas sociales, el acceso precario al agua potable, la inseguridad alimentaria, la falta de viviendas, la informalidad laboral, trabajo e ingreso precario, rasgos comunes a todos sus países, dificultan o impiden tomar las medidas básicas para prevenir el contagio³. Por su parte, la Corte IDH, enfatizó en la necesidad del respeto del Estado de Derecho, los tratados interamericanos de protección de derechos humanos y los estándares desarrollados en su jurisprudencia, en la adopción e

¹ La COVID-19, según lo señala la OMS, “es la enfermedad infecciosa causada por el coronavirus que se ha descubierto más recientemente. Tanto este nuevo virus como la enfermedad que provoca eran desconocidos antes de que estallara el brote en Wuhan (China) en diciembre de 2019”. Organización Mundial de la Salud (OMS), “Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19)” (2020) <<https://bit.ly/2Lq4aTF>> última consulta 11 de enero de 2021.

² La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, señala entre las personas que se encuentran en especial riesgo a: las personas mayores y de cualquier edad que tienen afecciones médicas preexistentes, personas privadas de libertad, mujeres, pueblos indígenas, personas en situación de movilidad humana, niñas, niños y adolescentes, personas LGBTI, personas afrodescendientes, personas con discapacidad, personas trabajadoras, y personas que viven en pobreza y pobreza extrema, especialmente personas trabajadoras informales y personas en situación de calle; así como en las defensoras y defensores de derechos humanos, líderes sociales, profesionales de la salud y periodistas. Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 1/2020, “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas” (2020) <<https://bit.ly/37RZBK0>> última consulta 26 de diciembre de 2020.

³ Cfr. Ídem.

implementación de las medidas concernientes a la vida y la salud pública⁴.

No obstante lo anterior, la necesidad de frenar el avance de la COVID-19, muchas de las medidas adoptadas por los gobiernos tuvieron o tienen un alto impacto para el ejercicio de los derechos, particularmente los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), respecto de los cuales se observan evidentes retrocesos. Asimismo, las limitaciones derivadas del distanciamiento social, han profundizado los estereotipos basados en el género y la edad, repitiendo patrones del pasado en situaciones semejantes.

La Organización Mundial de la Salud (en adelante OMS), por su parte, advirtió sobre una posible estigmatización social asociada a la COVID-19, provocando comportamientos discriminatorios contra las personas en contacto con el virus o bien personas o grupos⁵, por ejemplo, contra el personal sanitario o los casos activos de la enfermedad. Asimismo, puso énfasis en que la violencia contra las mujeres continúa siendo una amenaza para la salud pública y la de ellas, que suele incrementarse en tiempos de emergencia y pandemias, por el estrés, la alteración de las redes de protección, el menor acceso a los servicios de denuncia, la permanencia en casa producto del distanciamiento, etc., situándolas en un mayor riesgo⁶.

El presente trabajo analiza la (in)visibilización de los grupos en especial situación de vulnerabilidad a partir de la acción estatal para abordar y controlar la pandemia por COVID-19 y cómo ésta ha contribuido a fortalecer en algunos casos los estereotipos sobre los mismos, evidenciando las estructuras que obstaculizan o impiden el ejercicio de los derechos, y que se ocultan tras la apariencia de neutralidad o su carácter inclusivo. Por otra parte, indaga en su coherencia con las recomendaciones de los órganos de protección internacional de los derechos humanos, en particular aquellas emanadas del sistema regional interamericano, para que los Estados adecuen su actuar a los compromisos asumidos para respetar y garantizar los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción.

Antes de continuar, es preciso hacer presente el carácter universal, indivisible e interdependiente de los derechos humanos, de manera que la afectación de uno de ellos impacta en todos los demás. Los derechos humanos, nacen con una pretensión de universalidad, son para todas las personas sin exclusión o no son

⁴ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 1/2020, "COVID-19 y Derechos Humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y respetando las obligaciones internacionales", (2020) <<https://bit.ly/3oFtqne>> última consulta 11 de enero de 2021.

⁵ Cfr. Organización Mundial de la Salud (OMS), *La estigmatización social asociada a la COVID-19*, (2020) <<https://bit.ly/2X6PE5t>>, última consulta 4 de enero de 2021.

⁶ Cfr. Organización Mundial de la Salud (OMS), *COVID-19 y violencia contra la mujer: lo que el sector y el sistema de salud pueden hacer*, (2020) <<https://bit.ly/2LBpDIZ>> última consulta 11 de enero de 2021.

derechos humanos, de manera que deben ser respetados en todo tiempo y lugar⁷. Luego, donde no existen las condiciones materiales para ejercer los derechos ni lo indispensable para sustentar la vida, formamos parte de la cadena de la pobreza, la que “produce exclusión y marginación, sufrimientos, hambre, desnutrición y enfermedades, limita las libertades y las oportunidades sociales, impide o limita el acceso a la educación y a la cultura, condena a viviendas inadecuadas, condiciones insalubres de vida e inseguridad en el entorno, ocasiona o profundiza discapacidades, provoca violencia y conflictos armados, excluye de la participación democrática y ciudadana, aumenta gravemente la vulnerabilidad y, sigilosa pero invariablemente”⁸: este es el escenario en que se desarrolla una crisis hasta ahora sin precedentes.

2.- VULNERABILIDAD: ESTRUCTURAS, ARTICULACIÓN Y DESVENTAJA SOCIAL

La declaración por la OMS sobre el carácter de pandemia planetaria de la COVID-19, y las consecuentes medidas para su control, evidenció la vulnerabilidad en que permanecen millones de personas, particularmente en los países del sur global. Por tanto, es conveniente, aunque sea de forma breve, hacer una referencia a la vulnerabilidad como “condición” y “situación”.

Para el Diccionario de la Real Academia “situación” es el “[c]onjunto de factores o circunstancias que afectan a alguien o algo en un determinado momento” y “condición” es “[e]stado, situación especial en que se halla alguien o algo.” Y, ¿cuándo se puede decir que una persona es “vulnerable”? La misma fuente nos dice que “vulnerable” es quien “puede ser herido o recibir lesión, física o moralmente”. Explicando este punto, ASÍS afirma que “[l]a vulnerabilidad como condición humana se expresa de manera universal a través de la muerte y de manera particular a través, por ejemplo, de la enfermedad o de la diversidad”⁹; mientras que “como situación humana pone el centro de atención en las barreras externas con las que se encuentra una persona.”¹⁰ En el mismo sentido se pronuncia MARCOS DEL CANO, al sostener que en la definición de quienes forman un grupo vulnerable, el acento debe estar en la “situación” que les ha tocado vivir y no tanto en la condición humana, puesto que la desventaja social que les afecta, se debe a factores de

⁷ Cfr. María José Fariñas Dulce, *Democracia y pluralismo: una mirada hacia la emancipación* (Dykinson Madrid 2014) 17.

⁸ Silvina Ribotta, “Pobreza, hambre y justicia en América Latina y el Caribe. Debatiendo sobre la justicia mientras 53 millones de latinoamericanos sufren hambre” [2010] (1) 144-180, 147.

