

**TRIBUNAL SUPERIOR DE RIOHACHA**

**SALA CIVIL FAMILIA LABORAL**



Riohacha, treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Discutido y aprobado en sesión de la fecha según ACTA No. 052

**MARIA MANUELA BERMUDEZ CARVAJALINO**

Magistrada Ponente

Radicación N° 44001-22-14-002-2016-00003-00. Acción de tutela promovida por ELSON RAFAEL RODRIGO RODRÍGUEZ BELTRÁN contra PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Y OTROS

Se pronuncia la Sala sobre la acción de tutela instaurada por el señor ELSON RAFAEL RODRIGO RODRÍGUEZ BELTRÁN, quien actúa en nombre de los niños y niñas Wayúu, en contra del ESTADO COLOMBIANO (entiéndase la Nación), representado por el señor PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, como Jefe de Gobierno y Autoridad Administrativa, los señores MINISTROS DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO, DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, de la señora Directora del DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL, de la señora Directora del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, del señor SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD, y del señor Director de la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS; así como en contra del DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA y los MUNICIPIOS DE URIBIA, MANAURE, RIOHACHA y

MAICAO, y los vinculados DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA PRIMERA INFANCIA, MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICAS, SECRETARIAS DE SALUD Y EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, y los MUNICIPIOS DE MAICAO, MANAURE, URIBIA y RIOHACHA.

### **ANTECEDENTES**

1. Actuado en nombre de los niños y niñas wayúu el señor ELSON RAFAEL RODRIGO RODRÍGUEZ BELTRÁN acude al mecanismo constitucional de la acción de tutela en orden a obtener el amparo de los derechos fundamentales de sus representados, como lo son la vida, salud, derecho de los niños, igualdad, así como también de las garantías previstas en Convención sobre los Derechos de los Niños de las Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacionales de los Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención Americana de Derechos Humanos, Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Convenio 169 de OIT, en conexión con el Preámbulo y los artículos 1° , 2° , 5° , 7° , 93 y 94 de la Constitución Política; en consecuencia solicita se garantice la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante de los derechos fundamentalmente vulnerados , ordenando a los accionados que desarrollen acciones de emergencia urgentes y prioritarias de protección de los niños Wayúu que se encuentran en grave riesgo de morir por desnutrición, y cumplan de manera inmediata las medidas cautelares impuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

2. Los hechos que motivaron la acción de tutela son los que a continuación se sintetizan:

2.1. Expone el actor en su libelo tutelar que en lo corrido el año 2016 han muerto 6 niños Wayuu por causas relacionadas con desnutrición y en el año 2015 murieron 260 por falta de alimento, indicando que uno de los líderes indígena manifiesta no tener ni una gota de agua para sus labores, y los niños solo viven con un vaso de chicha al día.

2.2. Luego de enunciar lo dicho por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la aludida problemática, sostuvo que el Gobierno colombiano no ha cumplido de manera efectiva las medidas cautelares dictadas por la dicha Corporación, precisando que de acuerdo a los informes entregados por ésta en los últimos 8 años han muerto 4770 niños de comunidad Wayúu por las causas antes mencionadas.

2.3. Explica que la meta del milenio es que la muerte de niños debe ser máximo de 17.46% por cada 1000 nacidos vivos y sin embargo en La Guajira es de 31.61% , señalando que el Estado Colombiano está en la obligación constitucional y legal de comprometer todos los esfuerzos humanos y recursos económicos, técnicos, políticos y sociales necesarios para evitar que más niños sigan muriendo de hambre y sed.

2.4. Por último, el actor afirma que la Constitución Política señala que los derechos de los niños prevalecen sobre los de los demás, permitiendo que cualquier persona pueda exigir de autoridad competente su cumplimiento y fundamenta su legitimidad para actuar en el artículo 44 superior.

### **RESPUESTAS DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS**

Por intermedio de apoderado judicial, el **Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible** se opuso a las pretensiones formuladas por el actor,

asegurando que su representado no ha tenido injerencia en los hechos narrados y afirma no existir prueba alguna que la comprometa; solicitó en consecuencia, su desvinculación del presente trámite por falta de legitimidad en la causa por pasiva tanto de hecho como material. Para fundamentar su defensa, trajo a colación los objetivos y funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible contenidos en los artículos 1° y 2° del Decreto Ley 3570 de 2011, precisando que dentro de las mismas no se contempla lo relacionado con el tema de desnutrición que sufren los niños Wayúu, afirmando que bajo el principio de la legalidad de los actos públicos, los servidores de esa naturaleza solo pueden realizar aquellos previstos por la Constitución, las leyes o los reglamentos, y no pueden bajo ningún pretexto improvisar funciones ajenas a su competencia. Finalmente adujo que no obstante la informalidad de la acción de tutela, esta debe dirigirse contra la autoridad que este causando la omisión que vulnera los derechos fundamentales que se pretenden proteger.

El Coordinador del Grupo de Procesos Judiciales de la Oficina Asesora Jurídica del **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** sostuvo que si bien su representado no tiene competencia directa en la Ley para adoptar decisiones dentro del fenómeno de seguridad alimentaria en el Departamento de La Guajira, también es cierto que en el numeral 1° del artículo 15 del Decreto 1985 de 2013 se establece como función de la Dirección de Desarrollo de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos de ese Ministerio, entre otras, la promoción de la seguridad alimentaria y asegura que dicha labor se desarrolla en el marco de la participación en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional – PSAN consolidada en el CONPES 113 de 2008; sin embargo plantea que la garantía del derecho alimentario de las comunidades no es el objetivo último de los instrumentos de la Política Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural, por cuanto existen otras entidades que por su misión institucional les corresponde y además cuentan con los

instrumentos adecuados para atender prioritariamente a este tipo de demandas en el territorio nacional. Al referirse a las pretensiones planteadas por el actor, consideró que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural debe ser desvinculado de la presente acción de tutela, destacando que este no es ajeno a los hechos que originaron la solicitud de amparo y desde el 2011 hasta el 2016 han invertido recursos en programas para la atención de las necesidades de la población en el Departamento de La Guajira, implementando proyectos productivos, soluciones de vivienda de interés rural, créditos, incentivos, entre otros, destacando la Alianza Presidencial denominada Por el Agua y la Vida de La Guajira. Alega falta de legitimación en causa por activa por cuanto la solicitud de amparo por parte de agente oficioso se encuentra condicionada a la individualización de los titulares de los derechos presuntamente vulnerados, resultando en este caso improcedente la tutela por falta de determinación de los titulares de los derechos cuya protección se invoca.

