



Bogotá, 22 de agosto de 2018

Magistrados
Carlos Bernal Pulido
Alejandro Linares Cantillo
Sala de Selección No. 8
Corte Constitucional
E. S. D.

Asunto: solicitud ciudadana de revisión del expediente de T-6.914.470, correspondiente a la acción de tutela interpuesta por Henry Romero y Samuel Romero, caciques del pueblo Yukpa, contra el Ministerio del Interior, el Ministerio de Relaciones Internacionales-Cancillería, Gobernación de Norte de Santander, Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander y la Alcaldía Municipal de Cúcuta.

Cuestión constitucional en discusión: vulneración a los derechos fundamentales del pueblo indígena Yukpa a la vida e integridad personal, la igualdad, la atención humanitaria de emergencia, la salud y saneamiento básico y el mínimo vital.

César Rodríguez Garavito, en calidad de director del Observatorio de Discriminación Racial –ODR– y del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –Dejusticia–; **Maryluz Barragán**, **Jesús David Medina** y **Silvia Ruiz Mancera**, en calidad de investigadores de Dejusticia; **Luis Fernando Arias Arias**, en calidad de Consejero Mayor y representante legal de la Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC–; y **Óscar Javier Calderón Barragán**, en calidad de Coordinador Regional de Norte de Santander del Servicio Jesuita a Refugiados, identificados como aparece al pie de nuestras firmas y actuando como ciudadanos, le solicitamos a la Sala de Selección No. 8 de la Corte Constitucional la selección del expediente T-6.914.470. En este proceso de tutela se reclama la protección de los derechos fundamentales del pueblo Yukpa a la vida e integridad personal, la igualdad, la ayuda humanitaria, la salud y saneamiento básico y el mínimo vital, debido a la ausencia de un plan de emergencia que responda, integralmente y con enfoque diferencial,



la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las varias comunidades de esta etnia en la ciudad de Cúcuta.

Para sustentar la presente solicitud dividimos el escrito en tres partes. En la primera, exponemos sucintamente los hechos que dan origen a la acción de amparo y las decisiones judiciales en este proceso. En la segunda, señalamos y desarrollamos las razones que sustentan la selección de este caso, con base en los criterios orientadores de la selección de tutela dispuestos en el artículo 52 del Reglamento de la Corte Constitucional (Acuerdo 02 de 2015). Finalmente, solicitamos la revisión de este proceso conforme a los argumentos expuestos.

1. Resumen de los hechos que dan origen a la tutela y las decisiones judiciales en el proceso

La acción de tutela del expediente referenciado fue interpuesta por dos caciques del pueblo indígena Yukpa con el fin de proteger los derechos fundamentales de sus comunidades, que han sido vulnerados por la ausencia de un plan de atención de emergencia con enfoque diferencial para las varias familias indígenas que, ante la grave crisis social y humanitaria que atraviesa el vecino país de Venezuela, se han visto en la necesidad de desplazarse a territorio nacional en busca de mejores condiciones de vida. Actualmente, algunas de estas comunidades habitan a orillas del río Táchira, bajo el puente internacional Francisco de Paula Santander de la ciudad de Cúcuta, sin medios ni recursos que garanticen la salud y la alimentación de sus menores, mujeres gestantes y adultos mayores, y expuestos a la insalubridad de las aguas del río, las inclemencias del clima y la violencia de los grupos armados ilegales de la zona.

El pueblo Yukpa ha habitado ancestralmente la Serranía del Perijá, complejo montañoso septentrional de la cordillera de Los Andes que abarca, en Colombia, parte de los departamentos de Cesar, La Guajira y Norte de Santander y, en Venezuela, parte del Estado de Zulia. Por esta razón y otras de tipo cultural, como un conjunto de prácticas y valores compartidos, se autorreconocen como pueblo binacional de carácter transfronterizo. Sin embargo, a raíz de la crisis venezolana, algunas comunidades se han radicado con voluntad de permanencia en el territorio colombiano con el fin de garantizar su pervivencia física y cultural.

De acuerdo con los accionantes, las varias familias indígenas que habitan la zona de frontera no han recibido una atención integral de emergencia por parte de las entidades competentes, entre las cuales destacan los Ministerios del Interior y Relaciones Exteriores, la Gobernación y el Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander y la Alcaldía Municipal de Cúcuta. Por el contrario, han sido objeto de operaciones de “retorno digno”, consistentes en transporte hasta un municipio limítrofe, y el aprovisionamiento en dinero y alimento suficiente para el viaje de regreso a sus zonas de origen. Estas acciones, sin embargo, no han logrado solucionar de fondo la grave situación que afrontan las comunidades yukpa, que



siguen retornando a la ciudad de Cúcuta, a la vez que han desconocido el enfoque diferencial que debe imperar en las estrategias de atención dirigidas a pueblos indígenas.