⁹ Rafael de Asís, “Derechos y situación de vulnerabilidad”, en Ana María Marcos del Cano, ed., *En tiempo de vulnerabilidad: reflexiones desde los derechos humanos*, (Dykinson Madrid 2020) 35-42, 36.

¹⁰ Ídem.

exclusión, como la salud, la edad, la identidad, el género, etc., y por tanto, requieren de protección expresa para vivir en igualdad con el resto de la sociedad¹¹. Luego, es perfectamente posible eliminar las desventajas o las barreras que con que se encuentra una persona, pero es necesario visibilizarlas.

La distinción anterior, permite advertir que el uso de los términos tiene relación directa con la forma en que son vistas las personas en su dimensión individual y colectiva, y con los efectos negativos en el debate, la promulgación de las normas jurídicas y en la generación de políticas públicas destinadas a efectivizar los derechos, puesto que impide visibilizar las barreras que enfrentan los colectivos históricamente discriminados, donde la igualdad formal que se consagra en las Constituciones y que desarrollan las normas infra constitucionales y las políticas públicas, no garantizan de manera alguna la remoción de estas barreras u obstáculos. En este sentido, lleva razón SQUELLA, al sostener que los niveles de igualdad “son relevantes para que las demás igualdades se realicen efectivamente y no permanezcan como letra muerta escrita en textos constitucionales y tratados internacionales”¹².

Por otra parte, hay que decir que, y según sostiene BARRANCO, “el carácter vulnerable de los seres humanos no depende, o al menos no lo hace totalmente, de las condiciones personales de éstos, sino que la articulación de la sociedad es la que puede convertir en vulnerables a las personas”¹³. Dicho de otro modo, la sociedad se articula de tal modo que permite la existencia de barreras que configuran un sistema de opresión, que importa para algunos grupo y/o personas graves injusticias, como consecuencia de presupuestos, estereotipos, de las estructuras burocráticas y los mecanismos del mercado¹⁴, que impiden adoptar políticas públicas eficaces para eliminarlas, ya que estas no consideran expresamente la diversidad de situaciones y sus efectos en quienes forman parte de un colectivo en situación de vulnerabilidad.

Cuando los Estados, que en conformidad con sus compromisos internacionales, abordan en sus normas y políticas públicas la situación de vulnerabilidad en que se encuentran determinados colectivos, por regla general, no distinguen la composición variable del mismo, la que exige un trato diferenciado, puesto que las barreras que enfrentan, por ejemplo, las niñas, las mujeres mayores,

¹¹ Cfr. Ana María Marcos del Cano, “La vulnerabilidad como criterio normativo para el derecho y las políticas públicas”, en Ana María Marcos del Cano, ed., *En tiempo de vulnerabilidad: reflexiones desde los derechos humanos*, (Dykinson Madrid 2020) 17-33, 18-19.

¹² Agustín Squella Narducci, *Igualdad*, (4ª ed., Editorial UV de la Universidad de Valparaíso Valparaíso 2018) p. 19.

¹³ María del Carmen Barranco, *Diversidad de situaciones y universalidad de los derechos* (Dykinson Madrid 2010) 94.

¹⁴ Cfr. Iris Marion Young, *La justicia y la política de la diferencia*, trad. Silvina Álvarez (Ediciones Cátedra Madrid 2000) 75.

lesbianas, trans, las migrantes, las indígenas, las afrodescendientes, o en situación de discapacidad, condicionan el desarrollo de su proyecto de vida o bien al ser invisibilizadas, perpetúan en el tiempo aquellos factores que facilitan situaciones subordinación y desigualdad¹⁵. Lo anterior, entronca con la experiencia de la vulnerabilidad: todas y todos la vivimos de un modo muy singular y diferenciado¹⁶, por tanto, esa experiencia requiere ser visibilizada, reconocida, para que sea capaz de conjurar la desigualdad.

El reconocimiento de la diversidad, entonces, considerada como valor, como “la nota de la especificidad o si se prefiere de la diversidad predicada sobre un sujeto o un grupo”¹⁷, desarrollada en el proceso de especificación de los derechos, es decir, “reconocimiento de derechos derivados de rasgos que identifican a un sujeto o a un colectivo”¹⁸, exige el establecimiento de políticas públicas dirigidas no a la “satisfacción general de los derechos, sino apelando al valor de la diversidad, desde la exaltación del valor que poseen los colectivos afectados”¹⁹, como la única forma de allanarles

¹⁵ En Chile, por ejemplo, las políticas públicas destinadas a superar la situación de vulnerabilidad que enfrentan las mujeres no aborda en forma integral la composición variable del colectivo; es el caso de las mujeres trans. Mediante Solicitud de Información Pública, organismos del Estado chileno destinados a la protección de los derechos de las mujeres, permitió confirmar la invisibilización de ellas. Así, el Director del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), señaló que: “desde enero 2014 a la fecha [30 de octubre de 2020], no ha tenido programas orientados específicamente a mujeres ni hombres trans. Se informa que durante el año 2016 en la región de Valparaíso se desarrolló un programa Yo Emprendo Semilla diversidad, pero este no apuntó directamente a mujeres trans, y no hubo postulaciones que identificaran a este grupo de usuarias.” Tratándose de las mujeres trans adultas mayores, el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), informó que al 19 de noviembre 2020: “no tiene ningún programa dirigido a mujeres adultas trans, tampoco cuenta con un presupuesto exclusivo destinado a la protección de este grupo.” Por su parte, el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), informó que “...este Servicio Nacional no cuenta actualmente ni con programas ni presupuesto específico para mujeres Trans. (...) [Además,] este Servicio no ha tomado medidas para favorecer a mujeres trans durante el Estado de Emergencia por la pandemia COVID-19 ni para ningún otro grupo en específico, pero si para resguardar la salud de toda la población beneficiada por la oferta SENCE durante el Estado de Emergencia...” Sin embargo, entre los años 2014 y 2015 se desarrollaron cursos de capacitación. Respectivamente: Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Gobierno de Chile, Respuesta a solicitud de información pública, de 30 de octubre de 2020; Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Gobierno de Chile, Carta N° 1097, Solicitud de Acceso a la Información N° AI006T00001063, de 19 de noviembre de 2020; y Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Gobierno de Chile, OFICIO ORD. N°1701, ANT. Solicitud de Información Pública de fecha 13 de octubre de 2020 – N° AL007T0002371, Responde a solicitud de información pública, de 18 de noviembre de 2020.

¹⁶ Cfr. Marcos del Cano (12) 27.

¹⁷ Asís (10) 38.

¹⁸ Ídem.

¹⁹ Ídem.

el camino, no como una concesión graciosa del gobernante o el Parlamento, sino como obligación positiva del Estado.

Ahora bien, ¿qué deben hacer los Estados para suprimir las barreras que limitan o impiden el ejercicio de los derechos? La dignidad humana, “es la referencia axiológica básica de los derechos, la dimensión moral que les da sentido”²⁰, y no admite, por tanto, situaciones que puedan afectarla, lo que “implica ir más allá de la literalidad de las normas nacionales e internacionales”²¹ para advertir aquellos aspectos que no se resuelven con el solo establecimiento normativo de la igualdad, la que casi siempre encubre la permanencia de los factores que sitúan a las personas en situación de vulnerabilidad. En consecuencia, el solo reconocimiento de la dignidad inherente de las personas, no ofrece una solución acabada para los colectivos a que hemos hecho referencia, siendo necesario abordar los contextos en que ellos se desenvuelven para patentizar las circunstancias que impiden su pleno desarrollo.

