

Article

Aproximación Constitucional del Desarrollo Sostenible en el Estado Social de Derecho Colombiano

Margarita Cárdenas Poveda ¹ 

¹ Doctora (Universidad Católica de Colombia); ORCID: 0000-0001-9922-6429; E-mail: mcardenas@ucatolica.edu.co

ABSTRACT

On September 15, 2015, the United Nations General Assembly adopted the 17 sustainable development goals (“SDGs”) as a call to end poverty, care for the environment, guarantee a decent life and protect the fundamental rights of the planet's inhabitants to 2030. The SDGs are a common and obligatory language for most of the States in the world, however, their progress varies in each one. Colombia has been a pioneer in the implementation of strategies for compliance and its origin within the national legal order is found in the 1991 Constitution. However, the progress of the SDGs in Colombia is not entirely satisfactory, and this shows that the challenges persist, and it becomes essential to work on the objectives that have not yet been met. The crisis caused by the COVID-19 pandemic is an opportunity to assess and test the strength or weakness that has given the level of compliance with the SDGs. A decade before the 2030 Agenda becomes a reality, it is necessary to join forces between state actors and citizens both nationally and internationally, otherwise it will be too late to protect life, the environment and the economy.

Keywords: sustainable societies; SDG compliance; environment; COVID-19.

RESUMEN

El 15 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó los 17 objetivos de desarrollo sostenible (“ODS”) como un llamado a terminar con la pobreza, cuidar el medio ambiente, garantizar una vida digna y proteger los derechos fundamentales de los habitantes del planeta para 2030. Los ODS son un lenguaje común y obligatorio para la mayoría de los Estados en el mundo, sin embargo, su avance varía en cada uno. Colombia ha sido un país pionero en la implementación de estrategias para su cumplimiento y su origen dentro del ordenamiento jurídico nacional se encuentra en la Constitución de 1991. No obstante, el avance de los ODS en Colombia no es del todo satisfactorio y esto evidencia que los retos persisten y que se torna indispensable trabajar en los objetivos que aún no se han cumplido. La crisis provocada por la pandemia del COVID-19 es una oportunidad para evaluar y poner a prueba la fortaleza o debilidad del nivel de cumplimiento de los ODS en el país hasta la fecha. A una década para que la Agenda 2030 se haga realidad es necesario aunar fuerzas entre los actores estatales y la ciudadanía tanto a nivel nacional como internacional, de lo contrario ya será muy tarde para proteger la vida, el medio ambiente y la economía.

Palabras clave: sociedades sostenibles; cumplimiento ODS; medio ambiente; COVID-19.



Submissão: 22/07/2020



Aceite: 06/06/2022



Publicação: 02/08/2022



1. Introducción

Promover, mejorar y alcanzar un alto nivel de desarrollo sostenible en todos los países del mundo ha sido un reto persistente a lo largo de la historia, tanto a nivel nacional como internacional. Si bien el concepto tuvo origen en 1987 y desde esa fecha la mayoría de Estados aunaron esfuerzos para combatir fenómenos sociales, económicos y ambientales presentes en la época, dando paso por ejemplo, a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000) y posteriormente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (“ODS”) (2015), en Colombia ya desde el año 1991 gozaban de rango constitucional los postulados relacionados con el desarrollo sostenible y, para el constituyente de ese entonces, serían aquellos los que de una u otra forma permitirían alcanzar también los fines del Estado social de derecho colombiano.

De acuerdo con las estadísticas más recientes (2019) Colombia ha sido un país comprometido con la incorporación y cumplimiento de los ODS dentro de su territorio. Sin embargo, resulta necesario determinar el origen de las ideas vinculadas al desarrollo sostenible en Colombia, y de qué forma y en qué medida se ha avanzado en esta materia, más puntualmente respecto de aquellos ODS sobre los que se tiene más información disponible. Ahora, como consecuencia de que este análisis se hace dentro de la coyuntura actual provocada por la pandemia del COVID-19 es indispensable proponer algunas alternativas que permitan encontrar dentro de esta crisis una oportunidad para avanzar con el cumplimiento de los objetivos y con ello implementar soluciones a corto y largo plazo que permitan alcanzar satisfactoriamente los propósitos de la Agenda para el año 2030.

La justificación de esta investigación recae en la necesidad y utilidad que trae consigo identificar el origen constitucional del desarrollo sostenible en Colombia y el nivel de cumplimiento de los ODS dentro del país, ya que esto permitirá reconocer cuáles son las fortalezas y debilidades del país en materia de sostenibilidad y servirá como recurso para la búsqueda e implementación de estrategias que aboguen por el desarrollo del país en especial en momentos de crisis como la provocada por el COVID-19.

El objetivo de esta investigación es identificar de qué forma, en el Estado social de derecho colombiano, se encuentran presentes los postulados relacionados con los objetivos de desarrollo sostenible, cuál es su nivel de cumplimiento desde el año 2015 hasta la fecha y cuáles son los retos actuales que trae la pandemia del COVID-19 en materia de sostenibilidad. Para cumplirlo, se proponen los siguientes objetivos específicos: en primer lugar, explicar en qué consiste el desarrollo sostenible y cuál es su origen; en segundo lugar, identificar los postulados constitucionales que respaldan los objetivos de desarrollo sostenible en Colombia; posteriormente identificar su nivel de cumplimiento en el país y finalmente; enunciar los retos actuales que trae la pandemia para los ODS y cuáles pueden ser algunas soluciones para conjurar la crisis.

El desarrollo y presentación de resultados de esta investigación se hará bajo una metodología descriptiva. A través de esta se procura puntualizar en los aspectos más relevantes de la investigación sin detenerse a justificar las causas o fundamentos de los mismos, es decir, se describirá puntualmente el comportamiento de la información disponible relacionada con el nivel de cumplimiento de los ODS en Colombia y se hará un análisis de esta.

El presente artículo está dividido en seis secciones: en la primera, se estudiarán las generalidades del concepto y normatividad global del desarrollo sostenible; en la segunda se analizará el origen constitucional de los ODS en Colombia; enseguida se identificará su nivel de cumplimiento; en la cuarta sección se pondrá brevemente de presente el impacto que trae el COVID-19 en los ODS y se enunciarán algunas soluciones para afrontar esta crisis en materia de sostenibilidad; posteriormente, se establecerá la relación práctica y su función, entre la Constitución de 1991, los ODS y la pandemia del COVID-19; y por último se expondrán las conclusiones.

Desarrollo sostenible: origen, concepto y normatividad global

El antecedente remoto que da origen a la formulación del concepto de desarrollo sostenible (en adelante “D.S.”) es el “Informe Brundtland” del año 1987 según el cual, es aquel desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Encierra en sí dos conceptos:

- El concepto de necesidades, en particular las de los pobres, a las que se debería otorgar prioridad preponderante; y
- La idea de las limitaciones impuestas por la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades presentes y futuras (Asamblea General de Naciones Unidas, 1987).



Posteriormente, en el año 1992 con la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, la Conferencia de las Naciones Unidas proclamó una serie de principios relacionados con la protección del medio ambiente y con el desarrollo sostenible de las naciones con el “objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas” (p.1).

Conforme a esta declaración (1992), los seres humanos son el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible y para alcanzarlo la protección del medio ambiente debe ser parte del proceso del desarrollo, por lo tanto, la erradicación de la pobreza, la reducción y eliminación de modalidades de consumo y producción insostenibles, la innovación, el aumento de la participación de la mujer en la toma de decisiones, la cooperación internacional y la paz también se convierten en requisitos indispensables para que el desarrollo sostenible sea una realidad para todas las naciones del mundo. Específicamente el Principio 3 establece en coherencia con el Informe Brundtland (1987) que “el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras” (Asamblea General de Naciones Unidas, 1992).

Ahora bien, dentro de este marco, el 13 de septiembre del año 2000, 189 países se comprometieron a incrementar el esfuerzo mundial para cumplir con una serie de compromisos que demandaban acciones específicas y que, en teoría, debían ser alcanzados para el año 2015, también conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (“ODM”) los cuales consistían en:

Tabla 1: Objetivos de Desarrollo del Milenio

Erradicar la pobreza extrema y el hambre	Mejorar la salud materna
Lograr la enseñanza primaria universal	Reducir la mortalidad infantil
Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Elaboración del autor. (Información obtenida de: Asamblea General de Naciones Unidas, Resolución A/RES/55/2)

Posteriormente, el “Informe 2015 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio” dio cuenta de que el progreso mundial alcanzado fue ejemplar y específicamente el caso colombiano fue uno de los más destacados. El balance del cumplimiento de los ODM en Colombia fue positivo en términos generales. Por ejemplo, “entre 2002 y 2014 la tasa de incidencia de la pobreza monetaria se redujo desde niveles cercanos al 50% hasta 28,5%, es decir, el país logró sacar a 6,7 millones de personas de la situación de pobreza” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015, p.15).