Por la constante ocupación de la ronda del río Táchira, las autoridades municipales junto con la fuerza pública han emprendido operaciones de desalojo forzoso de la zona, lo cual ha provocado distintos enfrentamientos entre las comunidades indígenas y el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD). Tales medidas, al tenor de los tutelantes, aparte de demostrar la ausencia de una respuesta adecuada por parte del Estado y de agravar sus ya por sí difíciles condiciones de vida, se suman a los actos de discriminación y xenofobia que han debido soportar como población migrante proveniente de Venezuela.

En el curso del proceso de tutela, el Juzgado Primero de Familia de Cúcuta, como primera instancia, negó el amparo solicitado por los líderes indígenas al declarar improcedente la acción de tutela. Particularmente, consideró que, en vista de que la situación alegada por los accionantes afecta a varias comunidades indígenas, no es competencia del funcionario judicial analizarla en abstracto sino caso por caso; por ello, concluyó que *“la solicitud presentada por los actores, no puede ser acogida, ya que los resultados de los fallos de tutela, tiene efecto interpartes”*. Además, sostuvo que, con base en el material probatorio allegado, los derechos presuntamente conculcados son de naturaleza colectiva, por lo que la acción popular es el mecanismo judicial idóneo y eficaz para su defensa; y que no existen circunstancias excepcionales que ameriten la procedencia de la acción de tutela, pues no se desprende un perjuicio irremediable producto de la violación de los derechos fundamentales de los accionantes.

Una vez presentado el escrito de impugnación, el mencionado juzgado no concedió este recurso al considerar falta de legitimación por activa, pues quien lo adelantó fue una lideresa yukpa debido al desplazamiento de los accionantes a Venezuela.

2. Razones para la selección del expediente T-6.914.470 con base en los criterios del artículo 52 del Reglamento de la Corte Constitucional

Este tribunal, por medio del artículo 52 del Acuerdo 02 de 2015 (Reglamento de la Corte Constitucional), estableció una serie de criterios orientadores para la selección de los fallos de tutela, que se dividen en objetivos, subjetivos y complementarios. Consideramos que este caso cumple con cada uno de los criterios mencionados, y, además, por los derechos fundamentales en juego como los sujetos de especial protección involucrados, reviste una alta relevancia constitucional. A continuación, se indicarán las razones que dan cuenta de ello.

2.1 Criterios objetivos: violación de los precedentes relacionados con la protección del derecho a la salud de la población migrante y la atención humanitaria de emergencia a poblaciones indígenas victimizadas por la violencia, y asunto novedoso

El presente proceso de tutela cumple, por lo menos, con dos criterios objetivos para su selección. Por una parte, con el criterio *posible violación o desconocimiento de un precedente*



de la Corte Constitucional, el cual se deriva de la (i) inobservancia de las recientes sentencias de la Corte sobre aseguramiento y atención en salud a población migrante proveniente de Venezuela, y (ii) del desconocimiento de la jurisprudencia constitucional sobre atención a poblaciones indígenas victimizadas por la violencia armada. Por otro lado, cumple con el criterio *asunto novedoso*, pues, hasta el momento, la Corte no ha estudiado un caso que involucre la afectación de los derechos fundamentales de un pueblo indígena binacional, reconocido por el Estado colombiano como víctima de la violencia, en donde algunas de sus comunidades se han desplazado de sus asentamientos, al otro lado de la frontera, por la ausencia de recursos para pervivir.

Respecto al primer criterio, consideramos que el presente caso lo satisface pues se desconocen dos líneas de precedente constitucional. La primera línea jurisprudencial involucra las garantías al derecho a la salud para la población migrante proveniente de Venezuela, que han sido reconocidas en varias oportunidades. En la reciente sentencia T-210 de 2018, la Corte indicó que, de acuerdo al principio de no discriminación, “*el Gobierno colombiano tiene la obligación de adoptar medidas eficaces para garantizar el más alto nivel posible de salud física y mental de todos los migrantes, sin importar su situación de irregularidad*”¹. Además, afirmó que los migrantes irregulares deben ser tratados como sujetos de especial protección constitucional, y reconoció los riesgos diferenciales agravados que presentan aquellos en mayor situación de vulnerabilidad, como las madres cabeza de familia y los niños, niñas y adolescentes.