A su turno, la Jefe de la Oficina Jurídica de la **Procuraduría General de la Nación** alega falta de legitimación en la causa por pasiva por cuanto la entidad no es la causante del daño o perjuicio de los derechos fundamentales invocados por el accionante. Luego de historiar las acciones surtidas por la Procuraduría Delegada en Materia de Derechos Humanos, la Procuraduría Judicial de Familia de Riohacha y la Procuraduría Regional de La Guajira frente al tema debatido a través de esta acción, adujo que la Procuraduría General de la Nación no ha sido omisiva frente a la grave crisis que se está presentando en La Guajira donde niños Wayúu están muriendo por desnutrición, puntualizando que desde el 2012 de han hecho varias advertencias sobre los problemas y deficiencias que presenta el programa de alimentación escolar en este departamento, y afirmó estar trabajando desde el eje misional disciplinario para establecer las responsabilidades del caso. Coadyuva las pretensiones de la acción de tutela, solicitando se ordene a las demás

entidades accionadas desarrollen acciones urgentes, prioritarias y eficaces de protección de los niños Wayúu que se encuentren en grave riesgo de morir por desnutrición y se cumplan las medidas cautelares impuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Por su parte, la Secretaría de Asuntos Indígenas del **Departamento de la Guajira** expuso en detalle las acciones que ha desarrollado para salvaguardar la vida e integridad del pueblo Wayúu, en virtud de las medidas cautelares ordenadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 11 de diciembre de 2015, precisando que los proyectos en ejecución se fundamentan en tres ejes: agua potable, seguridad alimentaria y nutricional de los niños, niñas, adolescentes y familias, así como la construcción de unidades productivas para mejorar las condiciones de vida , reportando un avance significativo hasta la fecha.

El Jefe de la Oficina Jurídica del **Distrito de Riohacha** alegó la improcedencia de la presente acción constitucional, toda vez que el Municipio ha implementado políticas tendientes a mitigar la problemática y evitar la muerte de niños indígenas circunscritos a esta jurisdicción. Sostiene que la Secretaría de Salud Distrital de Riohacha en el marco de sus funciones de inspección, vigilancia y control en la prestación del servicio de salud en el año 2015, ha realizado seguimientos a los casos de los niños y niñas con diagnóstico de desnutrición, quienes han ingresado a las base de datos por medio del Centro de Recuperación Nutricional, Notificación por IPS y Fundaciones, así como las búsquedas realizadas por la Secretaría Distrital de Salud a través del PIC en las actividades que se desarrollan en las comunidades. Luego de exponer los seguimientos realizados, afirma que el referido ente territorial no ha mostrado aptitud omisiva ante la problemática de los menores indígenas, teniendo en cuenta las funciones de vigilancia y control que ha realizado en las rancherías que se encuentran dentro de su jurisdicción,

El **Municipio de Maicao** a través de apoderado judicial, manifiesta que se opone a las pretensiones del accionante argumentando que viene adelantando acciones cruciales para dar cumplimiento al mandato constitucional de protección de los niños, específicamente las medidas cautelares ordenadas por la CIDH frente a la protección de los niños Wayúu, al punto que en lo corrido de los años 2015 y 2016 son casi nulas las cifras sobre su muerte. Que desde los frentes de atención es prioritaria la salud de la infancia y las comunidades indígenas Wayúu, así como la alimentación escolar, el abastecimiento de agua potable, la implementación de la viabilidad jurídica para la celebración de contratos y convenios sobre la materia.

El Jefe de la Oficina Jurídica de la **Defensoría del Pueblo** indicó que, en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, el ente ha participado en los diferentes escenarios en aras de salvaguardar y garantizar los derechos fundamentales de la población indígena como sujetos de especial protección constitucional, reseñando seguidamente el informe que realizó la entidad al respecto denominado Crisis Humanitaria en La Guajira- Acción Integral de la Defensoría del Pueblo en el año 2014. Trajo a colación la Resolución Defensorial No. 065 de 2015, las visitas humanitarias realizadas en el departamento de La Guajira del 15 al 19 de febrero de 2016 a través de sus diferentes dependencias y las acciones defensoriales. En razón de los hallazgos encontrados en las visitas aleatorias, considera que las medidas cautelares impuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no están siendo cumplidas por el Gobierno Colombiano, particularmente, en lo referente a la política de nutrición, atención en la primera infancia y el programa de alimentación escolar PAE.

El Director Jurídico del **Ministerio de Salud y Protección Social** solicita denegar las súplicas de la presente acción constitucional y en

consecuencia sea exonerada de las responsabilidades que eventualmente podrían endilgarle en el marco de la presente acción, por tratarse de un derecho llamado a ser protegido de manera progresiva, afirmando que se están adoptando las medidas del caso.

El Jefe de la Oficina Jurídica de la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre** alegó falta de legitimidad en causa por pasiva y en consecuencia solicitó la desvinculación de la entidad, teniendo en cuenta que no es la competente para resolver sobre lo peticionado por el accionante. Pidió ser exonerada de toda responsabilidad por cuanto no ha desconocido o puesto en peligro los derechos fundamentales invocados.

El Asesor de la **Superintendencia Nacional de Salud** alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva, en razón a que los hechos alegados como constitutivos de violación de los derechos fundamentales no devienen de una acción u omisión atribuible a esa entidad, describiendo las acciones adelantadas frente a la medida provisional. Precisó que es un órgano de control y vigilancia encargado de velar porque se cumplan las normas legales y reglamentarias que regulan el servicio público de salud, afirmando que son las autoridades sanitarias las encargadas de adoptar medidas que garanticen la protección de la salud pública y aplicar sanciones que dieran lugar, y los entes territoriales la efectiva prestación del servicio público de acueducto y su inspección corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Sostiene que no es el órgano competente para investigar a los prestadores del servicio de agua.

La apoderada del **Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio** adujo que su representada no tiene algún tipo de responsabilidad en la nutrición de los niños y niñas del país, toda vez que se ocupa de formular, dirigir y coordinar las políticas, regulaciones, planes y programas en materia habitacional integral, y no de la ejecución de planes y programas de carácter nutricional. Se opuso a los hechos y pretensiones formuladas por



el accionante al considerar que no ha vulnerado derecho alguno. Alega la falta de legitimidad en la causa por pasiva e indebida escogencia de la acción, solicitando se deniegue la tutela impetrada.

La Jefe de la Oficina Jurídica del **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar** alegó tanto la falta de legitimación en causa por activa como por pasiva, al igual informó que viene adelantando gestiones específicas en favor del bienestar y el pleno ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes del pueblo Wayúu en Uribia, Manaure, Riohacha y Maicao con anterioridad a la adopción de las medidas cautelares por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Señala que debido a la dispersión de la comunidad y las condiciones geográficas que dificultan la determinación de los niños, niñas y adolescentes, así como su inscripción en el programa de atención, la entidad inició la estrategia de Microfocalización en el marco del Plan de Atención y Mitigación del Riesgo de la Desnutrición, permitiendo la identificación de la población en estado de vulnerabilidad nutricional; que tan pronto concluya el proceso interno de análisis, el ICBF procederá a la socialización de los resultados finales del proceso. Refiere que el Instituto ha incrementado la cobertura en las diferentes modalidades de recuperación nutricional y atención a la primera infancia en el Departamento de la Guajira. Que en el marco de la Alianza por el agua y la vida en la Guajira, se realizaron recorridos en la zona de la alta Guajira para identificar de primera mano las necesidades de la comunidad e iniciar actividades para cumplir con los objetivos propuestos. Alega carencia actual de objeto, por cuanto el Estado Colombiano viene desarrollando las gestiones ordenadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Por conducto de apoderada judicial, la **Presidencia de la Republica** manifestó que la problemática de la comunidad Wayúu es un tema prioritario para el Gobierno Nacional , y por ello se ha priorizado su atención adelantando las gestiones necesarias. Cuestiona las medidas

cautelares decretadas en el auto admisorio de la demanda con apoyo en la Sentencia T- 976 de 2015 de la Corte Constitucional; así mismo alega la falta de legitimación en causa por activa, dado que el accionante actúa en nombre y representación de los niños Wayúu sin acreditar el poder de sus padres o representantes de la comunidad , así como tampoco acredita en el expediente que los mismos se encuentran en imposibilidad de atender la defensa de los menores. A pesar de lo dicho en precedencia, presenta un informe sobre el cumplimiento de las medidas cautelares de la CIDH por parte del Estado Colombiano, indicando que pese a la improcedencia de la tutela el Gobierno no pretende desconocer la situación que se presenta en la Guajira, refiriendo a continuación los avances realizados en torno a tantas veces citada problemática. Concluye manifestando que el Presidente de la Republica ha sido diligente en su actuación al coordinar con sus Ministros, Directores de Departamento y otras autoridades del orden Nacional, quienes están trabajando hace tiempo en pro de La Guajira y no solamente en relación con el agua y la alimentación.