Además, la participación de la mujer en los ámbitos político y laboral reveló avances respecto a una década atrás; la mortalidad infantil se redujo a cerca de la mitad en los últimos 13 años, al tiempo que las muertes por causa del VIH/SIDA; y 3 de los 4 indicadores de avance asociados a la protección del medio ambiente superaron el 90% (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015, p.15).

Transcurridos quince años para el cumplimiento de los ODM, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, también conocidos como la Agenda 2030. En esta ocasión, aprendiendo de las lecciones y experiencias obtenidas con la creación e implementación de los ODM, se constituyó un reto más grande para continuar enfrentando los desafíos actuales y ofreciendo soluciones reales a las problemáticas mundiales. Los 17 ODS, aprobados por todos los Estados miembro de la ONU, se sintetizan a continuación:



Tabla 2: 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible

1. Poner fin a la pobreza	2. Poner fin al hambre, seguridad alimentaria, mejora de la nutrición y agricultura sostenible.	3. Vida sana y bienestar para todos en todas las edades.	4. Educación inclusiva, equitativa y de calidad durante toda la vida para todos.	5. Igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y niñas.
6. Agua y saneamiento básico para todos.	7. Energía asequible y sostenible para todos.	8. Crecimiento económico inclusivo y sostenido, trabajo decente para todos.	9. Infraestructura resiliente, industrialización e innovación sostenible.	10. Reducir desigualdad en y entre los países.
11. Ciudades y asentamientos seguros, resilientes y sostenibles para todos.	12. Modalidades de consumo y producción sostenibles.	13. Medidas para el cambio climático y sus efectos.	14. Uso y cuidado sostenible de los recursos marinos.	15. Uso y cuidado sostenible de los ecosistemas terrestres.
16. Promoción de sociedades pacíficas y acceso a la justicia para todos.	17. Fortalecer y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.			

Elaboración del autor. (Información obtenida de:

Asamblea General de Naciones Unidas, Resolución

A/RES/70/1).

La Agenda 2030 está inspirada en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluido el respeto del derecho internacional. Dentro de sus fundamentos se encuentran la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los tratados internacionales de Derechos Humanos, la Declaración del Milenio, el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 y en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (Asamblea General de Naciones Unidas, 2015).

Los 17 ODS están acompañados de 169 metas conexas de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental. Son de alcance mundial y aplicación universal, y además “tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetan sus políticas y prioridades nacionales” (Asamblea General de Naciones Unidas, 2015, p.15). Al acordar estos objetivos y metas, los Estados miembro reconocieron que cada país se enfrentaba a retos específicos para alcanzar el desarrollo sostenible y por lo tanto que estos se debían alcanzar en función de sus circunstancias y prioridades nacionales (Asamblea General de Naciones Unidas, 2015).



Al respecto, en el año 2016 Colombia presentó su primer Reporte Nacional Voluntario sobre el cumplimiento de los ODS en el país, y en el 2018 aprobó la “Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” a través de la política nacional CONPES 3918. En ese mismo año se publicó el Reporte Nacional Voluntario (2018) en donde se incluyeron los avances del país respecto a los ODS No. 6, 7, 11, 12 y 15.

De lo anterior se concluye que el desarrollo sostenible es un concepto que, si bien ha evolucionado, también se ha mantenido con el paso del tiempo y Colombia ha sido un Estado que se ha comprometido con la creación de instrumentos nacionales que buscan su materialización. Continuando con el objeto del presente artículo, en el siguiente apartado se dará a conocer el origen y la forma en que están presentes los postulados relacionados con el desarrollo sostenible en la Constitución Política de 1991.

Los objetivos de desarrollo sostenible en el Estado social de derecho colombiano: origen constitucional

Como se expuso previamente el concepto de desarrollo sostenible (“D.S”) encontró sus raíces fuera del ordenamiento jurídico colombiano (1987) sin embargo esto no fue óbice para su inclusión en el año 1991. En efecto, con la promulgación de la nueva Carta Política, se introdujeron disposiciones directamente relacionadas con el desarrollo sostenible y se radicaron tanto en cabeza del Estado como de los particulares derechos y deberes de obligatorio cumplimiento vinculados con sus tres dimensiones: económica, social y ambiental.

Entonces, con la Constitución Política de 1991 el paradigma de los derechos humanos en el Estado social de derecho le dio un nuevo sentido al ordenamiento jurídico colombiano y a sus instituciones públicas, en particular el asegurar que todas las personas disfrutasen de los derechos constitucionales establecidos en este marco se convirtió en uno de sus principales propósitos.

En primer lugar, en cabeza del Estado se radicó la obligación de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, junto con el deber de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, cooperando con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas¹ (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 80).

De manera que, dentro de este nuevo marco constitucional la estructura interna y el funcionamiento de las ramas del poder junto con los órganos que lo conforman le otorgó prioridad al desarrollo integral y sostenible de las actividades económicas adelantadas dentro del país con el objetivo de alcanzar satisfactoriamente los fines del Estado².

Por ello es posible afirmar, que ya desde el año 1991 hacían parte del ordenamiento colombiano postulados constitucionales vinculados al desarrollo sostenible de la Nación, es decir, si bien los ODS encuentran origen y fundamento teórico en la Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, conocida como Agenda 2030 (2015), en Colombia, también gozan de un respaldo y origen anterior dado por la Carta Superior (1991).

Ahora bien, uno de los principios fundamentales en los que se sustenta la Agenda 2030 es el “no dejar a nadie atrás” (Asamblea General de Naciones Unidas, 2015) lo cual significa que su cumplimiento debe beneficiar con prioridad a las personas que más lo necesitan, dando un trato diferenciado, inclusivo y tolerante para todos los Estados en función de sus circunstancias particulares. Y

¹ Por ejemplo, en lo que respecta a la protección de Recursos Hídricos Compartidos se encuentra el Convenio del Agua, el cual en palabras de Becerra (2018) “implica el desarrollo de acciones conjuntas en diversos campos para la protección de las aguas transfronterizas, entre las que se encuentra la vigilancia del estado de las aguas, el suministro de información, la evaluación de impactos transfronterizos, como inundaciones, sequías o contaminación” (p.96).

² Ver artículo 2 Constitución Política de Colombia (1991) “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.



como puede apreciarse del articulado constitucional (1991), la idea de “no dejar a nadie atrás” está presente desde en el preámbulo³ y más específicamente en el artículo 13, según el cual, el Estado deberá promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de los grupos marginados.

En lo que respecta a los ODS propiamente dichos, se encuentra en primer lugar la erradicación de la pobreza en todas sus formas. La pobreza tiene varias dimensiones y dentro de sus causas se encuentran el desempleo, los empleos informales sin garantías, la exclusión social y la alta vulnerabilidad de determinadas poblaciones a los desastres y a las enfermedades (Salama, 1998). Dentro del articulado constitucional se pueden apreciar disposiciones que tienen como fin último asegurar a los colombianos un mínimo de garantías para proteger sus derechos fundamentales y evitar condiciones de vida que los vulneren.

Estas primeras garantías constitucionales se encuentran en los artículos 25, 51, 44 y 64 (Constitución Política de Colombia, 1991), los cuales contemplan el trabajo como un derecho y obligación social; el derecho a una vivienda digna; la protección especial de los derechos fundamentales de los niños, pues sin duda, ellos sufren los impactos más críticos e irreversibles ante condiciones de pobreza y vulnerabilidad; y el deber en cabeza del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios.

De igual forma, la educación (ODS No. 4), el trabajo (ODS No. 8), que el hombre y la mujer tengan los mismos derechos y oportunidades sin ningún tipo de discriminación (ODS No. 5), el derecho a la salud y al saneamiento ambiental (ODS No. 3), el derecho a una alimentación equilibrada, al mínimo vital, a una vida y vivienda digna (ODS No. 1, 2 y 11), a un medio ambiente sano y la protección y uso sostenible de recursos naturales (ODS No. 13, 14 y 15) son deberes que se encuentran en cabeza del Estado colombiano desde su origen⁴.

Sin embargo, respecto a la desigualdad entre hombres y mujeres es necesario resaltar que si bien la constitucionalización de postulados que aboguen por la igualdad de oportunidades y trato para ambos es un gran avance (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 43), “la brecha aún es muy amplia, y no solo entre géneros, es aún mayor entre las mujeres de las zonas rurales con respecto a las mujeres de las áreas urbanas” (Fernández, 2020, p. 73).

Del mismo modo, las raíces de las obligaciones del Estado de crear, implementar y supervisar el cumplimiento de políticas públicas que garanticen el agua potable, el saneamiento básico o el acceso a la energía eléctrica (ODS No. 6 y 7) encuentran origen en los postulados del Estado social de derecho colombiano y se constituyen como una medida indispensable para la efectiva realización de sus fines y contribuyen a la transformación positiva de contextos de pobreza y desigualdad (Corte Constitucional de Colombia, 2019, Sentencia T-012-2019).