Anteriormente, en las sentencias C-385 de 2000 y C-834 de 2007, la Corte afirmó que, como mínimo, los extranjeros tienen derecho a recibir atención del Estado en casos de extrema necesidad y urgencia, en aras de atender sus necesidades primarias y respetar su dignidad humana. Este estándar de protección fue reiterado en las sentencias SU-677 de 2017 y T-210 de 2018. Sin embargo, respecto a migrantes con permanencia irregular, esta última sentencia tomó en cuenta el intenso flujo migratorio causado por la crisis en Venezuela, y sostuvo que dicha población tiene “*derecho a recibir atención básica y de urgencias con cargo al régimen subsidiado cuando carezcan de recursos económicos, en virtud de la protección de sus derechos a la vida digna y a la integridad física,*”² y a servicios de urgencias con una “*perspectiva de derechos humanos, [y a] la atención en salud preventiva con un enérgico enfoque de salud pública*”³.

Sobre el derecho a la salud de los niños y niñas provenientes de Venezuela con enfermedades graves, esta Corte, por medio de la sentencia T-705 de 2017, explicó que las garantías fundamentales de los niños, niñas y adolescentes deben ser la consideración principal, por lo cual deben “*recibir un amparo prioritario, pronto y eficaz*” y un “*tratamiento integral*”

¹ Corte Constitucional, sentencia T-210 de 2018. MP: Gloria Stella Ortiz Delgado.

² Corte Constitucional, sentencia SU-677 de 2017. MP: Alberto Rojas Ríos.

³ Corte Constitucional, sentencia T-210 de 2018. MP: Gloria Stella Ortiz Delgado.



adecuado y especializado”, y que el Estado debe cumplir sus obligaciones de una manera *“libre de discriminación y de obstáculos de cualquier índole”*⁴.

La segunda línea jurisprudencial abarca el precedente relativo a la atención humanitaria debida a poblaciones indígenas victimizadas por distintos hechos violentos, entre ellos el conflicto armado. En el contexto de violencia y desplazamiento masivo, la Corte Constitucional, por medio de la sentencia T-025 de 2004, declaró el estado de cosas inconstitucional frente a la población víctima del conflicto armado. En ella, entre otras cosas, ordenó al Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia que diseñara e implementara un plan de acción de ayuda humanitaria para las comunidades desplazadas⁵. Como seguimiento a esto, en el auto 004 de 2009, la Corte abordó la cuestión particular de las afectaciones a los pueblos indígenas por el desplazamiento y la violencia, y concluyó que se habían causado graves violaciones a los derechos fundamentales de los individuos que los conforman y a los derechos colectivos de las comunidades, así como el riesgo de exterminación cultural y física de los mismas. Por ello, reconoció la obligación del Estado de prevenir el desplazamiento de pueblos indígenas y de atenderlos mediante un enfoque diferencial, y ordenó diseñar e implementar planes, incluyendo la ayuda humanitaria de emergencia, para este fin⁶.

Estas medidas fueron establecidas, de manera particular, en el Decreto 4633 de 2011, *“Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas”*. En términos generales, el Decreto está dirigido a garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales y colectivos de las víctimas, incluyendo medidas de ayuda humanitaria para atender sus necesidades en materia de alimentación, higiene, atención médica y psicológica, entre otras.

A pesar de estos avances, algunas barreras para el acceso a las ayudas de emergencia han persistido. Esta Corte, en línea con la jurisprudencia desarrollada al respecto, ha reiterado constantemente la responsabilidad del Estado frente a la garantía de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas victimizadas por la violencia armada, mediante enfoques diferenciales y apoyo humanitario. Por ejemplo, en la sentencia T-182 de 2012, la Corte ordenó a Acción Social que modificara su política de entrega de ayuda humanitaria de emergencia a víctimas desplazadas por la violencia, para incorporar la consideración de criterios diferenciados de acuerdo a los grados de vulnerabilidad de los beneficiarios, dando prioridad a sujetos de especial protección como pueblos indígenas, afrodescendientes, mujeres y personas con discapacidades⁷. En esta sentencia, además, recordó y resaltó que el gobierno debe demostrar soluciones duraderas respecto a personas con mayores niveles de vulnerabilidad, que incorporen un enfoque diferencial, y donde se constante el amparo

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-705 de 2017. MP: José Fernando Reyes Cuartas.