## **RESPUESTAS DE LAS ENTIDADES VINCULADAS**

Por sentencia del 1o de marzo del cursante año, esta Corporación decidió amparar los derechos invocados por el accionante y en consecuencia ordenó a las entidades accionadas adoptar las medidas necesarias para que cese la vulneración de los derechos invocados. Inconforme con la anterior decisión, las demandadas impugnaron el fallo; al revisar el expediente para efecto de resolver la impugnación, por auto del 21 de abril del año que avanza la Sala de Casación Civil de la Honorable Corte Suprema de Justicia declaró la nulidad de lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda, con el fin de que proceda a realizar la vinculación desatendida.

En obediencia a lo resuelto por el Superior, por auto del 18 de mayo último se vinculó al trámite tutelar al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA PRIMERA INFANCIA, MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICAS, SECRETARIAS DE SALUD Y EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, y de los MUNICIPIOS DE MAICAO, MANAURE, URIBIA y RIOHACHA.

En respuesta, la **Jefe Oficina Aseora Jurídica del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas**, solicita se despache en forma negativa la solicitud de amparo frente al DANE, teniendo en cuenta que su naturaleza funcional está reglada en el Decreto 262 de 2004 y en tal virtud la entidad es totalmente ajena al caso planteado. Propuso las excepciones de Inexistencia de la obligación o Falta de causa para demandar y Genéricas (folios 1809 a 1812).

A su turno, la **Asesora Jurídica del Ministerio de Educación Nacional** solicita se desvincule al Ministerio como sujeto pasivo de la presente acción, por cuanto no está vulnerando derecho fundamental alguno toda vez que carece de competencia para pronunciarse sobre las prestaciones del accionante, alegando la excepción de Falta de legitimación en la causa por pasiva con apoyo en el precedente jurisprudencial citado (folios 1818 y 1819).

Por su parte la apoderada del **señor Presidente de la República y de la Nación- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República** -, bajo la premisa de que el demandante carece de capacidad jurídica para representar a los niños y niñas wayúu, solicita que la acción de tutela se declare improcedente, por cuanto el accionante no acreditó en el expediente el poder de sus padres o representantes de la comunidad wayúu, indicando que tampoco acredita la vulneración de un derecho

propio. No obstante informa que *“..de ninguna manera se pretende desconocer la situación que se presenta en la Guajira, pues en fecha reciente, el pasado viernes 19 de febrero, el señor Presidente se desplazó a la zona junto con su equipo de Gobierno para adelantar acciones tendientes a la protección de toda la comunidad, no sólo de los menores de edad de la comunidad Wayúu; sin embargo la tutela resulta improcedente porque no hay acción ni omisión por parte de mis representados que permita adjudicarles responsabilidad en al situación actual del departamento. También hace poco la Cancillería (Ministerio de Reaciones Exteriores) presentó a la Procuraduría un informe sobr el cumplimiento de las medidas cautelares de la CIDH en el tema de la comunidad Wayúu...”* transcribiendo a continuación apartes del mismo (folios 1826 a 1860).

Luego de referirse al marco legal de su competencia, **la Secretaria de Educación del Departamento de la Guajira**, manifiesta que dentro de sus funciones no se encuentra la prestación del servicio de agua potable, suministro de alimentación y prestación del servicio de salud, motivo real de la interposición de la presente acción, resaltando que el Programa de Alimentación Escolar PAE está concebido como una estrategia diseñada para fortalecer la política de permanencia escolar en el sector educativo, tanto a nivel nacional como territorial. Considera que la entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno de la población wayúu, en atención a que a la fecha se encuentra cumpliendo fielmente los postulados constitucionales que hacen alusión a los fines esenciales del Estado.

### **CONSIDERACIONES**

En principio es obligatorio indicar que la vinculación de las entidades del orden nacional y departamental no propiciaron debate alguno, potisitma razón para reeditar el pensamiento de esta Sala sobre el caso; a excepción de la CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA PRIMERA INFANCIA, SECRETARIAS DE SALUD DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA y de

los MUNICIPIOS DE MAICAO, MANAURE, URIBIA y RIOHACHA, entidades estas que deberán cumplir armónicamente desde sus competencia las directrices impartidas por la Presidencia de la República. De ahí que se reproduzca con fidelidad como pasa a consignarse:

### ***Competencia y cuestiones previas***

La presente acción de tutela es competencia de esta Sala de Decisión, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 2° del Decreto 1382 de 2000.

La Constitución Política consagra en su artículo 86 la acción de tutela para proteger los derechos constitucionales fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares encargados en los casos que contempla la ley, de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave o directamente el interés colectivo o respecto de quien el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión. Esta acción solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable.

#### **1. Lo que se debate**

“(..)Además de ser un hecho notorio para los habitantes de la región, no se somete a discusión dentro de este trámite sumario que la población indígena Wayúu vienen afrontando en los últimos tiempos una situación calamitosa, que afecta particularmente y de forma generalizada a los niños, niñas y adolescentes como población más vulnerable, causándoles serias afecciones a la salud relacionadas con procesos de deshidratación y

desnutrición<sup>1</sup> que en los casos más graves ha significado incluso la muerte.

Así lo han concluido diferentes entes de control y vigilancia a nivel nacional, como es el caso de la Defensoría del Pueblo<sup>2</sup>, y organizaciones internacionales como el Plan de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD<sup>3</sup>.

Tampoco es objeto de debate que esta problemática está relacionada con: i) **la ubicación geográfica**, ya que el pueblo wayúu se encuentra diseminado a lo largo de la península de La Guajira, en especial su zona norte, caracterizada por ser un territorio desértico e inhóspito, con suelos de baja productividad<sup>4</sup>, altas temperaturas, baja pluviosidad y escasas fuentes hídricas; y ii) **una coyuntura climatológica excepcional** causada, entre otras, por el fenómeno de “El Niño”, por el cual la temporada seca ha sido aún más larga e impetuosa que el promedio histórico, eliminando muchas de las fuentes de agua<sup>5</sup>, así como los cultivos y el ganado del cual dependían algunas comunidades para su subsistencia.