En este sentido, cabe cuestionar la igualdad como generalidad, la que el palabra de ASÍS, “no tiene en cuenta las circunstancias de los sujetos”²² o bien la igualdad como trato no discriminatorio con que se conforman las diversas legislaciones. Las estrategias basadas en la igualdad entendida como no arbitrariedad, en opinión de SABA, “no es sensible a la problemática de la desigualdad estructural”²³, ya que un listado a priori de las categorías contrarias al principio de igualdad, recogidas en los tratados y en algunas legislaciones²⁴, no envuelven las situaciones que día a día enfrentan quienes forman parte de un colectivo desventajado o aquellas que pueden ir surgiendo en eventos determinados, por ejemplo, la pandemia por SARS-CoV-2.

Según lo expuesto, existe el peligro de que los derechos para los grupos en situación de vulnerabilidad no pasen de ser meras declaraciones o palabras, puesto que “carecen de acceso a ciertos empleos, funciones, actividades, espacios físicos (...), dada la situación de sometimiento que padecen”²⁵, por tanto, no es suficiente el reconocimiento jurídico, sin atender la “situación sistemática de exclusión social o de sometimiento de esos grupos por otros o por el

²⁰ Francisco Javier Ansuátegui, “Derechos y Dignidad Humana” [2011] (10) Papeles el tiempos de los Derechos, 3-4.

²¹ Ibid, 4.

²² Rafael de Asís, “Los derechos Humanos en el contexto de la desigualdad”, en María Isabel Garrido Gómez, coord., *El derecho humano al desarrollo* (Tecnos Madrid 2013) 115-130, 118.

²³ Roberto Saba, *Más allá de la igualdad formal ante la ley: ¿Qué le debe el Estado a los grupos desaventajados?* (Siglo Veintiuno Editores (Ebook) Buenos Aires 2016), 15.

²⁴ Algunos ejemplos de la estrategia citada son: el artículo 2.1, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 2.2, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; artículo 1.1, Convención Americana sobre Derechos Humanos.

²⁵ Saba (24) 24.

resto de la comunidad”²⁶. En mi opinión, es claro que la exclusión no surge, por regla general, de una intensión explícita del legislador, sino de la articulación social, que los priva de los derechos, transformando la aspiración de igualdad de la norma en un instrumento de sumisión.

Las desigualdades, por otra parte, según sostiene RIBOTTA, “se relacionan entre sí y se influyen mutuamente de distintas maneras según el contexto social, el momento histórico, político o económico, estableciendo distintas jerarquías entre ellas y con consecuencias (más o menos) dañinas para la calidad de vida y el disfrute de los derechos de las personas”²⁷. La cita anterior, explica con claridad la forma en que opera la desigualdad y da luces sobre el impacto de la pandemia en la vida de las personas, particularmente para aquellas que se encuentran en una mayor situación de vulnerabilidad, en razón de la ausencia de medidas capaces de abordar los contextos en que se desenvuelven.

En el ámbito de los órganos de protección de los derechos humanos, se puede destacar, en este punto, la recomendación a los Estados de aplicar perspectivas interseccionales, poner atención a las necesidades y derechos de los grupos históricamente excluidos al tomar medidas frente a la pandemia de COVID-19²⁸. Por ejemplo, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la CIDH, señaló que la pandemia “puede afectar gravemente la plena vigencia de los derechos humanos de la población (...) [y] genera impactos diferenciados e interseccionales sobre la realización de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) para ciertos colectivos y poblaciones en especial situación de vulnerabilidad”²⁹. La Organización de las Naciones Unidas (UN), ve en la salida de la pandemia “una oportunidad para hacer frente a la crisis climática, las desigualdades, la exclusión, las brechas de los sistemas de protección social y muchas otras injusticias que se han puesto de manifiesto y agravado”³⁰.

El análisis de los impactos diferenciados de la COVID-19 y la acción de los Estados para su control, permiten observar que medidas aparentemente neutras, tienen la capacidad generar consecuencias adversas para quienes forman parte de un colectivo en situación de vulnerabilidad, para quienes existen “mayores barreras para acceder

²⁶ Ídem.

²⁷ Silvina Ribotta, “Condiciones materiales para el ejercicio de la autonomía El jaque de la desigualdad a la libertad”, [2021] (48) Revista Derecho del Estado, 149-182, 157.

²⁸ Comisión Interamericana (3) 7.

²⁹ Ibid, 3 y 4.

³⁰ Naciones Unidas (UN), *Respuesta Integral de las Naciones Unidas a la COVID-19: salvar vidas, proteger las sociedades, recuperarse para mejorar* (Naciones Unidas 2020) <<https://bit.ly/2XAbOx8>> última consulta 14 de enero de 2021, 7.

y beneficiarse de políticas de prevención, mitigación y atención”³¹. Así, la CIDH y la Corte IDH, insisten en la necesidad de poner atención en estos colectivos, ya que la pandemia los sitúa en una “especial situación de vulnerabilidad”, es decir, y usando los términos del Diccionario, en mayor posibilidad de ser “heridos”, en razón de la precariedad de las condiciones en que ejercen sus derechos.

3.- LAS MEDIDAS PARA DETENER Y CONTROLAR LA PANDEMIA

El 11 de marzo de 2020, la OMS señalaba que a esa fecha existían 118 mil casos distribuidos en 114 países, y 4291 fallecidos, y se esperaba el aumento de casos y de países afectados. Además, informó que 81 países no habían notificado casos y 17 señalaban que presentaban 10 caso o menos, declarando que la COVID-19 constituía una pandemia³².

La Organización Mundial de la Salud, informó que su estrategia mundial para responder al COVID-19, “es que todos los países controlen la pandemia frenando la transmisión y reduciendo la mortalidad asociada a la enfermedad, con el fin último de alcanzar y mantener un estado de transmisión baja o nula”³³. Para alcanzar este objetivo, se adoptaron medidas de protección personal, de distanciamiento físico, individual o colectivo y aquellas relacionadas con los desplazamientos³⁴. El distanciamiento físico, como principal medida para frenar el contagio, llevó a decretar el confinamiento de poblaciones enteras, pero también de grupos específicos, por ejemplo, las personas adultas mayores o aquellas con enfermedades preexites, expuestas a una mayor posibilidad de contagio. La OMS, por otra parte, advirtió que las personas deben ser informadas y consultas con frecuencia sobre la implementación de medidas de salud pública y de carácter social³⁵, para asegurar el respeto y garantía de los derechos humanos.

¿Cuáles son los requisitos que deben cumplir las medidas para frenar la COVID-19? Como hemos dicho, la posibilidad que las acciones tomadas con el objeto de reducir el contagio por la COVID-19, y sus consecuencias, puede impactar el goce y ejercicio de los derechos humanos; por lo que estas deben ser: limitadas

³¹ Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia (SFD), Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales (DSDME), *Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19*, (Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA) Washington DC. 2020) 22-23.

³² Organización Mundial de la Salud (OMS), “Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020” (2020) <<https://bit.ly/3nbStws>> última consulta enero de 2021.