Continuando con el análisis constitucional de los ODS en Colombia, es necesario mencionar al artículo 22 superior (Constitución Política de Colombia, 1991) el cual dispone que la paz es un “derecho y deber de obligatorio cumplimiento” (ODS No. 16) y el debido proceso en las actuaciones judiciales y administrativas, conforme al artículo 29 (Constitución Política de Colombia, 1991), también es un derecho fundamental (ODS No. 16). Del mismo modo, según el artículo 229 (Constitución Política de Colombia, 1991), se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia (ODS No.16).

³ “El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución” (Constitución Política de Colombia, 1991, Preámbulo)

⁴ Ver Constitución Política de Colombia, Artículos 13, 25, 43, 44, 45, 49, 51, 67, 69, 79 y 80. También derechos fundamentales como el acceso al agua potable, a la energía eléctrica o a la salud han sido jurisprudencialmente desarrollados en las sentencias T-761-2015, T-223-2018, T-196-2018. Del mismo modo el derecho al Mínimo vital y a la vida digna si bien no están consagrados expresamente en el articulado Constitucional, han sido reconocidos en relación con los objetivos del Estado Social de Derecho Colombiano, entre otras, en las sentencias T-199-2016 y T-675-2011.



En este punto es necesario aclarar, que los ODS están “integrados y son indivisibles”, pues el éxito de uno lleva al éxito de los demás (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016), por lo tanto, la capacidad de Colombia para combatir la pobreza (ODS No.1) y el hambre (ODS No.2) también depende de su capacidad para promover condiciones de trabajo dignas (ODS No.8) o incluso de su compromiso con el cumplimiento de los Acuerdos de Paz (2016).

En este mismo contexto, el artículo 44 superior establece que tanto la familia como la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos (ODS No. 1, 2, 3, 4, 6, 7, 16), pues como se mencionó anteriormente, los niños sufren los impactos más críticos ante condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

Por otro lado, el artículo 65 (Constitución Política de Colombia, 1991) es coherente con los postulados y metas relacionadas con el ODS No. 2 que busca poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible. Este artículo establece que las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como las de construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras gozan de especial protección del Estado. Esta disposición constitucional también está relacionada con los ODS No.1⁵ y 11⁶, que a su vez se enlazan con los ODS No. 3⁷, 9⁸, 8⁹, 14¹⁰ y 15¹¹, pues en últimas la especial protección que debe brindar el Estado a las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales, y a la creación y adecuación de sus infraestructuras, redundará en la oferta de alimentos saludables, la creación de empleos y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los ciudadanos por el buen uso que se haga del medio ambiente.

Por otra parte, los ODS orientados al fomento de la educación, erradicación de la pobreza y hambre, crecimiento económico y trabajo decente para todos también encuentran su origen en el Estado social de derecho colombiano desde 1991, así el artículo 71 dispone que:

Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura, el Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades (Constitución Política de Colombia. 1991).

Enseguida, el artículo 78 pone en cabeza del Estado la obligación de “regular y controlar la calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad” (Constitución Política de Colombia, 1991), obligación que se encuentra directamente relacionada con el ODS No. 12, según el cual, se deben garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

En esa misma línea, bajo el esquema de la Constitución de 1991, las empresas se constituyeron por mandato constitucional como la base del desarrollo con una función social que también implica obligaciones (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 333). Finalmente, el artículo 80 (Constitución Política de Colombia, 1991) estableció la obligación en cabeza del Estado de garantizar el aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, así mismo, el deber de cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas (Constitución Política de Colombia, 1991), disposición que se encuentra relacionada directa o indirectamente con todos los ODS y que dio cabida en 1991 a la idea del desarrollo sostenible en Colombia.

⁵ Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.

⁶ Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

⁷ Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.

⁸ Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.

⁹ Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

¹⁰ Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.

¹¹ Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.



En definitiva, con el objetivo de sintetizar el análisis constitucional hecho previamente sobre los ODS en Colombia y dar paso al estudio de su nivel de cumplimiento, se presenta una tabla de relación entre los ODS y las disposiciones constitucionales que los originan:

Tabla 3: Objetivos de Desarrollo Sostenible en la Constitución Política de 1991

Objetivos de Desarrollo Sostenible	Artículos Constitución Política de 1991
ODS 1, 8	Artículos 25, 51, 64, 44
ODS 2 y 3	Artículos 44, 49, 50, 64, 65, 52
ODS 4	Artículos 44, 45, 64, 67, 69, 71
ODS 5	Artículos 13, 40, 43
ODS 6	Artículos 80, 365
ODS 7	Artículo 365
ODS 8	Artículos 25, 71, 54, 64, 333, 334
ODS 9	Artículos 65, 333
ODS 10	Artículo 13, 54
ODS 11	Artículos 51, 71, 88
ODS 12	Artículos 78, 80
ODS 13, 14 y 15	Artículos 79, 80, 81
ODS 16	Artículos 22, 29
ODS 17	Artículo 80

Elaboración del autor.

Nivel de cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible en Colombia: 2015-2019

Antes de iniciar con el objeto de este apartado, el cual consiste en identificar el nivel de cumplimiento de los ODS en la sociedad colombiana, se hará un breve recuento del marco jurídico encargado de desplegar las condiciones normativas e institucionales para asegurar su cumplimiento en Colombia¹².

¹² Es importante resaltar que “En Colombia, la principal fuente de financiamiento de los ODS es el gasto público. Dentro de los recursos disponibles se encuentran los del Gobierno nacional, así como recursos de las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios). A nivel del gobierno central se encuentra el Presupuesto General de la Nación (PGN), distribuido en recursos de funcionamiento y de inversión. En relación con el gasto territorial, se identifican fuentes como el Sistema General de Participaciones (SGP), el Sistema General de Regalías (SGR) y los recursos propios de las entidades



A través del Decreto 280 de 2015, la Presidencia de la República creó la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible¹³. Esta fue creada con la intención de permitir la coordinación de las entidades de orden nacional y local para el alistamiento, implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación de los ODS. También buscó facilitar espacios de diálogo y coordinación institucional para optimizar los recursos disponibles.

Por otro lado, con el Documento CONPES 3918 (2018), se dio origen a la Estrategia para la Implementación de los ODS en Colombia, la cual generó una hoja de ruta para las metas de los objetivos, incluyendo entidades responsables, indicadores y recursos para cumplirlas satisfactoriamente. Del mismo modo, en este CONPES (2018) se analizó la inclusión de los ODS en instrumentos de planeación territorial para el periodo 2016-2019. Este análisis se hizo tomando una muestra de 32 departamentos y 31 ciudades capitales, y concluyó que, si bien la incorporación de los ODS fue de un 100%, se dio en diferentes grados: 24 en forma general, en otros 24 se incorporó medianamente y en 15 hubo una incorporación alta. En la siguiente imagen elaborada por la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (2017) se evidencian los resultados:



Figura 1: Incorporación de los ODS en los PDT, 2016-2019. Fuente: Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas, Departamento Nacional de Planeación (2017).

territoriales. Adicionalmente, el esquema de financiamiento incorpora los recursos provenientes de iniciativas del sector privado (empresas y fundaciones), la banca multilateral y la cooperación internacional” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, p.65).

¹³ Según el artículo 3 del Decreto 280 de 2015, la Comisión Interinstitucional está conformada por el Departamento Nacional de Planeación, al cual le corresponde la secretaría técnica también, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.



Finalmente, en el año 2019, con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (“PND”), también conocido como el “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, se sentaron las bases de legalidad, emprendimiento y equidad para lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, en concordancia con “un proyecto de largo plazo con el que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030” (Ley 1955, 2019, Art.1).

De las disposiciones del PND (2019) que merecen ser resaltadas se encuentra la destinación exclusiva del 15% de los recursos provenientes del impuesto al carbono, concretamente del rubro “Colombia en Paz” para la conservación de los bosques de la región Amazonía (Ley 1955, 2019, Art.10). Además, de la creación del Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros Crímenes Ambientales Asociados (“CONALDEF”) para la defensa del agua, la biodiversidad y el medio ambiente (Ley 1955, 2019, Art.9), preceptos que se encuentran directamente relacionados con el ODS. No. 15¹⁴.

Por otra parte, en lo que respecta a la dimensión social del desarrollo sostenible, el Gobierno nacional se comprometió bajo la coordinación de la Dirección del Sistema Nacional de Juventud, con el diseño, implementación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas que promuevan la generación de oportunidades para la juventud y la eliminación de las barreras para su desarrollo (Ley 1955, 2019, Art. 209). También, se ordenó la creación del Sistema Nacional de las Mujeres como un conjunto de instrumentos, políticas, componentes y procesos que incluyan en la agenda de las ramas del poder público “los temas prioritarios en materia de avance y garantía de los derechos humanos de las mujeres, con especial énfasis en el impulso de la transversalidad del enfoque de género y étnico para las mujeres” (Ley 1955, 2019, Art. 222). Lo anterior, está vinculado con los ODS No. 5¹⁵ y 8¹⁶.