También es claro, y está documentado en los informes antes mencionados, que en la situación actual del pueblo Wayúu influye la situación política de la frontera Colombo – Venezuela, pues no puede perderse de vista que los miembros de “La Gran Nación Wayúu” son sujetos binacionales, pues sus territorios ancestrales abarcan zonas de frontera en los dos países vecinos. De allí que su economía estuviese siempre ligada al comercio binacional y al consumo de productos venezolanos, a los cuales hoy no pueden acceder

---

<sup>1</sup>Informe denominado “Crisis Humanitaria en el Departamento de la Guajira 2014”, pág. 33, Cap. Informe situación morbimortalidad del Dpto de la Guajira.

<sup>2</sup> Al respecto puede verse su informe denominado “Crisis Humanitaria en el Departamento de La Guajira 2014” que milita a folio 584 y siguientes.

<sup>3</sup> Ver el informe “El Sueño del agua en la Alta Guajira” del 23 de abril de 2015.

<sup>4</sup> Desde el punto de vista agrícola, por supuesto.

<sup>5</sup> Como jagüeyes y pozos artesanales.

por la escases en el país vecino y el cierre de la frontera decretado por el Gobierno Venezolano.

Pese a lo anterior, el punto de discusión en la presente acción se centra en que, para el actor, junto a estas circunstancias de alguna manera concurre también la responsabilidad de las entidades enjuiciadas, sea por acción u omisión, permitiendo la agravación de la situación de sed y hambre que sufren los niños, niñas y adolescentes del pueblo Wayúu. Las accionadas, por su parte, dividen su defensa en dos bloques: las que consideran que no es de su competencia constitucional y legal atender esta problemática, y, aquellas otras que aceptan el deber, pero sostienen haber actuado diligentemente, y por tanto su gestión no es susceptible de ser catalogada como trasgresora de los derechos fundamentales de estas comunidades.

Además, desde el punto de vista procedimental se alega también la falta de legitimación por activa del señor RODRIGUEZ BELTRAN para iniciar la presente acción, así la improcedencia de la misma dada la indeterminación de los beneficiarios del amparo que se depreca.

## **2. Problemas jurídicos**

De conformidad con lo anterior, corresponde a esta Corporación determinar en primer lugar si es procedente la acción de tutela de la referencia pese a la indeterminación de los individuos supuestamente vulnerados en sus derechos fundamentales, En caso positivo, si el accionante RODRIGUEZ BELTRAN tiene legitimación para accionar por aquellos, siendo que no pertenece a la comunidad Wayúu y ni siquiera reside en el departamento de La Guajira. De ser positiva la respuesta frente a los anteriores problemas de índole procedimental, se concentrará la Sala en el fondo del asunto para establecer si las entidades accionadas han incurrido en alguna conducta -activa u omisiva- que pueda catalogarse como causante de la situación actual de afectación de los

derechos fundamentales de los niños y niñas de la comunidad wayúu asentados en los municipios de Uribia, Manaure, Riohacha y Maicao. Por último, de ser cierta la afectación atribuible a las accionadas, la Sala señalará las medidas de amparo que impondrá para hacer cesar aquella vulneración. Veamos:

## **5. Sujetos de amparo constitucional por acción de tutela**

Conforme alegara el representante del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la doctrina constitucional ha señalado que, en línea de principio, para que la tutela proceda es necesaria la determinación del sujeto o sujetos que se pretende amparar. Es lo que se conoce como “*afectación subjetiva*” y que se justifica atendiendo a que “...*esta acción está destinada a la protección de los derechos fundamentales de las personas individualmente consideradas*”<sup>6</sup>.

Así mismo, en el caso de las tutelas encaminadas al cumplimiento de las medidas cautelares proferidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la doctrina constitucional exige de manera unánime que la petición de amparo provenga del beneficiario de las medidas o su agente oficioso debidamente acreditado, ante la imposibilidad demostrada del directamente afectado<sup>7</sup>.

Sin embargo, la misma Corte ha sido vehemente en indicar que estas reglas de procedencia deben ser analizadas por el juez de tutela con un grado importante de flexibilidad, cuando quiera que los destinatarios del amparo pertenezcan a grupos en estado de debilidad manifiesta, y que si bien no estén plenamente identificados puedan ser ***identificables***, bajo alguna característica predominante común. Se trata, pues, de ceder en favor de intereses constitucionales más caros, y cuyo desconocimiento bajo el

---

<sup>6</sup> Sentencia T-404 de 2004.

<sup>7</sup> Al respecto puede verse, entre otras, las sentencias T-588 de 2003, T-786 de 2003, T524 de 2005, T-435 de 2009 y T-078 de 2013



pretexto de la formalidad, desdibuja el estado social de derecho predicado por la Carta Magna.

Así, pues, no es la cantidad de persona que se pretende amparar un factor para admitir o desechar el amparo, sino la posibilidad de determinar quiénes son los beneficiarios, dados los factores territoriales, étnicos, etarios, etc., que los hace víctimas de una misma vulneración, pues, en palabras de la Corte, “...*inclusive si el número es elevado o cobija a todos los miembros de una comunidad determinada... no se está ante una afectación objetiva, sino a la sumatoria de vulneraciones subjetivas que pueden servir de sustento para la interposición de la acción de tutela*<sup>8</sup>”.

Así por ejemplo, en sentencia T-1027 de 2007, la Corte consideró que si bien en la demanda no se había individualizado a los actores, la tutela debía abrirse paso, ya que era un grupo identificable, pues todos eran menores de edad y estudiantes de una misma institución educativa, además de ser el derecho en conflicto de especial relevancia constitucional (educación de menores).

El mismo criterio expuso la Corte en la sentencia T-091 de 2013, en la cual accionó el Ministerio Público en favor de múltiples comunidades indígenas de Arauca, explicando que “**cuando se trata de analizar la legitimación por activa en acciones que buscan el amparo de los derechos de las comunidades indígenas, los requisitos establecidos para la representación de sus derechos se hacen menos exigentes, por cuanto al pertenecer a un grupo de especial protección constitucional se justifica la primacía del derecho sustancial sobre el formal y la aplicación del principio de solidaridad y la eficacia de los derechos**<sup>9</sup>”.

---

<sup>8</sup> Ibidem, citada en la Sentencia T-1027 de 2007.

<sup>9</sup> Reiterando lo dicho anteriormente en Sentencia T-531 de 2002.

En el presente caso la Sala considera procedente la tutela por las siguientes razones: i) el grupo de pretendidos destinatarios del amparo, aunque en principio indeterminado, resulta perfectamente identificable y determinable, pues en ellos comulgan tres factores diferenciadores como son: la edad (niños y niñas), etnia (indígena Wayúu) y territorio (asentados en los municipios de Maicao, Riohacha, Uribia y Manaure).

ii) Aunado a lo anterior, no puede perderse de vista que se trata de menores de edad, cuyos derechos tienen prevalencia sobre cualquier otro que, como se dejó dicho, sufren de la afectación de los más mínimos derechos fundamentales, pues, padecen de hambre y sed que en algunos casos les ha causado la muerte. Y finalmente, iii) la situación planteada es constitutiva de un perjuicio irremediable tanto para los individuos determinables como para las comunidades indígenas a las que pertenecen, pues, la grave situación actual de las generaciones en formación, puede considerarse como un riesgo para la supervivencia de este pueblo indígena.