³³ Organización Mundial de la Salud (OMS), *Consideraciones relativas a los ajustes de las medidas de salud pública y sociales en el contexto de la COVID-19, Orientaciones provisionales*, 16 de octubre de 2020 (2020) <<https://bit.ly/2Xu63AU>> última consulta 9 de enero de 2021, 1-5, 1.

³⁴ Ídem.

³⁵ Ibid, 4.

temporalmente, ajustarse a objetivos establecidos conforme a criterios científicos, razonables, estrictamente necesarias y proporcionales y acordes con el derecho de los derechos humanos³⁶, de manera que es imprescindible que los países se ajusten a estos criterios para evitar cualquier vulneración de los derechos humanos. Por otra parte, es indispensable considerar los enfoques diferenciados para asegurar los derechos de los colectivos en situación de vulnerabilidad, tanto en la atención, tratamiento, contención y mitigación de los impactos que las medidas puedan ocasionar³⁷.

La clave para combatir la COVID-19 y sus consecuencias, entonces, radica en que las medidas para su control deben estar centradas en un enfoque de derechos humanos. Un enfoque basado en derechos importa que “todas las políticas, estrategias y respuestas estatales tengan como objetivo avanzar en el ejercicio pleno de los derechos humanos de la población, según lo dispuesto por los tratados (...) internacionales en derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad, y en la eliminación de todas las formas de discriminación e intolerancia”³⁸; por tanto, la adopción de las medidas para superar la actual emergencia sanitaria, requiere la observancia de los tratados suscritos o ratificados por el Estado en materia de derechos humanos, particularmente aquellos que reconocen los derechos de los colectivos históricamente discriminados.

Siguiendo los lineamientos señalados anteriormente: ¿Qué han hecho los Estados para reducir la propagación del virus que causa el COVID-19, prevenir la infección y la muerte asociada?

Para cumplir con el objetivo planteado por la OMS, los países en general recurren al distanciamiento social, estableciendo cuarentenas con duración variable en sus respectivos territorios, prohibiendo, además, el ingreso a los mismos, para evitar la saturación de los servicios de salud. Sin embargo, el encierro generó una serie de consecuencias de índole social y económica, por lo que fue necesario establecer un ingreso mínimo o vital para las familias; medidas en materia de vivienda y transportes; de protección del empleo; entre otras³⁹.

La medida de distanciamiento social, sea individual o colectiva, por su severo impacto para la población en general y especialmente para los colectivos en especial situación de vulnerabilidad, evidenció las profundas desigualdades económicas existentes en los Estados y

³⁶ Cfr. Corte Interamericana (5).

³⁷ Comisión Interamericana (3) párr. 38.

³⁸ Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad (SARE), *Guía práctica de respuestas inclusivas y con enfoque de derechos ante el COVID-19 en las Américas* (Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA) Washington DC. 2020) 9.

³⁹ Este trabajo no tiene por objeto la enunciación ni el análisis exhaustivo de cada una de las medidas adoptadas en el contexto de la pandemia por la COVID-19; sólo se señalan aquellas que permiten observar más claramente el impacto de estas en los algunos de los colectivos en mayor o especial situación de vulnerabilidad.

las regiones geográficas, capaces de “transformar en quimeras cualquier declaración de derechos humanos, porque nos referimos a situaciones donde las personas carecen de lo más indispensables para que sus vidas puedan considerarse humanas o incluso seguir viviendo”⁴⁰, y la ineficacia de la organización estatal para dar respuesta a esta situación; de manera que el encierro no sólo implica una limitación de la libertad de circulación, sino que importa para un vasto grupo de personas la imposibilidad de satisfacer sus necesidades más básicas, la privación del acceso a una vivienda digna⁴¹, a la salud, a la educación de calidad; a la tecnología, la preservación de la integridad física y síquica.

Es importante hacer hincapié en las consecuencias desastrosas del confinamiento global, el que sumado a la falta de una respuesta estatal eficiente para abordar sus efectos, potencia la vulnerabilidad y la incertidumbre. La autorización, en algunos Estados, para retirar un porcentaje de los fondos destinados a financiar pensiones⁴², con el objeto de paliar los severos efectos del desempleo y la carencia de recursos económicos para sustentar la vida, es un ejemplo de lo expuesto⁴³. Más allá de reconocer la necesidad de contar con recursos para sobrevivir, esta medida puede ser vista como la derrota de la capacidad del Estado para garantizar derechos aún en circunstancias excepcionales como las derivadas de una pandemia. La defensa de esta medida reviste un alto contenido simbólico: es la

⁴⁰ Silvina Ribotta, “El malestar del mundo actual” [2008] (8) *Universitas*. Revista de Filosofía, Derecho y Política, 57-72, 57.

⁴¹ Así, por ejemplo, en Chile la crisis sanitaria, entre otros, evidenció los problemas para acceder a una vivienda digna para un grupo numeroso de familias, particularmente, las migrantes, quienes al no contar con un empleo o la exclusión de las medidas para asegurar una vivienda digna por su situación migratoria, se trasladan a “campamentos” periféricos, sin acceso a servicios básicos, lo que profundiza la vulnerabilidad de niños, niñas, jóvenes, mujeres, etc.

⁴² En América Latina, esta medida fue autorizada por Colombia, Chile, Perú, Costa Rica, Uruguay, República Dominicana, El Salvador y México. Mientras que en Europa, se pueden citar a Portugal, España, Francia.

⁴³ En Chile, por ejemplo, la Ley N° 21.248, publicada el 30 de julio de 2020, permitió excepcionalmente y por una única vez, a los y las cotizantes del sistema privado de pensiones, el retiro hasta el 10% de los fondos acumulados en su cuenta de capitalización individual de cotizaciones obligatorias, con un tope de 150 Unidades de Fomento (UF) y un mínimo de 35 UF; si lo acumulado es inferior a 35 UF, se podrá retirar la totalidad de los fondos. En diciembre de 2020, una segunda Ley, la N° 21.295, publicada el día 10 del citado mes, autorizó un segundo retiro de fondos de capitalización individual, con las mismas limitaciones en cuanto a los montos. Según información de la Superintendencia de Pensiones, hasta el 11 de enero de 2021, un universo de 10.482.945 afiliados y beneficiarios había solicitado sus fondos en el primer retiro, y del segundo retiro, un total de 7.055.868 afiliados, siendo al 30 de noviembre de 2020, 11.077.067 el total de afiliados y afiliadas al sistema privado de pensiones. Cfr. Superintendencia de Pensiones (SP), ‘Administradoras han pagado US\$ 32.087 millones en el primer y segundo retiro de fondos y el 69,1% de las liquidaciones por deudas de alimentos’ (2021) <<https://bit.ly/3qn9ea1>> última consulta 15 de enero de 2021.

renuncia a exigir que el Estado cuente con un sistema de derechos capaz de asegurar el respeto de la dignidad humana.

Ahora bien, ¿qué efectos tienen las medidas para frenar el contagio para los colectivos en especial situación de vulnerabilidad? A continuación, se analizará en forma breve cómo las acciones estatales en el contexto de pandemia refuerzan ciertos estereotipos sobre los mismos, centrando nuestra atención en las personas adultas mayores.