Asimismo, con el propósito de lograr una cobertura universal de aseguramiento al sistema de salud, el PND (2019) estableció que cuando una persona requiera la prestación de servicios de salud sin estar afiliada al Sistema General de Seguridad Social en salud, la entidad territorial competente, en coordinación con las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), sin importar que sean de naturaleza pública o privada afiliarán a estas personas al régimen que corresponda y aún más importante, “los gastos en salud que se deriven de la atención a la población pobre que no haya surtido el proceso de afiliación serán asumidos por las entidades territoriales”, lo cual aporta al cumplimiento del ODS No. 3¹⁷ (Ley 1955, 2019, Art. 236).

Ahora, retomando el objeto del presente apartado y una vez establecido el marco general encargado de desplegar las condiciones normativas e institucionales para la incorporación de los ODS en Colombia, se continuará con el análisis de su nivel de cumplimiento, para lo cual se empleará la información proporcionada por el Reporte Nacional Voluntario de Colombia (2018) (“RNVC”), el Reporte de Desarrollo Sostenible, elaborado por la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible y Bertelsmann Stiftung, (2019) y el Índice ODS 2019 para América Latina y el Caribe (2020).

Cuatro años después de la firma de la Agenda 2030, el Reporte de Desarrollo Sostenible (2019) dio cuenta del progreso obtenido por todos los países que hacen parte de ella hasta el año 2019. Dentro de la escala de 162 Estados miembro, Colombia ocupó el puesto 67, y según el Índice ODS 2019 para América Latina y el Caribe (2020), en una escala de 24 países, Colombia ocupó el puesto 9 con un puntaje de 64,78 como se evidencia a continuación:

¹⁴ Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

¹⁵ Lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas.

¹⁶ Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos.

¹⁷ Garantizar una vida sana y promover el bienestar en todas las edades

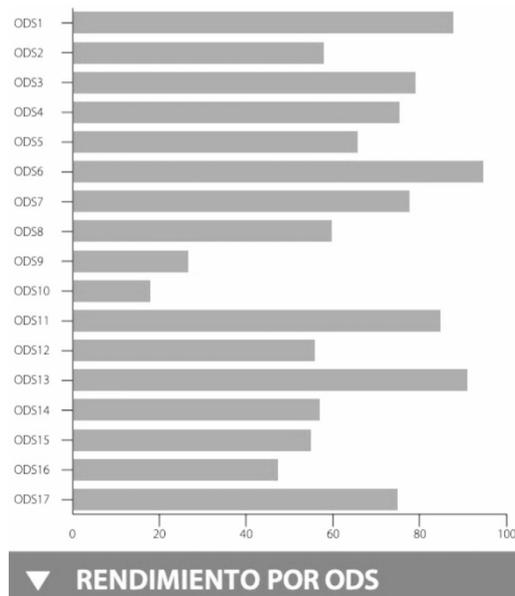


Figura 2. Rendimiento promedio de los ODS en Colombia. Fuente: Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para América Latina -CODS-(2020, p.42)

Como puede apreciarse en la Figura 2, el progreso en el cumplimiento de los ODS en Colombia para el año 2019, en la mayoría de ellos es considerable. Los objetivos con un mayor desempeño son los ODS No. 1, 6, 7, 11 y 13, relacionados con la pobreza, acceso a agua potable y saneamiento básico, energía sostenible, ciudades inclusivas y seguras, y medidas encaminadas a combatir el cambio climático. Aquellos que siguen en progreso son los ODS No. 3, 4 y 17, estos son los que propenden por garantizar la vida sana y acceso a la salud para todos, educación, y la creación de alianzas internacionales para lograr los objetivos. Bajo esta escala de cumplimiento continúan los ODS No. 2, 5, 8, 12, 14, 15 y 16 que buscan poner fin al hambre, igualdad de género, crecimiento económico sostenible y trabajo decente para todos, consumo y producción responsables, protección a los recursos marinos y terrestres, y finalmente paz justicia e instituciones sólidas.

Por último, aquellos que requieren mayores esfuerzos porque su cumplimiento es muy bajo son los ODS No. 9 y 10, los cuales corresponden a la construcción de infraestructura resiliente, promoción de industrialización inclusiva y sostenible, fomento de la innovación, y reducción de la desigualdad en y entre los países.

Este mismo reporte (2020) da cuenta de la tendencia de crecimiento de cada uno de los ODS en los países de América Latina y el Caribe, en lo que respecta al caso colombiano se evidencia lo siguiente:

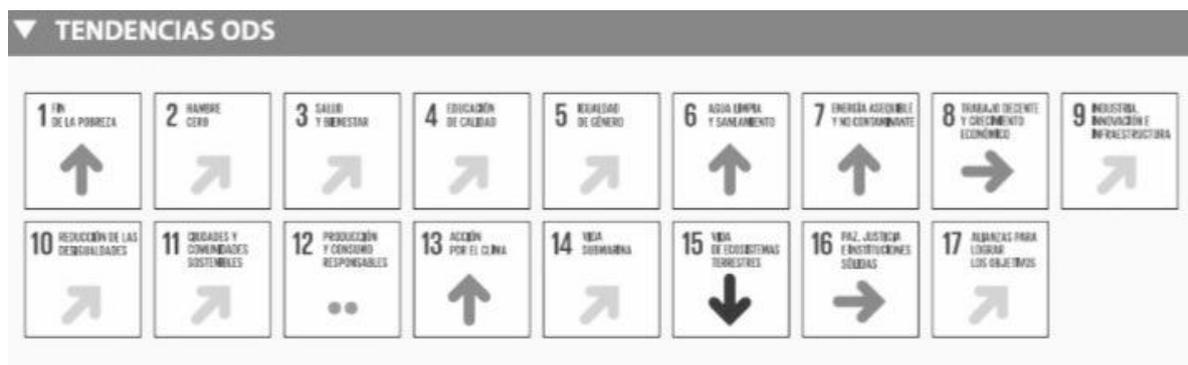


Figura 3. Tendencia de crecimiento de los ODS en Colombia. Fuente: Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para América Latina -CODS-(2020, p.42)

Los criterios que contiene la Figura 3 corresponden a decrecimiento, estancamiento, avance moderado, trayectoria esperada y datos no disponibles de los ODS en Colombia. Puede concluirse que la mayoría de ODS tienen un avance moderado. Otros, como los



ODS No. 1, 6, 7 y 13, relacionados con la lucha contra la pobreza, el acceso al agua y saneamiento básico, energía asequible y la lucha contra el cambio climático tienen una trayectoria de crecimiento esperada.

Por otro lado, los ODS No. 8 y 16 su tendencia de crecimiento está estancada, y lo más preocupante es que el ODS No. 15 relacionado con la vida en los ecosistemas terrestres tiene una tendencia negativa de crecimiento o decrecimiento, lo cual implica la necesidad de mayores acciones y un compromiso estatal efectivo para alcanzarlo dentro de los próximos años.

Después de este análisis, es menester resaltar que el comportamiento de crecimiento de los indicadores varía en comparación con el Reporte elaborado por la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible y Bertelsmann Stiftung (2019) en donde se ubica a Colombia en el puesto 67 en una escala de 162 países. Lo cual permite concluir, que aun cuando estos reportes condensan información del mismo año (2019) la comparación con uno u otros países permite analizar el crecimiento desde diferentes perspectivas.

Ahora, si bien en términos generales según el Índice de los ODS para América Latina y el Caribe (2020), la gran mayoría de países de esta región ha avanzado en el cumplimiento de los ODS desde el 2015, este resultaría insuficiente para su cumplimiento a 2030 si se mantiene el ritmo de crecimiento anual¹⁸ pues se necesitarían más de 50 años para alcanzarlos. Por ejemplo, dentro de este mismo Índice (2020) Colombia es uno de los países más críticos en desigualdad. Así, “en Guatemala, por ejemplo, el ingreso recibido por el 10 % más rico de la población es 20 veces mayor al que recibe el 40 % más pobre. En Colombia y en México esta cifra es de 17.9 y 13.5 respectivamente” (Centro de Desarrollo Sostenible para América Latina, 2020).

Continuando con el objeto de este apartado y con la intención de analizar de forma más profunda el cumplimiento de algunos de los ODS en Colombia se estudiará el contenido del RNVC (2018) el cual se concentró en analizar los avances del país en materia de agua y saneamiento básico (ODS No.6), energía asequible y no contaminante (ODS No.7), ciudades y comunidades sostenibles (ODS No.11), producción y consumo responsable (ODS No.12) y protección a ecosistemas terrestres (ODS No.15) (Secretaría Técnica de la Comisión ODS, 2018).