## **6. Legitimación del accionante de tutela**

Establecida entonces la procedencia de la acción, y frente a la supuesta falta de legitimación por activa del señor ELSON RODRIGUEZ BELTRAN para promover un amparo respecto a i) miembros de una comunidad indígena a la cual él no pertenece, ii) asentadas en un territorio en el que no reside y iii) amparadas por unas medidas cautelares de la CIDH que no lo cobijan; bastará traer a colación la doctrina constitucional según la cual *“cualquier persona puede interponer acción de tutela ante la eventualidad de una vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del niño<sup>10</sup>”, aún a pesar de la existencia de representación legal por efecto de la patria potestad que ostentan sus padres*”.

---

<sup>10</sup> Esto en consonancia con el artículo 44 Superior que prevé que *“Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores”*.

Por supuesto, esta posición ha sido morigerada por la Corte señalando las siguientes subreglas: “(i) *habrá de mencionarse expresamente que se actúa en ejercicio de dicha condición* (ii) *se deben explicar claramente los motivos por los cuales el representante legal del menor de edad se encuentra imposibilitado para defender sus intereses y, finalmente, (iii) la vulneración o amenaza de los derecho del menor de edad debe ser de tal entidad que no haya otra forma de protegerlos sino a través de la intervención de un tercero que actúe en su nombre*<sup>11</sup>.”

Así, pues, sin necesidad de mayores disquisiciones, considera la Sala que ante lo evidente de la situación calamitosa de los menores que se pretende amparar, deben entenderse por cumplidos los requisitos para tener al actor como legitimado para promover la presente acción; siendo además que, aún si en gracia de discusión se pudiese controvertir esta calidad, no puede pasarse por alto que la Procuraduría General de la Nación ha coadyuvado las pretensiones del actor, de conformidad con las competencias previstas en el numeral 10° del artículo 26 del Decreto 262 de 2000 que establece que tienen la función de “*interponer las acciones populares, de tutela, de cumplimiento y las demás que resulten conducentes para asegurar la defensa del orden jurídico, en especial las garantías y los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos o del ambiente, así como los derechos de las minorías étnicas*”. Normas que se encuentran dentro del marco constitucional que les impone el deber a dichas autoridades de proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad (capítulo 2 título X Constitución Política). De modo que cualquier deficiencia en la legitimidad por activa, debe considerarse superada.

Establecida entonces la procedencia de la acción, nos adentramos ahora en el fondo del asunto.

---

<sup>11</sup>Sentencia T-902 de 2010.

## **7. Los derechos de los niños y niñas indígenas**

El artículo 44 Superior pone los derechos de los niños en prevalencia de los de los demás y eleva al rango de fundamentales los siguientes: **“la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión”**.

Así mismo señala la norma el deber de la familia, la sociedad y **el Estado** de velar para que sean **“...protegidos contra toda forma de abandono...”**, y les reconoce igualmente **“los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia”**.

Por supuesto, tratándose de niños y niñas pertenecientes a comunidades indígenas, el reconocimiento de estos derechos debe responder siempre a una perspectiva diferencial; es decir, que los niños y niñas de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos gozarán de los derechos consagrados en la Constitución, **sin perjuicio de los principios que rigen sus culturas y organización social.**

## **8. Los deberes constitucionales y legales de las entidades accionadas**

En relación con la situación actual de la comunidad Wayúu y en particular de sus niños y niñas, la Sala considera importante señalar en primer término, los deberes y finalidades institucionales que resultan de importancia para evaluar la conducta estatal:

**a. Ministerio de Salud y Protección Social.** De conformidad con el Decreto 4107 de 2011, corresponde a este Ministerio:

**“2. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar los planes, programas y proyectos en materia de Salud y Protección Social.**

**3. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar la ejecución, planes, programas y proyectos del Gobierno Nacional en materia de salud, salud pública, riesgos profesionales, y de control de los riesgos provenientes de enfermedades comunes, ambientales, sanitarias y psicosociales, que afecten a las personas, grupos, familias o comunidades.**

**4. Formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias de promoción de la salud y la calidad de vida, y de prevención y control de enfermedades transmisibles y de las enfermedades crónicas no transmisibles.**

**5. Dirigir y orientar el sistema de vigilancia en salud pública.**

**6. Formular, adoptar y coordinar las acciones del Gobierno Nacional en materia de salud en situaciones de emergencia o desastres naturales.**

**8. Formular y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia de... prestación de servicios y atención primaria, de financiamiento y de sistemas de información, así como los demás componentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud.**

24. Promover acciones para la divulgación del reconocimiento y goce de los derechos de las personas en materia de salud, promoción social, y en el cuidado, protección y mejoramiento de la calidad de vida.

25. Promover, de conformidad con los principios constitucionales, la participación de las organizaciones comunitarias, las entidades no gubernamentales, las instituciones asociativas, solidarias, mutuales y demás participantes en el desarrollo de las acciones de salud.

29. Asistir técnicamente en materia de salud, y promoción social a cargo del Ministerio, a las entidades u organismos descentralizados territorialmente o por servicios”.

**b. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.** Aunque en su contestación niegue cualquier responsabilidad en la situación planteada en la demanda de tutela, lo cierto es que de conformidad con el Decreto 3571 de 2011 compete a esta cartera:

**“Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de ...agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación...**

**Diseñar y promover programas especiales de agua potable y saneamiento básico para el sector rural, en coordinación con las entidades competentes del orden nacional y territorial.**

Realizar el monitoreo de los recursos del Sistema General de Participaciones -SGP para agua potable y saneamiento básico...”

**c. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.** Bastará con decir que este ente es el encargado de “...establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar su conservación **y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente.**” Y orientar, en coordinación con el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, las acciones tendientes a prevenir el riesgo ecológico, como el que evidentemente sufre el territorio ancestral wayúu, al punto de la desaparición de las fuentes hídricas.

**d. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.** Como su nombre lo indica, compete a esta cartera ministerial “Orientar y dirigir la formulación de los planes, programas y proyectos que requiere el desarrollo del sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, y en general de las áreas rurales del país”.

**e. Departamento Administrativo de la Prosperidad Social.** Según dispone el Decreto 4155 de 2011, este ente tiene la función de “Formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas, estrategias y proyectos **para la superación de la pobreza y la inclusión social...**”

**f. Instituto Colombiano De Bienestar Familiar.** Como principal actor del sistema nacional de bienestar familiar, compete a esta entidad:

***“Ampliar la cobertura y mejorar calidad en la atención integral a la primera infancia.***

***Promover los Derechos de los niños, niñas y adolescentes y prevenir los riesgos o amenazas de vulneración de los mismos”.***

***Promover la seguridad alimentaria y nutricional en el desarrollo de la primera infancia, los niños, niñas y adolescente y la familia.***

***Garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en coordinación con las instancias del Sistema Nacional de Bienestar Familiar”.***

**g. Superintendencia Nacional de Salud.** En resumen podemos afirmar que de acuerdo con el Decreto 2462 de 2013, el estamento en mención tiene, entre otras, la función de dirigir, coordinar y ejecutar las políticas de inspección, vigilancia y control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y en particular, ejerce las mismas **respecto de las prestadoras del servicio y los entes territoriales**, en lo referente a las condiciones de prestación del servicio y la administración y aplicación de los recursos del SGSSS.