4.- (IN)VISIBILIZACIÓN Y REFUERZO DE ESTEREOTIPOS: LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

La crisis sanitaria generada por la COVID-19, y las graves consecuencias para la salud y la vida de las personas, especialmente para las personas adultas mayores, motivaron la adopción de medidas para protegerlas, sin considerar que “una política de protección que no tenga en cuenta la capacidad de agencia de las personas a las que se dirige no puede considerarse respetuosa, ni mucho menos, fundamentada en los derechos humanos.”⁴⁴ Por tanto, todas aquellas medidas fundadas sólo en los aspectos sanitarios, importantes desde luego, pero sin tener en cuenta la participación del colectivo afectado, terminan por limitar indebidamente sus derechos.

Para las personas adultas mayores, quienes sufren una discriminación generalizada por su edad, es decir, por edadismo, la pandemia no ha hecho otra cosa que “reforzar el estereotipo de fragilidad y falta de autonomía”⁴⁵, lo que ilustra bien la forma en que se concibe la vejez. Asimismo, el falso dilema de la “última cama”, condujo a la idea en el resto de la población, que en el evento de presentarse se debía preferir la vida del paciente de menor edad, lo que implica que algunas vidas son más valiosas. Se puede afirmar, entonces, que los estereotipos sobre las personas mayores, favorecen que sean consideradas, por regla general, como personas improductivas, costosas para la sociedad, sin capacidad para tomar sus propias decisiones. Sin embargo, este argumento olvida que las personas situadas y su dignidad son el centro de protección y que justamente esta “desconsideración puede producir problemas para la dignidad, y que, por tanto, son relevantes a los efectos de la articulación de un sistema de derechos”⁴⁶.

En este punto, y siguiendo el Preámbulo de la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, cabe señalar que estas “tiene[n] los mismos

⁴⁴ Barranco (14) 94.

⁴⁵ María del Carmen Barranco, “El tratamiento informativo del coronavirus como forma de discriminación a las personas mayores” (2020) <<https://bit.ly/3nU6i4a>> última consulta 26 de diciembre de 2020.

⁴⁶ Barranco (14) 22.

derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas”⁴⁷, y tienen derecho a “no verse sometida a discriminación fundada en la edad ni a ningún tipo de violencia”⁴⁸, por tanto, cualquier diferencia fundada en la edad quedan excluidas por ser contraria a la Convención. Entonces, las medidas adoptadas que afecten a este grupo deben ser concordantes con la obligación de garantizar el disfrute de “una vida plena, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política de sus sociedades”⁴⁹.

El reconocimiento de los contextos en que se desenvuelven los sujetos, donde no es posible obviar las estructuras de poder o subordinación que obstaculizan el goce y ejercicio de los derechos y las libertades, constituye un requisito para abordar la vulnerabilidad. Si analizamos la situación, por ejemplo, de las mujeres mayores, se puede advertir una serie de factores que potencian la vulnerabilidad: las tareas de cuidado no remunerado asumidas para que otros/as desarrollen tareas productivas o de ocio y la inexistencia o bajas pensiones, limitan las posibilidades de autonomía personal o bien perpetúan la espiral de la discriminación a que están expuestas las mujeres como colectivo⁵⁰.

La vejez, particularmente la de las mujeres, está asociada estereotipos que perpetúan el círculo de la discriminación. En el contexto de la pandemia de COVID-19, las personas mayores enfrentan un alto riesgo de contagio y muerte, lo que habilitaría a las autoridades para tomar medidas más gravosas, por ejemplo, un aislamiento total, sin abordar expresamente su seguridad alimentaria, la violencia a que están expuestas, la interacción social o sus relaciones afectivas. Sin embargo, no se debe olvidar que estas medidas deben garantizar el consentimiento previo, pleno, libre e informado por parte de las personas mayores⁵¹, exigencia del todo coherente con el respeto de su dignidad y autonomía.

El caso en análisis, por otra parte, es útil para observar cómo la manera en que se visibiliza a un colectivo puede constituir un peligro para otros. El simple argumento estadístico sobre el nivel de mortalidad de las personas adultas mayores por la COVID-19, reforzado por los medios de comunicación, ayudaron a generar “una falsa sensación de seguridad para quienes no pertenecen a este colectivo, perjudicial desde el punto de vista de la salud pública, y

⁴⁷ Organización de los Estados Americanos (OEA), *Convención Interamericana sobre protección de los derechos humanos de las personas mayores*, Preámbulo (2015) <<https://bit.ly/3iiRmdX>> última consulta 12 de enero de 2021.

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ Ídem.

⁵⁰ Un análisis sobre el particular en: Jaime Rojas Castillo, “Mujeres y sistema de pensiones en Chile” [2020] (33 Extraordinario) *Universitas*. *Revista de Filosofía, Derecho y Política*, 133-148.

⁵¹ Comisión Interamericana (3) párr. 40.

contribuyendo a la discriminación”⁵². Luego, evitar efectos adversos, como consecuencia de una mala gestión comunicacional, y/o el desconocimiento de la enfermedad y de los derechos de las personas, debe ser también una prioridad para las autoridades.

Las consideraciones anteriores permiten afirmar que es preciso un accionar cuidadoso por parte del Estado en el diseño de las medidas de contención de la COVID-19. Asociar el riesgo de infección a un colectivo, sea por las estadísticas o el desconocimiento de la enfermedad, aumenta la inseguridad para otros, o provocar estigma social⁵³. Este cuidado, alcanza también a todas las organizaciones de carácter no estatal que combaten los efectos de la pandemia, de manera que afirmaciones, tales como: “Las personas LGBTQ+ son más vulnerables al COVID-19 por la probabilidad que sus sistemas inmunes ya estén comprometidos”⁵⁴, aparte de ser erróneas y recoger estereotipos sobre un colectivo, no pueden tener lugar en los esfuerzos destinados a superar la emergencia.

La discriminación, basada, entre otros, en los estereotipos persistentes sobre un colectivo, conduce a su mantención en el tiempo, obstruyendo los esfuerzos para eliminarla. Así, para las personas LGTBIQ+, la COVID-19 no representa un peligro mayor de contagio en relación con las heterosexuales: el riesgo las afecta a todas por igual, luego todas deberán seguir las reglas establecidas en la emergencia. Una cosa distinta es que se padezca una enfermedad que potencie el contagio, pero en tal caso el mayor compromiso está dado por la enfermedad y no pertenencia a un colectivo u otro. Por tanto, evitar el estigma relacionado con enfermedades, debe ser un objetivo de las medidas para evitar el contagio por SARS-CoV-2.

Otro aspecto importante a considerar, es la recomendación de la CIDH sobre la violencia hacia las personas mayores, sea que esta se produzca al interior de las familias, las residencias de larga estadías, centros médicos o las cárceles⁵⁵. El riesgo que plantea el contagio para este colectivo y las consecuentes medidas para su contención y control, impide visibilizar la violencia producto de las medidas de confinamiento e incomunicación, permitiendo la impunidad de los agresores, puesto que se entorpecen las posibilidades de denuncia y un efectivo acceso a la justicia.

La OMS, señaló que la medida de distanciamiento físico, puede afectar grupos o poblaciones determinadas; es el caso de las

⁵² Barranco (46).