En un primer lugar, se iniciará con el análisis del cumplimiento del ODS No. 6 en Colombia. Uno de los grandes compromisos del país es reducir la pobreza medida por el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), el cual incluye el acceso a servicios públicos domiciliarios de agua y saneamiento básico (Departamento Nacional de Planeación, 2018). Dos años después de la entrada de los ODS en el ordenamiento colombiano según estadísticas del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el país logró una cobertura de agua del 92,4% y un 88,2% de alcantarillado lo que permitió el acceso de agua potable a 6,9 millones de colombianos y 7,5 millones más accedieron al servicio de saneamiento básico entre 2009 y 2017 (Departamento Administrativo Nacional de Estadística – Gran Encuesta Integrada de Hogares, 2018).

Sin embargo, los avances del país en cobertura de agua potable y saneamiento básico están divididos por grandes brechas entre las zonas urbanas y rurales, aún el 26,1% de la población rural no cuenta con ellos (Departamento Administrativo Nacional de Estadística – Gran Encuesta Integrada de Hogares, 2018), la Figura 4 lo evidencia:

¹⁸ En promedio, los países de América Latina y el Caribe mejoraron en 0.67 puntos en el Índice ODS 2019, lo que representa un avance de 1.09 puntos porcentuales con respecto a la línea de base.

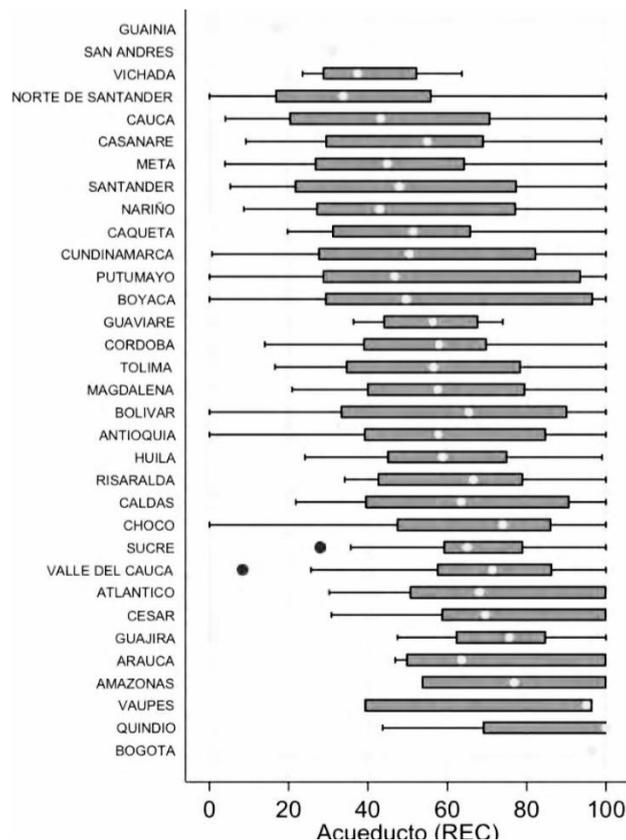


Figura 4. Dispersión de coberturas de acueducto por departamentos (2016). Fuente: DNP-Terridata con base en Sistema Único de Información SUI-Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2017)

Lo anterior es particularmente relevante si se tiene en cuenta la relación entre el acceso al agua potable y saneamiento básico con enfermedades que afectan seriamente a la salud¹⁹.

Por otro lado, respecto al ODS No.7, en materia de cobertura de energía, los niveles han sido altos desde el año 2010, momento en el cual el 95% de las viviendas colombianas gozaban de energía eléctrica y en 2016 aumentó 2,02% beneficiando a cerca de 13,9 millones de viviendas, con ello, 202.000 viviendas accedieron por primera vez al servicio de energía, de las cuales 29.000 estaban ubicadas en 62 municipios de posconflicto (Unidad de Planeación Minero Energética, 2016). Sin embargo, este objetivo tiene un comportamiento similar al mencionado anteriormente, pues las brechas territoriales existentes especialmente en zonas rurales, que aún están teniendo impactos negativos sobre la salud de los habitantes²⁰.

Ahora bien, en lo que respecta al ODS No.11, desde el año 2010 en Colombia se han implementado acciones encaminadas a impulsar la productividad sectorial fortaleciendo la oferta y demanda de vivienda, por ejemplo, a través de la Ley 1537 de 2012. Entre 2010 y 2017 el programa de vivienda gratuita auspiciada por esta ley benefició a 20.300 mujeres cabeza de hogar y 11.000 hombres

¹⁹ Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) (2019) Un saneamiento deficiente va asociado a la transmisión de enfermedades como el cólera, la diarrea, la disentería, la hepatitis A, la fiebre tifoidea y la poliomielitís, y agrava el retraso del crecimiento, reduce el bienestar humano y el desarrollo social y económico debido a sus repercusiones, como la ansiedad, el riesgo de padecer agresiones sexuales y la pérdida de oportunidades educativas y es la causa de 280 000 muertes por diarrea cada año. Es un importante factor subyacente a varias enfermedades tropicales desatendidas, como las lombrices intestinales, la esquistosomiasis y el tracoma. Las malas condiciones de saneamiento también contribuyen a la malnutrición.

²⁰ Si bien, entre 2011 y 2017, la proporción de personas, en Colombia, que cocinan con leña, madera o carbón disminuyó a la mitad, el 29% de los hogares rurales aún utilizan este tipo de combustible para cocinar (DANE-ECV, 2017).



cabeza de hogar. Se construyeron 1,7 millones de viviendas y se beneficiaron más de 5,7 millones de colombianos (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

En esta misma línea, se encuentra el ODS No. 12 y respecto a su cumplimiento dentro de los avances que merecen ser mencionados está la creación de la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos con base en un modelo de economía circular²¹. Del mismo modo, con la Ley 1819 de 2016 se restringió el uso de bolsas plásticas y se redujo su consumo en un 30% en los primeros nueve meses del 2017 (Departamento Nacional de Planeación, 2018), y como estrategias para articular la separación de residuos se promovieron la creación y registro de organizaciones de recicladores, el 76% de las registradas en el Registro Único de Prestadores de Servicios cuentan con licencias aprobadas y se espera que para el año 2030 su participación incremente en un 17% lo cual también mejoraría el manejo de residuos, la disminución de contaminación en el país y los niveles de empleo (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

Finalmente, el último ODS estudiado por RNVC (2018) fue el No. 15, relacionado con la vida en los ecosistemas terrestres. Colombia tiene cerca de 60 millones de hectáreas de bosques naturales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2018) que albergan el 12% de la riqueza vegetal del planeta (Instituto de Hidrología Meteorología y Estudios Ambientales, 2018). Los primeros pasos que ha dado el país en relación con la protección de la vida de ecosistemas terrestres tienen origen en el año 2011 con la creación de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales y de la Autoridad de Licencias Ambientales, incrementando en un 147% el sector del medio ambiente (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

Por otro lado, “entre el 2014 y 2018 se realizó una delimitación de 30 de 37 páramos existentes en el país que representan 2,1 millones de hectáreas, debido a su importancia estratégica como principal fuente de producción de agua” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, p.59). Respecto de las especies amenazadas dentro de estos ecosistemas terrestres hubo una reducción de 0,164 en 2010 a 0,139 en 2017, según la información proporcionada por el RNVC (2018).

Finalmente, otra de las medidas que merece ser destacada es la creación de la Política de Pago por Servicios Ambientales, producto del Documento CONPES 3915 de 2018, en virtud del cual se busca promover un desarrollo sostenible fundado en la conservación, la producción sostenible y la preservación de la diversidad cultural de la región del Macizo Colombiano.

En conclusión, de la información disponible²² y de los indicadores que dan cuenta del avance de cada uno de los objetivos analizados en este acápite, es posible afirmar que en general el nivel de cumplimiento de los ODS en Colombia es satisfactorio y en la mayoría de ellos ha sido progresivo. No obstante, si se analiza su rendimiento en comparación con los demás Estados miembro, Colombia aún es un país rezagado en su cumplimiento y al que también le resultaría insuficiente continuar creciendo a este ritmo, pues en últimas necesitaría más de 15 años para alcanzar la totalidad de los propósitos de la Agenda 2030.

Entonces, es evidente que los retos persisten y es necesario que tanto Gobierno como los mismos ciudadanos se comprometan a contribuir, en la medida de sus capacidades y obligaciones, con la creación e implementación de iniciativas -bien sea públicas o privadas- que permitan la consolidación y crecimiento de la economía teniendo como punto de partida a la sociedad misma y el respeto de sus derechos fundamentales sin dejar a un lado la inminente protección que requiere el medio ambiente. Dentro de los desafíos actuales más importantes se encuentra el controlar el COVID-19 de forma tal que se logre contener la epidemia sin dejar a un lado los ODS.