**h. Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos.** Resulta paradójico que la entidad en cuestión, al contestar la demanda, haya afirmado que no le consta ninguno de los hechos denunciados por el actor referentes a la situación de emergencia que viven los niños de La Guajira, cuando desde los propios objetivos específicos de su creación, se encuentra orientada a “*promover la identificación, análisis, evaluación y monitoreo de las condiciones de riesgo del país*” así como delantar medidas para disminuir las condiciones de riesgo, a fin de reducir la amenaza, la exposición y la vulnerabilidad de las personas y los medios de subsistencia, expuestos a daños y pérdidas.

**i. Presidencia de la República.** Como lo señala el artículo 189 Superior, el Presidente de la República es “*Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa*”; por ello, su papel fundamental en el caso de la problemática en cuestión es el de coordinar y dirigir las diferentes competencias y funciones de los estamentos estatales, cuya actividad debe conjugarse para lograr superar la grave crisis de la población indígena asentada en la Alta Guajira, como su representante plantea en la contestación de la demanda.

**j. Departamento de La Guajira.** Por disposición constitucional (art. 298) los departamentos cuentan con autonomía para la administración de los asuntos seccionales y ***“la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio”***. De ahí que la responsabilidad del ente departamental en los hechos denunciados puede resumirse en lo dispuesto por el artículo 305-2 Superior, en cuanto señala como deber del señor Gobernador: ***“Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio”***.

**k. Los municipios.** En el caso de las municipalidades accionadas, la constitución les ha encomendado (art. 311): i) prestar los servicios públicos que determine la ley, ii) construir las obras que demande el progreso local, iii) ordenar el desarrollo de su territorio, iv) promover... el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. Y puntualmente, al Alcalde Municipal, como representante de la entidad, compete ***“dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo”***.

## **9. Análisis del marco de competencias y finalidades**

Con base en el recuento anterior, la primera conclusión a la que arriba esta Corporación es que, contrario a lo que se planteó en las contestaciones a la demanda, todas y cada una de las entidades accionadas tiene, en virtud de la constitución y la ley, una responsabilidad en la prevención y atención de la crisis humanitaria que vienen padeciendo los niños y niñas de la Comunidad Wayuu.

En efecto, sea desde la creación y puesta en marcha de programas, la financiación de los mismos, la ejecución de recursos, la vigilancia de la actividad administrativa, la coordinación interinstitucional, entre otras



responsabilidades estatales, cada una de las enjuiciadas concurre de algún modo en la diligente gestión pública que ha debido emplearse en la atención de la primera infancia, generación de alimentos, adecuada atención en salud, consecución de agua potable, creación de fuentes de empleo para garantizar la autosostenibilidad familiar y clanil, entre muchas otras áreas, que armónicamente desarrolladas deberían redundar en el mejoramiento de la calidad de vida de los niños y niñas Wayúu y la prevención de situaciones de riesgo para su salud e integridad.

#### **10. La actividad estatal como causa concurrente en el estado de afectación de los niños Wayuu**

Analizadas las diferentes pruebas allegadas y los informes juramentados rendidos por las diferentes entidades demandadas y vinculadas dentro de la presente acción, esta Corporación, con apoyo en el principio probatorio "*Res ipsa locutorum*"<sup>12</sup> encuentra que en la crisis que sufren los más elementales derechos fundamentales de los niños y niñas de la comunidad indígena Wayúu, concurre la responsabilidad de las entidades accionadas.

Ciertamente, cuando se acredita una consecuencia insólita o gravemente anómala, puede en ese caso considerarse que algo ha fallado, pues con una atención diligente ese tipo de consecuencia no se hubiese presentado, o al menos no en la forma superlativa como sucedió<sup>13</sup>.

Y es que es eso lo que precisamente se vislumbra en este caso, una consecuencia gravemente anómala, del todo desproporcionada, como es la situación de **hambre y sed generalizada que padecen los niños y niñas wayuu**, al punto, que casi a diario se reporta un menor en alto riesgo de

---

<sup>12</sup> Se traduce como "*los hechos hablan por sí solos*".

<sup>13</sup> Aunque este principio probatorio se encuentra más ampliamente desarrollado en el campo de la responsabilidad civil y más particularmente de la culpa médica, es perfectamente aplicable *–mutatis mutandis–* al presente caso, pues se trata en últimas de la calificación de acciones u omisiones estatales destinadas a prevenir atender y eliminar afectaciones a la salud e integridad personal como las que se analizan en este caso.

muerte por enfermedades estrechamente relacionadas con la desnutrición, deshidratación y deficiente atención en salud.

La anterior conclusión encuentra asidero en los diferentes estudios realizados sobre la materia y en particular en el trabajo adelantado por la Defensoría del Pueblo denominado “*Crisis Humanitaria en el Departamento de La Guajira 2014*”, que aún siendo bastante conservador en sus conclusiones, no deja de ser verdaderamente alarmante por sus hallazgos, de los cuales se trasunta a continuación algunos de sus pasajes más dicientes:

*“Este informe deja claro que, en el departamento de La Guajira, se vienen presentando muertes evitables (aquellas que se producen por falta de prevención o tratamiento del sistema de salud) de niños y niñas, en su mayoría indígenas, por desnutrición severa grado III tipo Marasmo y Kwasiorkor (Pag.12)*

- *“...con fundamento en la información del Instituto Nacional de Salud sobre muertes de menores de edad, se halla que **la principal causa de fallecimiento -ya sea inmediata o asociada- es la desnutrición**”*(Pag. 13).

- *Según datos de la... (Ensin 2010) {La Guajira} ha registrado los más alto índices de desnutrición global (peso para la edad) ocupando el primer lugar en Colombia con una prevalencia de 11.2%, las infecciones respiratorias agudas en menores de 5 años son de 11.6% y las enfermedades diarreicas agudas en menores de 5 años son del 15.2% sobre el total de la población en este rango de edad; por ello, **a la fecha registra una tasa de mortalidad en menores de 5 años de 32 por mil. Esto implica que se vienen presentando muertes evitables ocurridas por falta de prevención o tratamiento, tanto del sistema de salud como de las entidades competentes en la atención de la infancia y la adolescencia en el país, particularmente el ICBF.***

- *“La desnutrición y las múltiples afecciones en el desarrollo de niños menores de 5 años son causa fundamental en lo que se denomina “discapacidad evitable” por desnutrición..{existe} **omisión y severa desarticulación y descoordinación interinstitucional e intersectorial,***

**nacional y regional, en el cumplimiento de sus funciones y obligaciones para el abordaje incluyente y diferencial en salud y seguridad social de las problemáticas de la población indígena.** (Pag. 38).

- “No hay cifras unificadas entre el DANE, las instituciones de salud, el INS y la gobernación de La Guajira de muertes de NNA asociadas a desnutrición, lo que dificulta el análisis de la misma, como también de las cifras de niños, niñas con alertas de desnutrición”(Pag 52).

- “...no se conoce la calidad de agua de las zonas en donde no hay abastecimiento mediante redes, lo cual es alarmante ya que las cifras de mortalidad del INS señalan que el 48,5% de las muertes de niños es por Enfermedad Diarreica Aguda (EDA).(pag. 117).