⁵³ Barranco, al referirse a este punto, cita la forma en que en el pasado se abordó el VIH/sida: “al conocerse los primeros diagnósticos de la enfermedad la lucha contra esta se convierte en lucha contra los enfermos y la necesidad de tranquilizar a la opinión pública lleva a que se desconsideren los derechos de éstos”. Barranco (14) 94.

⁵⁴ Banco Interamericano de Desarrollo (BID), “Políticas sociales en respuesta al coronavirus” (2020) <<https://bit.ly/2XtjK3b>> última consulta 11 de enero de 2021, 24.

⁵⁵ Cfr. Comisión Interamericana (3) párr. 42.

personas mayores de 75 años o de aquellos que permanecen en establecimientos de larga estadía. Chile, por ejemplo, respecto de este grupo, dictó normas estrictas y es, junto a las personas privadas de libertad, el colectivo al que se refiere bajo el título “Medidas de protección para poblaciones vulnerables”⁵⁶, sin hacer ninguna referencia a las mujeres, personas migrantes, pueblos indígenas, personas afrodescendientes, personas en situación de discapacidad, etc.⁵⁷ Sobre el particular, se debe recordar que debe existir un balance entre la protección ante el COVID-19 y las necesidades de conexión de las personas mayores con sus familiares, sea que se encuentren solos o en residencias de largo⁵⁸.

5.- (IN)VISIBILIZACIÓN EN EL DISEÑO DE LAS POLÍTICAS SOBRE LA PANDEMIA: EXCLUSIÓN E IMPACTOS.

Cuando la OMS declara que la emergencia sanitaria por la COVID-19, se había transformado en una pandemia global, se hizo evidente la desigualdad y los énfasis de los gobiernos para enfrentar la crisis. Para algunos, por ejemplo, Chile, la reactivación de la economía era una prioridad, y desde la cual se organizó todo un “sistema de ayudas” para proteger a “los vulnerables”. Otros, como Argentina, priorizó el derecho a la salud por sobre la economía, y decretó tempranamente el confinamiento, otros, como Brasil y Estados Unidos, le restaron importancia. Ahora bien, ¿tiene algún sentido distinguir los énfasis puestos por los gobiernos para hacer frente a crisis?

La importancia de los enfoques está en que entorno a ellas se configuran las políticas en el corto, mediano y largo plazo para enfrentar el contagio por SARS-CoV-2. Por otra parte, no debemos olvidar, como se dijo, que la visibilización de un colectivo, permite advertir la manera en que interactúan los factores que profundizan la discriminación; por tanto, el Estado debe asumir, en opinión de SABA, el “desmantelamiento de situaciones de subordinación de grupos que son víctimas de prácticas sociales y normas que contribuyen a profundizar su situación de desventaja estructural.”⁵⁹ Siendo así, no son admisibles, entonces, aquellas medidas que

⁵⁶ Un análisis más detallado del contenido de la norma permite advertir la invisibilización de los grupos en especial situación de vulnerabilidad por parte de la autoridad sanitaria, obviando los impactos diferenciados. Asimismo, se advierte la nula referencia expresa en la norma a las obligaciones internacionales del Estado chileno, especialmente, de los tratados que garantizan los derechos de estos colectivos y las recomendaciones de los órganos de protección de los derechos humanos

⁵⁷ Cfr. Ministerio de Salud, Resolución 591 Exenta, Dispone medidas sanitarias que indica por brote de Covid-19 y dispone Plan “Paso a Paso” (2020) <<http://bcn.cl/2n1t1>> última consulta 13 de enero de 2021.

⁵⁸ Cfr. Comisión Interamericana (3) párr. 44.

⁵⁹ Saba (24) 14.

profundicen las situaciones de subordinación o bien que no corrijan sus efectos desfavorables.

Algunos ejemplos sobre lo dicho anteriormente, permitirán explicar los impactos diferenciados de la COVID-19 para algunos colectivos. El aumento de la violencia de género y la crisis de los cuidados, afectan particularmente a las mujeres y niñas. En América Latina y el Caribe, por ejemplo, se advierte una excesiva carga de los cuidados en las mujeres. El cierre de los centros escolares y la necesidad de apoyar la enseñanza en línea de las hijas e hijos, unido al cuidado de enfermos y adultos mayores, incrementaron las horas de trabajo no remunerado, lo que implica una sobre carga para “las mujeres, que en la región dedican diariamente al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados el triple del tiempo que dedican los hombres a las mismas tareas.”⁶⁰ La Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), constató que el confinamiento agudiza la crisis de los cuidados, aumentando la carga global de trabajo de las mujeres, impactando negativamente en su salud⁶¹. Asimismo, la violencia contra el personal sanitario, conformado principalmente por mujeres, los ataques violentos y el abuso generan impactos diferenciados, siendo necesarias campañas para prevenirlos y una atención especial a las víctimas⁶².

Otro ejemplo, de lo que se viene diciendo, es la autorización otorgada para efectuar compras de víveres o medicamentos en el marco de una cuarentena, permitiendo la salida en días fijos para mujeres y hombres. Es el caso de Perú, quien autorizó a las personas para realizar la compra de insumos básicos, fijando días específicos para hombres y otros para mujeres⁶³. No obstante, señalar expresamente la norma, que en su aplicación se prohíbe cualquier tipo de discriminación⁶⁴, no previó la obligación del Estado peruano de respetar la identidad y/o expresión de género de las personas, o si lo hizo no lo evidenció; y según sostuvo la CIDH, esto “resulta discriminatorio en contra de las personas trans y de género diverso, y

⁶⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe* (2020) <<https://bit.ly/3q0cFU6>> última consulta 11 de enero de 2021.

⁶¹ Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), *COVID-19 en la vida de las mujeres: razones para reconocer los impactos diferenciados* (Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA) Washington DC 2020) 13.

⁶² *Ibid*, 11.

⁶³ Presidencia del Consejo de Ministros, Decreto Supremo N° 057-2020, Decreto Supremo que modifica el Artículo 3 del Decreto Supremo N° 051-2020-PCM, que prorroga el Estado de Emergencia Nacional declarado mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19 (2020) <<https://bit.ly/3ser2GI>> última consulta 12 de enero de 2021.

⁶⁴ *Ídem*.

puede generar otros actos de esa naturaleza”⁶⁵; luego, esta disposición no hace otra cosa que favorecer la situación de vulnerabilidad. Asimismo, la disposición analizada no considera la discriminación y violencia basada en prejuicios, a que con frecuencia están expuestas las personas LGTBIQ+, de manera que es posible advertir la falta de protocolos claros y que los integrantes de las fuerzas de seguridad que deben realizar los controles “comparten las mismas actitudes y prejuicios contra personas LGBTI que prevalecen en la sociedad en general”⁶⁶. Es lamentable señalar, según constató la CIDH, que mujeres trans detenidas en Perú de acuerdo a la citada medida, “sufrieron abusos físicos y verbales por parte de agentes del orden público; incluso, fueron obligadas a repetir frases que niegan su identidad de género auto percibida”⁶⁷; Perú eliminó esta medida el 11 de abril de 2020⁶⁸.