Retos actuales y soluciones para evitar el estancamiento o retroceso de los ODS en medio de la pandemia del COVID-19

A la fecha (junio, 2020) hay más de 8 millones de contagiados en el mundo, 70.183 víctimas del COVID-19 en Colombia, 28.968 recuperados y 2.310 fallecidos en el país a causa de la pandemia (Instituto Nacional de Salud, 2020). Estas cifras deben ser

²¹ Al respecto, también ver el Documento CONPES 3874

²² Ver: El RNVC (2018) dentro de sus anexos (p.96) cuenta con un análisis estadístico específico del avance en términos numéricos del cumplimiento de los ODS analizados dentro del mismo. También ver el Índice de los ODS para América Latina y el Caribe (2019, p. 42).



actualizadas diariamente, por lo que pierden su valor con el pasar de los días y conforme a la tendencia de crecimiento de contagios en el mundo aún no se tiene certeza de cuándo disminuirá.

En entrevista con El Espectador (2020) el economista Jeffrey Sachs afirma que aún se desconoce el alcance de la crisis provocada por la epidemia y las consecuencias que esta tendrá a largo plazo, sin embargo, también establece que el cumplimiento de los ODS se ha vuelto mucho más difícil especialmente en Latinoamérica que además de estar inmersa en una crisis económica también se le suman problemáticas políticas.

La pandemia del COVID-19 es la prueba más importante que deben pasar todos los Estados en el mundo, pues la capacidad que tengan para hacerle frente y controlarla será proporcional a la fortaleza de su sistema, la cual puede ser medida con el cumplimiento -satisfactorio o no- de los ODS en sus ordenamientos jurídicos hasta el momento.

En marzo de 2020, Naciones Unidas publicó el informe “Responsabilidad Compartida, solidaridad global: una respuesta a los impactos socioeconómicos del COVID-19” (2020) en el que se pone de relieve, entre otros aspectos, el impacto que tiene la pandemia en la mayoría de los ODS, como se evidencia en la siguiente figura:

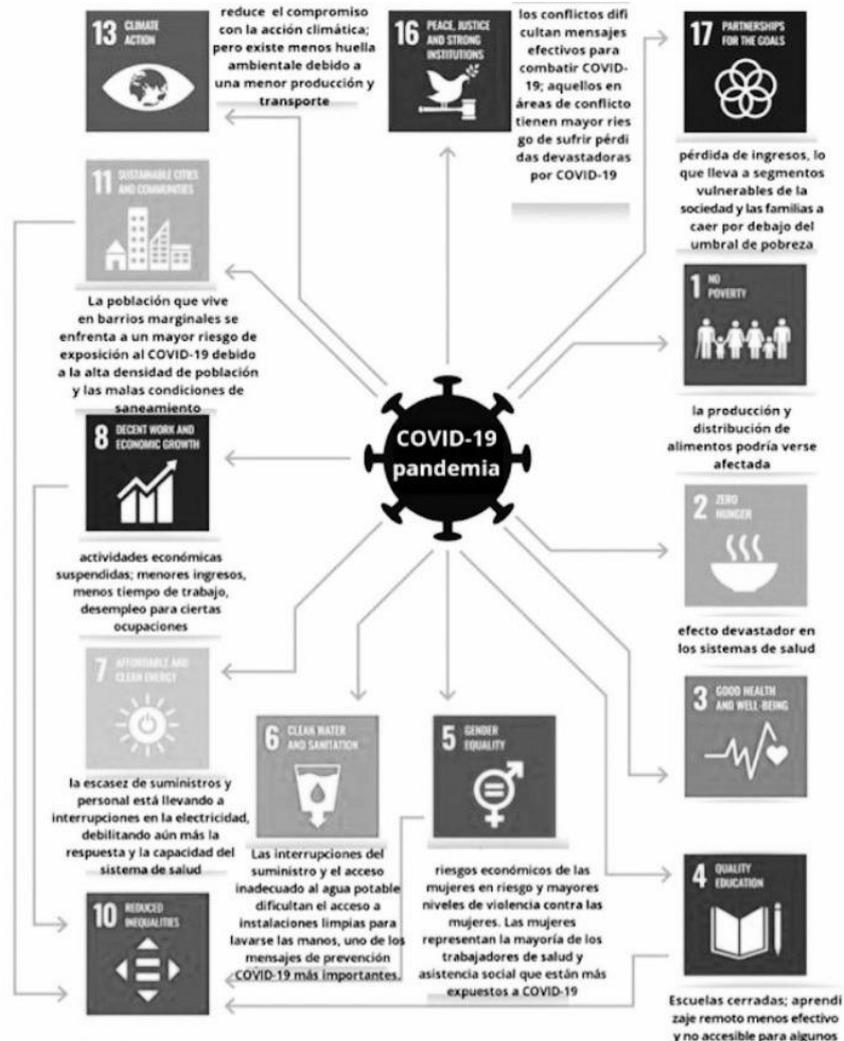


Figura 5. Cómo el COVID-19 afecta a los ODS. Fuente: Naciones Unidas (2020)

Como se puede apreciar en la Figura 5, la mayoría de ODS se están viendo directamente afectados por la pandemia, y como se mencionó previamente, su carácter integrado e indivisible hace que las consecuencias negativas de uno de ellos también lo sean para el resto. Así, la disminución o pérdida de ingresos lleva a que los sectores más vulnerables se vean expuestos a niveles más altos de



pobreza y para aquellos que no tienen acceso al saneamiento básico se torna más complejo vivir en condiciones mínimas de bioseguridad y evitar el contagio durante la pandemia. Del mismo modo la producción y distribución de alimentos se ve afectada, entre otras cosas, por las nuevas estrategias de funcionamiento que deben implementar las empresas.

Paralelamente, los efectos en los sistemas de salud son devastadores porque la mayoría de ellos no se encontraban preparados para enfrentar el COVID-19. Por otro lado, el confinamiento de la sociedad en sus casas que ha traído consigo la obligatoriedad de la educación remota, ha aumentado los niveles de desigualdad porque la tecnología para su acceso no está disponible para todos en la misma medida.

Lo mencionado anteriormente es tan solo un análisis de la superficie del problema, pues en últimas la realidad es el ejemplo más claro para entender que si bien la salud y el medio ambiente son el punto de partida para controlar la pandemia, los demás ODS no pueden ser concebidos como propósitos aislados o menos importantes durante este momento.

Para que Colombia pueda superar esta crisis es necesario reforzar, coordinar y orientar la estructura del Estado hacia un propósito común que consiste en conjurar la crisis de la forma más exitosa posible tomando medidas específicas y puntuales para combatir y prevenir el contagio de los habitantes del territorio nacional atendiendo a sus necesidades, ubicación geográfica, edad, estado de salud y situación laboral. Por ejemplo, estas estrategias se pueden adelantar teniendo como referente el marco de la política social en Colombia, ya que es el Estado es el encargado de movilizar recursos públicos para brindar asistencia a algunos grupos especialmente vulnerables o también considerados marginados socialmente, los cuales se pueden ver particularmente afectados por la situación actual (Guarín y Rojas, 2018)

La solución no consiste exclusivamente en la toma de decisiones que traigan resultados inmediatos sino en la implementación de estrategias que sean viables a largo plazo y que permitan el bienestar presente y futuro de la sociedad. En definitiva, como se ha mencionado a lo largo de este artículo, el desarrollo sostenible implica la satisfacción de las necesidades presentes sin comprometer la posibilidad de las generaciones futuras (Asamblea General de Naciones Unidas, 1987).

Por lo que las estrategias que debe implementar el Gobierno, además de ser viables a corto y largo plazo deben responder a los criterios de justicia e igualdad que irradian el funcionamiento del ordenamiento jurídico colombiano. En este punto es necesario resaltar que:

El principio de igualdad es uno de los elementos más relevantes del Estado constitucional de derecho, en términos generales, ordena dar un trato igual a quienes se encuentran en la misma situación fáctica, y un trato diverso a quienes se hallan en distintas condiciones de hecho (Corte Constitucional de Colombia, 2004, sentencia C-178-04)

Entonces, no se trata de emplear los mismos esfuerzos y recursos para todos los sectores de la población sino de proteger a cada colombiano según sus condiciones. El objetivo tampoco debe ser únicamente la creación o inversión en nuevas infraestructuras pues ésta resultaría inútil sin el funcionamiento adecuado. Es indispensable apoyar con recursos económicos y humanos a los sectores que más lo necesitan, y dentro de los que se encuentran la salud, la educación, la ciencia e innovación, el medio ambiente y el empleo.

Es así, como la inversión y apoyo a la creación de ciencia y tecnología orientada a facilitar y proteger la vida en medio del COVID-19 debe ser una de las prioridades en la agenda que disponga el Gobierno para conjurar la crisis.