- La Defensoría del Pueblo, en visita realizada a comunidades indígenas y a Instituciones Departamentales y municipales de La Guajira, constató: las muertes de niños y niñas por hambre. Limitada cobertura de los programas del ICBF dirigidos a niños, niñas y mujeres gestantes y lactantes. Grave sequía, falta de acceso agua potable y consumo de agua contaminada. No se realiza la búsqueda activa de niños y niñas con desnutrición; no se evidencia seguimiento a los usos e impactos de los aportes alimentarios entregados. Débil coordinación de actividades con otras entidades y sectores. No existen estrategias con las comunidades orientadas a desarrollar capacidades en torno a la alimentación.(Pag. 137).

- De la evaluación a las epicrisis (historia clínica) hecha por la Defensoría de Pueblo a los 14 casos de niños y niñas muertos por desnutrición en el 2013, **se concluye que todos los casos fueron muertes injustificadas y evitables.**(pag 182).

Es que es tan infausta la situación, que la Directora del ICBF reconoció frente a los medios de comunicación que la muerte de niños wayúu a causa del hambre va a seguir presentándose, no solo por las causas de fuerza mayor a las que se hizo alusión al fijar el tema de discusión, sino también por la falta de cumplimiento cabal de las funciones por parte de los diferentes estamentos que deben velar por el bienestar de esta

población<sup>14</sup>. Y, como si se tratara de una lúgubre coincidencia o premonición, al momento de discusión de esta providencia los medios de comunicación informan sobre el ingreso de un menor Wayúu a una Unidad de Cuidados intensivos de la ciudad de Barranquilla, debido a una grave neumonía asociada a desnutrición<sup>15</sup>, donde ya se trataban a tres menores más con sintomatología similar.

Así, pues, aún si en gracia de discusión se tuviese por cierta toda la actividad de respuesta alegada por las entidades accionadas, y en especial aquellas reseñadas en el detallado informe presentado por la Presidencia de la República, lo cierto es que la fuerza de los hechos demuestra que hubo una insuficiente gestión estatal frente al riesgo al que están sometidos los niños y niñas Wayúu. Y no solo frente a la coyuntura excepcional descrita (Fenómeno de “El Niño”), pues lo que se avizora en este caso es un olvido o indiferencia estatal de carácter histórico<sup>16</sup>, por lo que la respuesta que se pretendió brindar en este último lapso, resultó claramente insuficiente frente a una acumulación de deficiencias anteriores, como lo concluye el informe en referencia, en los siguientes términos:

*“La sequía, las altas temperaturas, la falta de agua potable dificultan la autosostenibilidad de las comunidades indígenas. Lo anterior es un factor agravante de una situación preexistente que se ha venido agudizado”*(Pag. 37).

---

<sup>14</sup> Señaló la citada funcionaria en entrevista radial en uno de los medios de comunicación que señala como prueba el accionante: *“Uno no puede garantizar que no se mueran de hambre por muchas razones. Primero, porque no es solamente la voluntad del Gobierno Nacional sino que existen muchos factores frente a esta problemática. Esta el Gobierno Nacional, el Gobierno departamental, las alcaldías locales, las autoridades indígenas y también juega un papel fundamental los temas culturales. En el momento en que todos estos factores decidan cumplir con sus funciones a cabalidad y proteger a los niños, dejarán de morir”*

<http://www.lafm.com.co/nacional/noticias/icbf-garantiza-que-ni%C3%B1os-en-gu-199748#ixzz41cgjAEnT>

<sup>15</sup> Entre otras notas periodísticas, puede consultarse <http://www.noticiasrcn.com/nacional-regiones-caribe/dos-ninos-wayuu-permanecen-estado-critico-enfermedades-asociadas>

<sup>16</sup> Ya en el año 2004, mediante la sentencia T-025, la Corte Constitucional resaltaba una prolongada omisión de las autoridades de salud en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos fundamentales de las poblaciones indígenas y particularmente de los niños, niñas y adolescentes.

*“ La muerte y el riesgo persistente de las poblaciones indígenas en el departamento de La Guajira, especialmente de niños y niñas, es un problema social, administrativo, económico de subsistencia y del mínimo vital al agua, cuya solución compromete la intervención de todas las entidades públicas y privadas para la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo nacional y regional con partidas presupuestales urgentes”(Pag. 38)*

### **Conclusiones y decisión**

De conformidad con lo anteriormente expuesto, esta Corporación concluye que de acuerdo al límite de sus competencias demarcadas por sus funciones constitucionales y legales que todas las entidades accionadas han vulnerado los derechos fundamentales a la vida, integridad física, salud, seguridad social, alimentación equilibrada y acceso al agua potable de los niños y niñas pertenecientes a la comunidad Wayúu asentada en los municipios de Maicao, Uribia, Riohacha y Manaure, pues, la insuficiente y desarticulada gestión durante muchos años ha permitido que la situación afrontada se convierta en una crisis humanitaria acentuada por una situación climatológica extrema, siendo en todo caso la respuesta ante la coyuntura, insuficiente y meramente paliativa.

### **Medidas de amparo**

Como se señaló previamente, mediante Resolución del 11 de diciembre de 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dictó medidas cautelares a favor de los niños y niñas Wayúu, destinatarios también del amparo constitucional que ahora se depreca.

Así las cosas, ante la evidencia que el Gobierno Nacional, encabezado por la presidencia de la República ha iniciado acciones concretas para cumplir la orden de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esta Sala considera que la mejor forma de evitar órdenes contradictorias que

terminen por entorpecer la función estatal, consiste en reiterar lo solicitado por la CIDH en la resolución en mención, pero esta vez, como medida de amparo de raigambre constitucional, precisando eso sí, que las órdenes aquí expedidas se limitarán a la protección de los niños y niñas Wayúu, por ser los destinatarios de la petición de amparo, lo que no es óbice para que aquellas medidas se hagan extensivas a los adolescentes pertenecientes a la misma comunidad en virtud de la cautela internacional antes referida.

Además de dichas órdenes, que están encaminadas a combatir la actual situación de emergencia, esta Sala considera importante agregar una que se muestre como al menos el inicio en la búsqueda de una solución definitiva a esta problemática, y es la destinada a la creación, adecuación o mejoramiento de un sistema de información interinstitucional e intersectorial, que permita a todas las entidades conocer cuántos y cuáles son los menores pertenecientes a estas comunidades y cuál es su situación frente a los riesgos que se han venido exponiendo. Esto porque dentro del trámite de la presente acción de tutela fue una constante la información divergente e incluso en algunos casos contradictoria que brindaron los estamentos accionados, al punto que la encargada de vigilar la prestación del servicio de salud en el país afirmó que “*no le consta*” la situación de riesgo que sufren los menores Wayúu.

Así, pues, se ordenará al señor Presidente de la República, doctor JUAN MANUEL SANTOS CALDERON, en su calidad de Jefe de Estado y máxima autoridad administrativa que, en el término de 48 horas contadas a partir de la notificación del presente fallo inicie o continúe, según sea el caso, un plan de acción cuya elaboración, presupuestación, contratación y ejecución deberá adelantarse de manera articulada y coordinada en el plano interinstitucional e intersectorial, nacional y regional, de manera que participen todas las entidades accionadas y las demás que tengan incidencia en la crisis de los derechos fundamentales de los niños y niñas

Wayúu. Así mismo, deberá integrarse a esta gestión las autoridades indígenas de los pueblos destinatarios del amparo.