La COVID-19 y sus impactos para los derechos, nos obliga a preguntarnos: ¿qué esperar del futuro? Hasta ahora, los efectos sociales de las medidas implementadas para hacer frente a la pandemia, conducen a pensar en las dificultades para garantizar los derechos humanos sin discriminación alguna, por lo que se hace imprescindible adoptar enfoques basados en derechos para superar la crisis. Sin embargo, es posible advertir la exclusión expresa de ciertos colectivos de las medidas sobre recuperación del empleo o transferencias de ingresos. Para impulsar el ingreso al mercado laboral en el marco de la COVID-19, el gobierno chileno, estableció un Subsidio al Empleo. En la “Línea Contrata” del programa, tienen derecho a acceder a ella: las mujeres mayores de 18 años; personas en situación de discapacidad, hombres entre 18 años hasta los 23 años (Grupo A); y los hombres desde los 24 años, que no se encuentren en situación de discapacidad (Grupo B)⁶⁹. El programa visibiliza expresamente a las personas en situación de discapacidad y las mujeres, pero no aborda qué sucede con las personas trans o género diverso, por ejemplo. Además, es poco clara e insuficiente, puesto que no se hace cargo de los estereotipos vigentes en la sociedad que impiden o dificultan el acceso al empleo de las personas mayores.

El retorno seguro al trabajo presencial o la permanencia en modalidad de teletrabajo, impone también desafíos: la exigencia de

⁶⁵ CIDH, Comunicado de Prensa N° 081/20, “La CIDH llama a los Estados a garantizar los derechos de las personas LGBTI en la respuesta a la pandemia del COVID-19” (2020) <<https://bit.ly/2XxTTqL>> última consulta 12 de enero de 2021.

⁶⁶ Ídem.

⁶⁷ Ídem.

⁶⁸ Presidencia del Consejo de Ministros, Decreto Supremo N° 064-2020, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la nación a consecuencia del COVID-19 y dicta otras medidas, (2020) <<https://bit.ly/2LIZXAw>> última consulta 13 de enero de 2020.

⁶⁹ Cfr. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), “Subsidio al Empleo” (2021) <<https://bit.ly/2XA4Mbl>> última consulta 12 de enero de 2021.

una declaración responsable de salud, indicando la enfermedad que se padece y como fundamento para el no retorno, puede aumentar el estigma hacia determinados colectivos o bien fortalecer el riesgo que se quiere evitar. Así, considerando la discriminación y estigma hacia las personas VIH+ y sus familias, estas pueden verse inhibidas para declarar su estado de salud por miedo a ser discriminadas; en consecuencia, conocer los contextos de discriminación estructural no solo colabora a eliminarla, sino que también a garantizar derechos.

Hasta aquí, hemos visto que las medidas para superar la pandemia por la COVID-19, generan impactos diferenciados para las personas o grupos en situación de vulnerabilidad. A lo dicho, hay que agregar e insistir en el retroceso que han experimentado las mujeres en cuanto a su autonomía, puesto que al decidir no retornar al trabajo presencial para ejercer tareas de cuidados no remunerados, incrementan la desigualdad, especialmente la económica, la que, en palabras de RIBOTTA, “configura una condicionalidad agazapada a las reales posibilidades de las personas para ser autónomas”⁷⁰. La decisión de las mujeres, se funda, en mi opinión, en lo que AÑÓN llama “un sesgo invisible” en la adopción de decisiones⁷¹, al asumir el rol históricamente impuesto, basado en estereotipos de género y en el imperialismo cultural, esto es, “la universalización de la experiencia y la cultura de un grupo dominante y su imposición como norma”⁷², manteniendo la división sexual de trabajo, la que “no sólo causa marginación de las mujeres en el mercado de trabajo, sino que en un sentido más amplio, genera un status total o global desigual de mujeres y hombres.”⁷³ Por tanto, no ayudan a mejorar la situación de las mujeres los debates legislativos, o de política pública, que terminan por acentuar los roles históricos asignados a ellas, por ejemplo, el permiso posnatal parental. Al respecto, cabe señalar que el Estado debe modificar los patrones socioculturales basados en las funciones estereotipadas o en la idea de inferioridad o superioridad entre hombres y mujeres⁷⁴.

La inmunización de la población, es quizás el gran para los países en el combate de la COVID-19. Las esperanzas puestas en una vacuna como medio para superar la crisis sanitaria y de derechos humanos, puede mantener los esquemas hasta ahora conocidos: los países pobres permanecerán subordinados a los intereses económicos de las transnacionales y de los países desarrollados, por tanto, es

⁷⁰ Ribotta (28) 152.

⁷¹ María José Añón, “Autonomía de las Mujeres: una utopía paradójica”, en Miguel Ángel Ramiro Avilés y Patricia Cuenca, eds., *Los derechos humanos. La utopía de los excluidos* (Dykinson Madrid 2010) 127-162, 136.

⁷² Young (15) 102.

⁷³ Añón (72) 136.

136.

⁷⁴ Naciones Unidas (UN), Asamblea General, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (1979) <<https://bit.ly/2Lox4DM>> última consulta 13 de enero de 2121, artículo 5.a.

necesario garantizar la cooperación internacional, con el objeto de asegurar que las condiciones de desarrollo no serán determinantes para acceder a una vacuna. Asimismo, es necesario encontrar salida a la crisis: tenemos conciencia del colapso del modelo y de sus falencias sistémicas, sabemos que se requieren cambios radicales en diferentes campos⁷⁵, pero falta decidir, como en el pasado, en abandono de los privilegios.

6.- CONSIDERACIONES FINALES

A casi un año desde que la OMS elevó la situación de emergencia de salud pública provocada por la COVID-19 a pandemia mundial, se puede concluir que sus efectos no solo se expresan en una crisis sanitaria sin precedentes, sino que también en el impacto de las medidas de contención de la misma para los integrantes de los colectivos que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad y en aquellos segmentos medios de la población, generalmente excluidos de las políticas sociales del Estado, las cuales se etiquetan bajo el rótulo de “ayudas sociales”, desconociendo que es obligación del Estado garantizar derechos para todos y todas y no la estructuración de un sistema de caridad pública en apoyo de quienes no puedan asegurar por sí sus necesidades.

Las estadísticas con que cuenta la OMS y los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, como los respectivos países, permiten sostener que el mayor impacto de la pandemia lo sufren quienes experimentan barreras para ejercer sus derechos, principalmente los económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). Se concluye que la COVID-19, ha puesto en jaque la posibilidad de garantizar el pleno desarrollo de las personas, con independencia de sus características individuales o el lugar donde habitan.

Las consideraciones anteriores, por otra parte, permiten concluir que existe la necesidad de visibilizar la desigualdad estructural y su impacto diferenciado en los diversos colectivos, para que las políticas públicas sean eficientes y contribuyan a superar las barreras que obstaculizan o impiden el ejercicio de los derechos. Asimismo, cabe concluir que la (in)visibilización de estos grupos, impacta directamente el ejercicio de sus derechos, puesto que al atribuir como propias ciertas características que afectan por igual a otros colectivos, o no considera la discriminación histórica y las estructuras de poder que les afectan, mantienen el tiempo la desigualdad estructural.