En conclusión, una de las soluciones más prometedoras para hacer frente a esta pandemia se encuentra en equilibrar la economía, los derechos humanos, el medio ambiente y la ciencia. La priorización también se torna absolutamente necesaria, ya que no todos los sectores ni todas las personas que los conforman necesitan del mismo apoyo por parte del Gobierno. Sin embargo, es menester resaltar que la responsabilidad del control de la pandemia también está en cabeza de la sociedad civil y de los particulares. Pues las directrices, estrategias e incluso aportes económicos que haga el Estado para el beneficio de la sociedad serían inocuas sin el cumplimiento adecuado por parte de los habitantes de Colombia.



Relación práctica entre la Constitución Política de 1991, los ODS y la pandemia desatada por el virus COVID-19

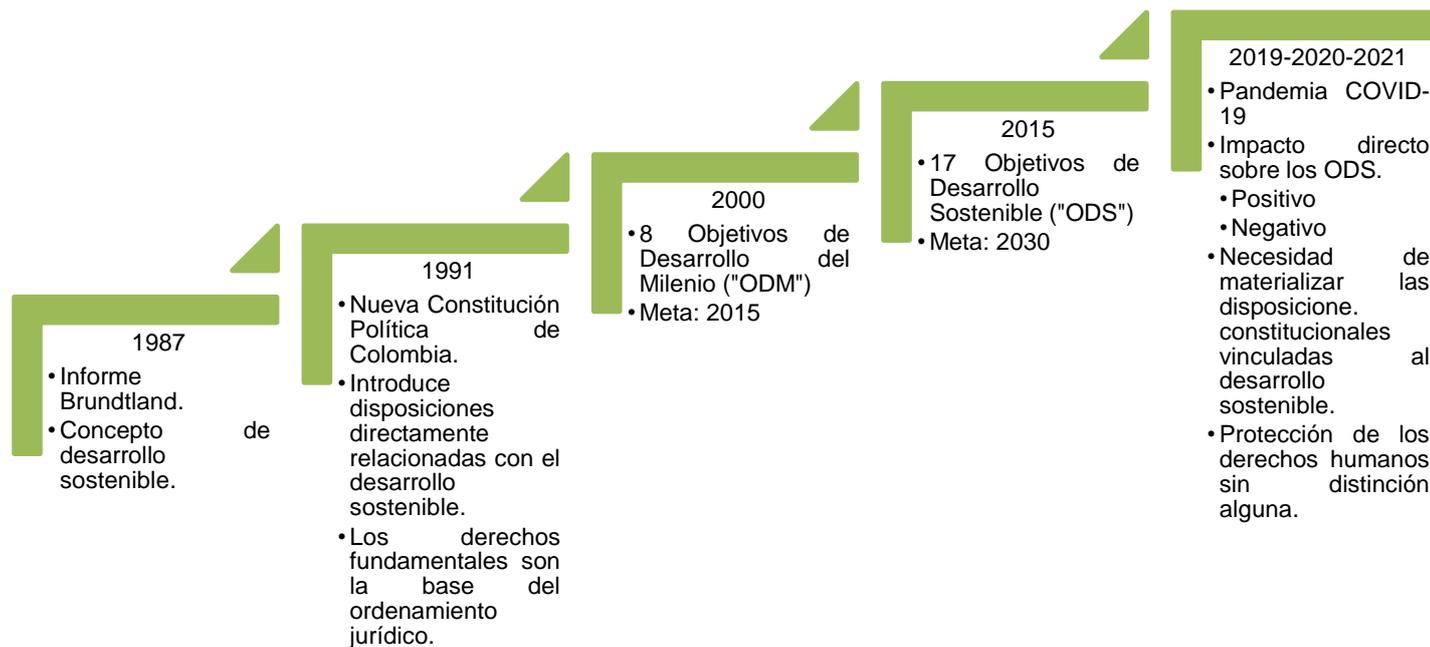


Figura 5. Línea del tiempo 1987-2021. Elaboración del autor.

Para sintetizar el alcance temporal de lo expuesto en los acápites anteriores, en la Figura 5 se presenta una línea del tiempo que inicia con el origen del concepto de desarrollo sostenible en 1987, con el informe Brundtland; seguido por la promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991 y los ODM en el año 2000; quince años después se acordaron los ODS que tienen como meta el año 2030; y finalmente desde el año 2019 hasta la fecha, el marco de cumplimiento de los ODS se transformó radicalmente con la pandemia ocasionada por el virus COVID-19.

De manera que, después de este análisis, la relación entre las disposiciones de la Constitución Política de 1991 y el cumplimiento de los ODS en este nuevo contexto, trajo consigo una obligación de doble naturaleza para el Estado colombiano: una derivada de la voluntad del constituyente primario y otra como consecuencia del compromiso adquirido con el acuerdo de los ODS ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Ahora bien, uno de los resultados prácticos de relacionar la Constitución de 1991 y los ODS con ocasión de la pandemia, es la vinculación necesaria de los derechos fundamentales (Constitución Política de Colombia, 1991, Título II) en todas las actuaciones que adelante el gobierno colombiano para conjurar la crisis, pues las repercusiones de la pandemia no son solo económicas, también son sociales y pueden variar, por ejemplo, en función de la edad, el género, la orientación sexual, el origen étnico y la situación migratoria o la condición de refugiado, entre otros factores (Organización de Naciones Unidas, 2020).

En este sentido, las Naciones Unidas en el informe sobre el impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe, afirman que en el proceso de recuperación económica, la igualdad es fundamental para impulsar el crecimiento y la productividad de manera tanto directa, por ejemplo, mediante el acceso a la educación, la alimentación o la salud; como indirecta, evitando la concentración del poder económico y político que distorsiona las políticas públicas (Organización de Naciones Unidas, 2020).

Para esto, en palabras de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2020) también es necesario materializar una cooperación internacional (ODS No.17) que garantice el acceso mundial a los medicamentos, las vacunas y al equipo médico con los cuales hacer frente al COVID-19, especialmente en América Latina y el Caribe, pues la región depende de las importaciones extrarregionales de productos médicos esenciales para el tratamiento del virus ya que menos del 4% de las importaciones proceden de la propia región (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020).

Cabe señalar que otro de los resultados prácticos de la relación que se viene exponiendo a lo largo del texto, consiste en la posibilidad que tienen los ciudadanos colombianos de hacer uso de las acciones constitucionales pertinentes para la protección de sus



derechos fundamentales, como por ejemplo, la acción de tutela (Constitución Política de Colombia, 1991, Art 86), la acción popular o la de grupo (Constitución Política de Colombia, 1991, Art 88).

A través de la acción de tutela, toda persona puede reclamar ante los jueces en todo momento y lugar, la protección de sus derechos constitucionales siempre que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública; a través de las acciones populares los ciudadanos pueden solicitar la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza; y por medio de la acción de grupo un número plural de personas puede obtener el reconocimiento y pago de indemnización de perjuicios ocasionados por la vulneración de sus derechos fundamentales. Lo dicho anteriormente se resume en la siguiente figura.

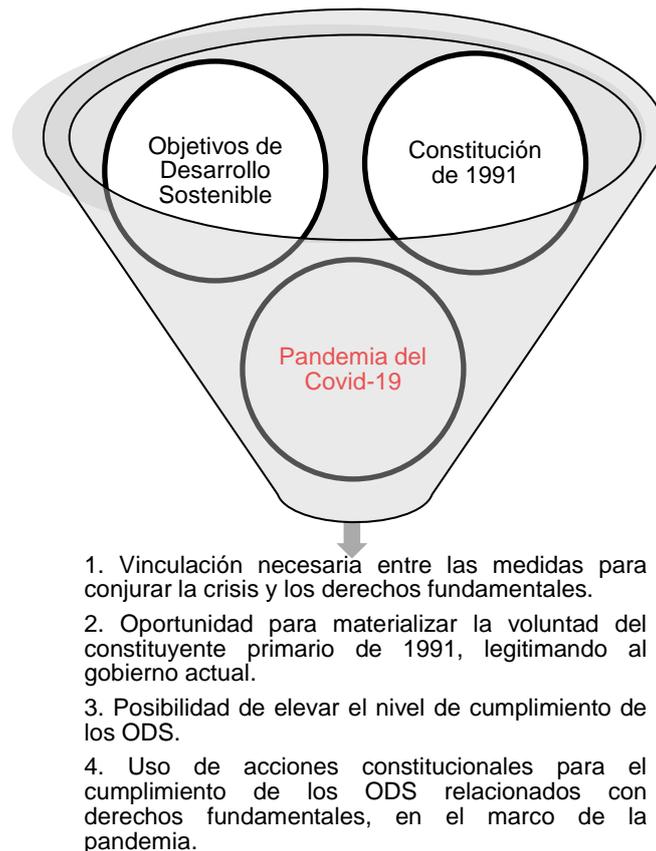


Figura 6. Resultados y funciones prácticas entre los ODS, la Constitución de 1991 y el COVID-19

Conclusiones

El desarrollo sostenible resulta ser un concepto que va más allá del buen uso de los recursos naturales y de la protección al medio ambiente, también está relacionado con la satisfacción de las necesidades y aspiraciones humanas, la economía y los derechos humanos.