El plan a que se hace mención estará encaminado a:

a) Adoptar las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de los niños y niñas de las comunidades de Uribía, Manaure, Riohacha y Maicao del pueblo Wayúu, en el Departamento de la Guajira. En particular, dada la situación de emergencia, adoptar las siguientes medidas específicas:

i) Asegurar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios de salud en las comunidades de Uribia, Manaure, Riohacha y Maicao, con un enfoque integral y culturalmente adecuado, con el fin de atender la desnutrición infantil y enfermedades prevenibles o evitables;

ii) Tomar medidas inmediatas para que las comunidades beneficiarias puedan tener, a la brevedad posible, acceso al agua potable y salubre, de manera sostenible y suficiente para la subsistencia de los niñas y niños;

iii) Tomar medidas inmediatas para que las niñas y niños puedan tener alimentos en calidad y cantidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias con pertinencia cultural, así como de establecer los mecanismos idóneos para la identificación de casos de desnutrición para una intervención inmediata.

b. El incumplimiento de los roles y tareas señalados por la Presidencia de la República a las entidades accionadas dentro del Plan al que se ha hecho mención, se considerará como desacato al amparo de tutela que se concede mediante la presente sentencia.

c. En el mismo término antes indicado, con la coordinación de la Presidencia de la República y la participación de todas las entidades accionadas, se ordena iniciar la creación, adecuación o mejoramiento de un sistema de información interinstitucional e intersectorial sobre los niños y niñas indígenas Wayúu, que permita a todas las entidades alimentar y conocer una base de datos, en la que conste cuántos y cuáles son los menores pertenecientes a estas comunidades y cuál es su situación individual frente a los riesgos de desnutrición y enfermedad que se han venido exponiendo. En el mismo sentido se propenderá por su identificación y registro, en la medida de lo posible contando con sistemas de digitalización de huella o similares, que permitan una depuración del censo de esta población.

### **DECISION**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha, Sala de Decisión Civil Familia Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**Primero: CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales a la vida, integridad física, salud, seguridad social, alimentación equilibrada y acceso al agua potable de los niños y niñas pertenecientes a la comunidad Wayúu asentada en los municipios de Maicao, Uribia, Riohacha y Manaure, conculcados por la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, LOS MINISTERIOS DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO, DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL, el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DE



RIESGOS, la CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA LA PRIMERA INFANCIA, SECRETARIAS DE SALUD del DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA y de los MUNICIPIOS DE URIBIA, MANAURE, RIOHACHA y MAICAO, según las consideraciones que anteceden.

**SEGUNDO:** Como medidas de amparo para que cese la vulneración **SE ORDENA:**

1. Al señor Presidente de la República, doctor JUAN MANUEL SANTOS CALDERON, en su calidad de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y máxima autoridad administrativa que, en el término de 48 horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, iniciar o continuar, según sea el caso, un plan de acción cuya elaboración, presupuestación, contratación y ejecución deberá adelantarse de manera articulada y coordinada en el plano interinstitucional e intersectorial, nacional y regional, de manera que participen todas las entidades accionadas y las demás que tengan incidencia en la crisis de los derechos fundamentales de los niños y niñas Wayúu. Así mismo, deberá integrarse a esta gestión las autoridades indígenas de los pueblos destinatarios del amparo.

El plan a que se hace mención estará encaminado a:

a. Adoptar las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de los niños y niñas de las comunidades de Uribí, Manaure, Riohacha y Maicao del pueblo Wayúu, en el departamento de la Guajira. En particular, dada la situación de emergencia, adoptar las siguientes medidas específicas:

j) Asegurar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios de salud en las comunidades de Uribia, Manaure, Riohacha y Maicao, con un enfoque integral y culturalmente adecuado, con el fin de atender la desnutrición infantil y enfermedades prevenibles o evitables;

ii) Tomar medidas inmediatas para que las comunidades beneficiarias puedan tener a la brevedad posible, acceso al agua potable y salubre, de manera sostenible y suficiente para la subsistencia de los niñas y niños;

iii) Adoptar medidas inmediatas para que las niñas y niños puedan tener alimentos en calidad y cantidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias con pertinencia cultural, así como establecer los mecanismos idóneos para la identificación de casos de desnutrición para una intervención inmediata.

b. El incumplimiento de los roles y tareas señalados por la Presidencia de la República a las entidades accionadas dentro del Plan a que se ha hecho referencia, se considerará como desacato al amparo de tutela que se concede mediante la presente sentencia.

c. En el mismo término antes indicado, bajo la coordinación de la Presidencia de la República y la participación de todas las entidades accionadas se ordena iniciar la creación, adecuación o mejoramiento de un sistema de información interinstitucional e intersectorial que permita a todas las entidades y a los integrantes del SGSSS, alimentar y conocer una base de datos donde conste cuántos y cuáles son los menores pertenecientes a estas comunidades y cuál es su situación individual frente a los riesgos de desnutrición y enfermedades que se han venido exponiendo, así como los decesos a causa de aquellos. En el mismo sentido se propenderá por su identificación y registro, contando en lo posible con sistemas de digitalización de huella o similares, que permitan una depuración del censo de esta población.


2. Respecto del cumplimiento paulatino de las órdenes anteriores se informará mensualmente a la Procuraduría General de la Nación y

Defensoría del Pueblo para que ejerzan la vigilancia del caso de acuerdo a sus competencias.

**TERCERO: ORDENAR** el levantamiento de las medidas provisionales dispuestas en el auto de fecha 18 de febrero de 2016. Oficiese.

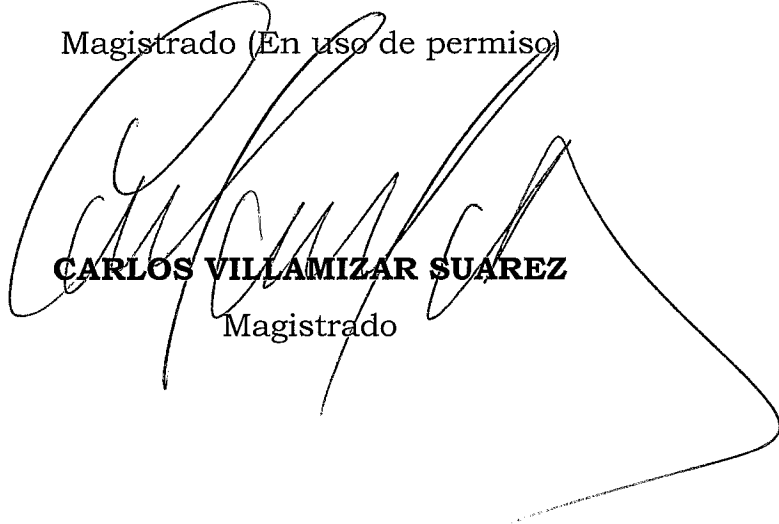
**CUARTO: NOTIFÍQUESE** esta providencia por el medio más expedito y eficaz a las partes e intervinientes; y en caso de no ser impugnada, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

  
**MARIA MANUELA BERMUDEZ CARVAJALINO**  
Magistrada

**HOOVER RAMOS SALAS**

Magistrado (En uso de permiso)

  
**CARLOS VILLAMIZAR SUAREZ**  
Magistrado