⁵ Corte Constitucional, sentencia T-025 de 2004. MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

⁶ Corte Constitucional, Auto 004 de 2009. MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

⁷ Corte Constitucional, sentencia T-182 de 2012. MP: María Victoria Calle Correa.



reforzado de sus derechos fundamentales por pertenecer a grupos de especial protección y haber sido desplazados por la violencia.

Asimismo, la Corte, en el auto 373 de 2016, reconoció que la ausencia de un enfoque diferencial que permita entender de manera particular los efectos agravados que el desplazamiento forzado tiene sobre grupos indígenas, dificulta la solución de la problemática de continuas violaciones a sus derechos fundamentales, especialmente frente a la seguridad alimentaria y salubridad, lo cual perpetúa la exclusión histórica de estas poblaciones⁸.

Ahora, en este expediente fungen como accionantes comunidades indígenas parte del pueblo Yukpa, el cual fue reconocido por el auto 004 de 2009 como víctima colectiva del conflicto armado. Algunas comunidades de esta etnia han migrado de sus asentamientos, ubicados en el costado oriental de la Serranía del Perijá, al otro lado de la frontera colombiana, para conservar la vida e integridad física de sus miembros y la pervivencia cultural de su pueblo, pues la ausencia de alimentos en Venezuela no les garantiza ello.

Debido a que las entidades competentes en los distintos niveles territoriales no están empleando programas de ayuda humanitaria con el fin de garantizar el respeto a los derechos individuales y colectivos de este pueblo indígena, que habita a lo largo de la frontera colombo-venezolana y que ha sido reconocido como víctima colectiva de la violencia, el precedente que esta Corte ha desarrollado en las materias mencionadas anteriormente podría estar siendo violado. Por esta razón, el criterio objetivo *posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional* se cumple, y permite la selección del caso en aras de reforzar la aplicación de la jurisprudencia construida hasta el momento.

Con respecto al segundo criterio objetivo, *asunto novedoso*, consideramos que se ve satisfecho ya que, por las singulares características de este caso, se abre un espacio de análisis constitucional que nunca antes ha sido objeto de estudio por esta Corte. Concretamente, este proceso lo definen tres elementos que, vistos integralmente, permiten pensar escenarios de garantías de derechos fijados en un mundo de constante flujo migratorio y marcado por la protección de la diferencia étnica. Estos son: (1) la afectación de derechos fundamentales a un pueblo indígena binacional, que (2) ha sido víctima del conflicto armado interno y que, por la crisis humanitaria de Venezuela, (3) ha tenido que emigrar a territorio colombiano - particularmente a Cúcuta- en busca de poder satisfacer sus necesidades más básicas y asegurar su supervivencia.

Si bien la Corte ha tratado temas relacionados con el pueblo indígena Yukpa en Colombia, en algunos casos reconociéndolo como etnia cuya pervivencia física y cultural está amenazada por el desplazamiento forzado y otras victimizaciones experimentadas a causa del conflicto armado⁹, y en otros garantizándole sus derechos fundamentales a la consulta previa y al

⁸ Corte Constitucional, Auto 373 de 2016. MP: Luis Ernesto Vargas Silva.

⁹ Corte Constitucional, Auto 004 de 2009. MP: Manuel José Cepeda Espinosa.



territorio¹⁰, no se ha pronunciado sobre los derechos fundamentales de sus poblaciones asentadas en Venezuela y que ahora se ven forzadas a desplazarse a territorio colombiano, donde el gobierno, por falta de un tratado bilateral con el vecino país, no reconoce su carácter binacional ni tampoco sus dinámicas poblacionales y ecológicas con su territorio ancestral, la Serranía del Perijá¹¹. Asimismo, como fue expuesto, la Corte Constitucional ha empezado a desarrollar una jurisprudencia sobre los derechos fundamentales de las personas migrantes provenientes de Venezuela, en especial sobre el derecho a la salud. Sin embargo, no ha examinado la aplicación de este precedente frente un pueblo indígena cuyos miembros pueden ser ubicados también bajo esta categoría. En suma, la Corte Constitucional hasta el momento no ha evaluado un caso como el presente, en el que se entrelazan distintos factores y condiciones que hacen de él un *asunto novedoso*.

Por las razones expuestas, el presente caso es una oportunidad para que la Corte Constitucional se pronuncie sobre el precedente relativo a los derechos de los migrantes y reitere las obligaciones que ha definido para el Estado con respecto a estos, y sobre la protección de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas afectados por contextos victimizantes como el conflicto armado. Además, la selección de este caso también es una oportunidad para que la Corte Constitucional examine un tema nunca antes tratado; a saber: la protección de los derechos fundamentales de una etnia binacional que ha sido afectada por la violencia y que, ahora, parte de su población se ha visto en la necesidad de migrar a Colombia a causa de la grave situación humanitaria y social por la que atraviesa Venezuela.