El análisis constitucional del desarrollo sostenible permite concluir que el origen en el ordenamiento jurídico colombiano de los ODS (1991) es previo a su existencia en el ámbito internacional (2015) y por lo tanto, si bien es prometedor que la comunidad internacional se comprometa conjuntamente para alcanzar la sostenibilidad de las naciones, lo cual también promueve la cooperación y apoyo interestatal, no puede convertirse en una condición sin la cual el Estado deje a un lado sus obligaciones para con sus ciudadanos relacionadas con el desarrollo sostenible en sus tres esferas: social, económica y ambiental.

Del mismo modo, el carácter indivisible de los ODS es un rasgo indispensable que debe ser considerado en todo momento durante su cumplimiento, ya que el avance o retroceso en uno de ellos favorece o perjudica, en mayor o menor medida, a los demás objetivos.



Ahora bien, la existencia de un marco normativo e institucional comprometido con la incorporación y materialización de los propósitos de la Agenda 2030 en Colombia ha contribuido a su progreso y ha permitido tener un mayor control -por lo menos en términos estadísticos- sobre el cumplimiento de cada uno de ellos.

Colombia ha sido un país con iniciativa y compromiso en materia de sostenibilidad, sin embargo, la información disponible también permite concluir que el avance ha sido desigual o poco uniforme, pues existen objetivos que se encuentran bastante alejados de las expectativas de cumplimiento en las que se deberían encontrar.

Finalmente, la relación entre la crisis provocada por el COVID-19 y los ODS debe ser vista como una oportunidad para que el aparato estatal trabaje armónicamente en todos sus niveles: nacional, departamental y municipal, ya que es necesario que el Estado vea que el cumplimiento de los ODS es una garantía mínima que necesita su sociedad y no un propósito alejado de la realidad; entre otras cosas, porque una de sus relaciones prácticas se encuentra en el ejercicio de las acciones constitucionales que permiten garantizar y evitar la vulneración de los derechos fundamentales de los colombianos.

Y en últimas, la desvinculación de los ODS con la voluntad del constituyente primario de 1991 en el contexto de la pandemia disminuiría las probabilidades de salir más pronto de la crisis y las estrategias se tornarían inútiles si no estuvieran orientadas en la misma dirección, la cual determina el bienestar de la sociedad producto del cumplimiento satisfactorio y homogéneo de los ODS, y de las disposiciones de la Constitución Política.

Referencias

- Asamblea General de Naciones Unidas. 1987. Informe de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo: Nuestro Futuro Común A/42/427. http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_Lecture_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf
- Asamblea General de Naciones Unidas. 1992. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Asamblea General de Naciones Unidas. 2000. Resolución por la Asamblea General: Declaración del Milenio. A/RES/55/2. <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>
- Asamblea General Naciones Unidas. 1986. Resolución por La Asamblea General: Declaración sobre el derecho de desarrollo 41/128. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/DeclarationRightDevelopment_sp.pdf
- Asamblea General de Naciones Unidas. 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
- Asamblea General de Naciones Unidas. 2005. Resolución 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.RES.60.1_Sp.pdf
- Asamblea General de las Naciones Unidas. 1948. Resolución 217 A (III) Declaración Universal de Derechos Humanos. https://www.hchr.org/co/documentoseinformes/documentos/carceles/1_Universales/B%E1sicos/1_Generales_DH/1_Declaracion_Universal_DH.pdf
- Asamblea General de las Naciones Unidas. 2020. Informe: El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe. https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/ES_SG-Policy-brief-COVID-LAC.pdf
- Becerra, Dayanna. 2018. *Derecho Internacional Ambiental Aplicable a los Recursos Hídricos Compartidos*. Tesis Doctoral, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020. Las restricciones a la exportación de productos médicos dificultan los esfuerzos por contener la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en América Latina y el Caribe, Informes COVID-19. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45510/1/S2000309_es.pdf
- Constitución Política de Colombia. 1991. Julio 7 de 1991. Editorial Legis.
- Corte Constitucional de Colombia, 2019. Sentencia T-012 de 2019, (M.P. Cristina Pardo Schlesinger.: enero 22 de 2019).



- Corte Constitucional de Colombia, 2015. Sentencia T-761 de 2015, (M.P. Alberto Rojas Ríos.: diciembre 11 de 2015).
- Corte Constitucional de Colombia, 2018. Sentencia T-223 de 2018, (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.: junio 7 de 2018).
- Corte Constitucional de Colombia, 2018. Sentencia T-196 de 2018, (M.P. Cristina Pardo Schlesinger.: mayo 21 de 2018).
- Corte Constitucional de Colombia, 2016. Sentencia T-199 de 2016, (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.: abril 26 de 2016).
- Corte Constitucional de Colombia, 2011. Sentencia T-675 de 2011, (M.P. María Victoria Calle Correa.: septiembre 9 de 2011).
- Centro de Desarrollo Sostenible para América Latina. 2020. Índice ODS 2019 para América Latina y el Caribe. Bogotá, Colombia. <https://cods.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/2020/06/%C3%8Dndice-ODS-2019-para-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-1.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. 2017. Inclusión de los objetivos de Desarrollo Sostenible en los planes de desarrollo territoriales, 2016-2019. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/ODS_en_los_PDT.PDF
- Departamento Nacional de Planeación. 2018. Reporte Nacional Voluntario Colombia. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Junio de 2018.: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/20338Colombia_2018_VNR_Espan771oL_1.pdf
- Departamento Nacional de Planeación. 2018. *Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*. CONPES 3918. https://assets.ctfassets.net/27pivvbl4bs/c15L6fPoswiGYUy64Uy4k/d2d1c2b218757846743c6eb335d5b380/CONPES_3918_Anexos.pdf
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. 2018. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) Mercado laboral – Históricas. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-aboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos>
- Departamento Nacional de Planeación 2017. Sistema de estadísticas territoriales – Terridata.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. 2017. Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV). https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/Boletin_Tecnico_ECV_2017.pdf.
- Departamento Nacional de Planeación. 2016. Documento CONPES 3874: Política nacional para la gestión integral de residuos sólidos. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3874.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. 2018. Documento CONPES 3915: Lineamientos de política y estrategias para el desarrollo regional sostenible del macizo colombiano. https://www.catorce6.com/images/legal/CONPES_3915_de_2018.pdf
- Fernández, Jenny. 2020. Brecha de género en el mercado laboral colombiano, un problema latente. En: Universidad Católica de Colombia (Ed.) *Foro por la Vida: Mujeres, inclusión y educación* (pp. 73-83). Bogotá D.C.
- Guarín, Edgar. & Rojas, Armando. 2018. La medida de la solidaridad: Responsabilidad del Estado y derecho de los asociados. Bogotá D.C.: Universidad Católica de Colombia.
- Instituto Nacional de Salud. 2020 Coronavirus (Covid-2019) en Colombia. <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx>
- Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2015. Objetivos de Desarrollo de Milenio. Informe 2015 <https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/ODM/undp-co-odsinformedoc-2015.pdf>
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. 2018. Sistema de monitoreo de bosques y carbono.: <http://smbyc.ideam.gov.co/MonitoreoBC-WEB/reg/indexLogOn.jsp>
- Poder Legislativo Colombia. 2019. Ley 1955 de 2019. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Mayo 25, 2019. DO: 50964
- Ministerio de Ambiente. 2018. Importancia de los bosques, Colombia tercer país de la región en cobertura boscosa. <http://www.minambiente.gov.co/index.php/>
- Organización de Naciones Unidas. 2020. Shared Responsibility, Global Solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19. <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-03/SG-Report-Socio-Economic-Impact-of-Covid19.pdf>
- Organización Mundial de la Salud. 2019. *Saneamiento*. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/sanitation>
- Poder Legislativo Colombia. 2016. El Acuerdo final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Junio de 2016. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf
- Quintero, Daniela. 2020. Los ODS no van a alcanzarse si no hay control de la pandemia. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/los-ods-no-van-a-alcanzarse-si-no-hay-un-control-de-la-pandemia-jeffrey-sachs/>
- Salama, Pierre. 1998 Las nuevas causas de la pobreza en América Latina. *Ciclos*, Año VIII, Vol. VIII, N 16, 2do semestre de 1998. http://157.92.136.59/download/ciclos/ciclos_v8_n16_03.pdf



Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, Gillaume., Fuller, Grayson. 2019. Informe de Desarrollo Sostenible 2019. Nueva York: Bertelsmann Stiftung y Red de Soluciones de Desarrollo Sostenible (SDSN).

Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME). 2016. Plan indicativo de expansión de Cobertura PIEC 2016-2020. http://www.upme.gov.co/Siel/Siel/Portals/0/Piec/PIEC_2016-2020_PublicarDic202016.pdf.