Finalmente, se concluye que la pandemia por COVID-19, es una oportunidad para sustituir el paradigma del rol subsidiario del Estado por otro que garantice la igualdad de las personas, para lo cual es imperioso adoptar enfoques diferenciados que permitan eliminar las

⁷⁵ Cfr. Fariñas (8) 127.

estructuras sociales que fortalecen las situaciones de vulnerabilidad, pasando por un diseño normativo libre de sesgos implícitos sobre los colectivos que integran sus comunidades. Las leyes, las políticas públicas, la acción del Estado en general, deben estar dirigidas a garantizar el respeto de la dignidad humana.

7.- BIBLIOGRAFÍA

- Ansuátegui F.J., "Derechos y Dignidad Humana", [2011] (10) Papeles el tiempos de los Derechos, 1-17
- Asís de R., "Los derechos Humanos en el contexto de la desigualdad", en María Isabel Garrido Gómez, coord., *El derecho humano al desarrollo* (Tecnos Madrid 2013) 115-130.
- ___ "Derechos y situación de vulnerabilidad", en Marcos del Cano A.M., ed., *En tiempo de vulnerabilidad: reflexiones desde los derechos humanos*, (Dykinson Madrid 2020) 35-42
- Añón M.J., "Autonomía de las Mujeres: una utopía paradójica", en Ramiro M.A y Cuenca P., eds., *Los derechos humanos. La utopía de los excluidos* (Dykinson Madrid 2010) 127-162
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), "Políticas sociales en respuesta al coronavirus" (2020) <<https://bit.ly/2XtjK3b>> última consulta 11 de enero de 2021
- Barranco M.C., *Diversidad de situaciones y universalidad de los derechos* (Dykinson Madrid 2010)
- Barranco M.C., "El tratamiento informativo del coronavirus como forma de discriminación a las personas mayores" (2020) <<https://bit.ly/3nU6i4a>> última consulta 26 de diciembre de 2020
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 1/2020, "Pandemia y Derechos Humanos en las Américas", (2020) <<https://bit.ly/37RZBK0>> última consulta 26 de diciembre de 2020
- ___ Comunicado de Prensa N° 081/20, "La CIDH llama a los Estados a garantizar los derechos de las personas LGBTI en la respuesta a la pandemia del COVID-19" (2020) <<https://bit.ly/2XxTTqL>> última consulta 12 de enero de 2021
- Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), *COVID-19 en la vida de las mujeres: razones para reconocer los impactos diferenciados*, (Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA) Washington DC 2020)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe" (2020) <<https://bit.ly/3q0cFU6>> última consulta 11 de enero de 2021
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 1/2020, "COVID-19 y Derechos Humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y

- respetando las obligaciones internacionales” (2020) <<https://bit.ly/3oFtqne>> última consulta 11 de enero de 2021
- Presidencia del Consejo de Ministros, Decreto Supremo N° 057-2020, Decreto Supremo que modifica el Artículo 3 del Decreto Supremo N° 051-2020-PCM, que proroga el Estado de Emergencia Nacional declarado mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19 (2020) <<https://bit.ly/3ser2GI>> última consulta 12 de enero de 2021
- ___ Decreto Supremo N° 064-2020, Decreto Supremo que proroga el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la nación a consecuencia del COVID-19 y dicta otras medidas (2020) <<https://bit.ly/2LIZXAw>> última consulta 13 de enero de 2021
- Fariñas Dulce M.J., *Democracia y pluralismo: una mirada hacia la emancipación* (Dykinson Madrid 2014)
- Marcos Del Cano A.M., “La vulnerabilidad como criterio normativo para el derecho y las políticas públicas”, en Marcos Del Cano A.M., ed., *En tiempo de vulnerabilidad: reflexiones desde los derechos humanos* (Dykinson Madrid 2020) 17-33.
- Ministerio de Salud, Resolución 591 Exenta, Dispone medidas sanitarias que indica por brote de Covid-19 y dispone Plan “Paso a Paso” (2020) <<http://bcn.cl/2n1t1>> última consulta 13 de enero de 2021
- Naciones Unidas (UN), Asamblea General, “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (1979) <<https://bit.ly/2Lox4DM>> última consulta 13 de enero de 2021
- Naciones Unidas (UN), “Respuesta Integral de las Naciones Unidas a la COVID-19: salvar vidas, proteger las sociedades, recuperarse para mejorar” (2020) <<https://bit.ly/2XAbOx8>> última consulta 14 de enero de 2021
- Organización Mundial de la Salud (OMS), “Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020” (2020) <<https://bit.ly/3nbStws>> última consulta 3 enero de 2021
- ___ “COVID-19 y violencia contra la mujer: lo que el sector y el sistema de salud pueden hacer” (2020) <<https://bit.ly/2LBpDIZ>> última consulta 11 de enero de 2021
- ___ “La estigmatización social asociada a la COVID-19” (2020) <<https://bit.ly/2X6PE5t>> última consulta 4 de enero de 2021
- ___ “Consideraciones relativas a los ajustes de las medidas de salud pública y sociales en el contexto de la COVID-19, Orientaciones provisionales, 16 de octubre de 2020” (2020) <<https://bit.ly/2Xu63AU>> última consulta 9 de enero de 2021

- “Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19)” (2020) <<https://bit.ly/2Lq4aTF>> última consulta 11 de enero de 2021
- Ribotta S., “El malestar del mundo actual”, [2008] (8) Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política, 57-72
- “Pobreza, hambre y justicia en América Latina y el Caribe. Debatendo sobre la justicia mientras 53 millones de latinoamericanos sufren hambre”, [2010] (1) Revista Electrónica Iberoamérica, 144-180
- “Condiciones materiales para el ejercicio de la autonomía El jaque de la desigualdad a la libertad” [2021] (48) Revista Derecho del Estado, 149-182
- Rojas Castillo J., “Mujeres y sistema de pensiones en Chile” [2020] (33 Extraordinario) Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política, 133-148
- Organización de los Estados Americanos (OEA), “Convención Interamericana sobre protección de los derechos humanos de las personas mayores” (2015) <<https://bit.ly/3iiRmdX>> última consulta 12 de enero de 2021
- Saba R., *Más allá de la igualdad formal ante la ley: ¿Qué le debe el Estado a los grupos desaventajados?* (Siglo Veintiuno Editores (Ebook) Buenos Aires 2016)
- Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad (SARE), *Guía práctica de respuestas inclusivas y con enfoque de derechos ante el COVID-19 en las Américas* (Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA) Washington DC 2020)
- Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia (SFD), Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales (DSDME), *Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19* (Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA) Washington DC 2020)
- Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), “Subsidio al Empleo” (2021) <<https://bit.ly/2XA4Mbl>> última consulta 12 de enero de 2021
- Superintendencia de Pensiones (SP), “Administradoras han pagado US\$ 32.087 millones en el primer y segundo retiro de fondos y el 69,1% de las liquidaciones por deudas de alimentos” (2021) <<https://bit.ly/3qn9ea1>> última consulta 15 de enero de 2021
- Squella Narducci A. *Igualdad* (4ª ed., Editorial UV de la Universidad de Valparaíso Valparaíso 2018)
- Young I, Álvarez S, *La justicia y la política de la diferencia* (Ediciones Cátedra Madrid 2000)