2.2 Criterios subjetivos: urgencia de proteger varios derechos fundamentales y necesidad de materializar un enfoque diferencial

Este proceso de tutela cumple, además, con los criterios subjetivos *urgencia de proteger un derecho fundamental* y *necesidad de materializar un enfoque diferencial*. Por un lado, debido a la grave situación humanitaria que atraviesa el pueblo Yukpa, que ha puesto en riesgo la pervivencia física de algunos grupos familiares y afecta las garantías básicas de personas en circunstancia de debilidad manifiesta (como niños y niñas, madres gestantes y adultos mayores), resulta imperiosa la protección de sus derechos fundamentales a la vida e integridad personal, la igualdad, la ayuda humanitaria de emergencia, la salud y saneamiento básico y el mínimo vital. Por otro lado, al tratarse de sujetos étnicos en situación de vulnerabilidad por la migración forzada de sus territorios y sus precarias condiciones de vida, tanto el análisis del caso como la salvaguarda de sus derechos precisan materializar un enfoque diferencial.

Para comenzar, si un adjetivo califica la situación humanitaria de los yukpa en Cúcuta es grave. Esta ha cobrado la muerte de menores de edad por enfermedades gastrointestinales a

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia T-713 de 2017. MP: Antonio José Lizarazo Ocampo.

¹¹ Este asunto se abordará con mayor profundidad en el análisis de los criterios subjetivos.



causa de desnutrición¹², y amenazado la integridad de algunas madres gestantes y adultos mayores por la ausencia de alimento¹³. Además, en vista de la marginalización social y económica por su triple condición de vulnerabilidad (comunidad indígena, pobre, y migrante a causa de la crisis venezolana) han tenido que mendigar dinero para subsistir¹⁴ y habitar zonas que carecen de agua potable y acceso a servicios básicos como salud y saneamiento, lo que les priva de llevar una vida en condiciones de dignidad e igualdad. Lo anterior, sumado a las amenazas de muerte por grupos armados ilegales que rondan la frontera colombo-venezolana¹⁵, pone en riesgo la pervivencia física, social y cultural de las comunidades y sus integrantes como sujetos étnicos.

El panorama de insatisfacción de derechos por parte de los(as) yukpa, atravesado por una respuesta en ocasiones violenta y ausente de perspectiva étnica por parte de la Alcaldía Municipal y la fuerza pública, ha sido denunciado por la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) en múltiples oportunidades¹⁶ e informada por medios de comunicación nacionales¹⁷ y locales¹⁸. Incluso, desde Dejusticia, lo retratamos mediante una nota

¹² EL TIEMPO. Muere niño venezolano por desnutrición en zona de frontera. En: El Tiempo. Bogotá D.C. 24, marzo, 2018. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/muere-nino-venezolano-por-desnutricion-en-zona-de-frontera-197692>

¹³ LA OPINIÓN. ¿Caso de los Yukpa se salió de las manos en Cúcuta?. En: La Opinión. Cúcuta. 28, febrero, 2018. Disponible en: <https://www.laopinion.com.co/cucuta/caso-de-los-yukpa-se-salio-de-las-manos-en-cucuta-149939#OP>

¹⁴ LA OPINIÓN. Pueblo Yukpa mendiga en el centro de Cúcuta. La Opinión [en línea], 29 de noviembre de 2017 [revisado 17 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.laopinion.com.co/cucuta/pueblo-yukpa-mendiga-en-el-centro-de-cucuta-144560#OP>

¹⁵ GUTIERREZ, Carolina y CUEVAS, Angélica. Los Yukpa: el pueblo indígena que migró a Colombia en busca de arroz. Dejusticia [en línea], 24 de mayo de 2018 [revisado 17 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/los-yukpas-el-pueblo-indigena-que-migro-a-colombia-en-busca-de-arroz/>

¹⁶ Por ejemplo, ONIC. Declaración Política de las Autoridades Indígenas de la Organización Nacional Indígena de Colombia -ONIC. ONIC [en línea], 3 de marzo de 2018 [revisado 17 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.onic.org.co/comunicados-onic/2321-declaracion-politica-de-las-autoridades-indigenas-de-la-organizac>

[ion-nacional-indigena-de-colombia-onic](http://www.onic.org.co/comunicados-onic/2329-esmad-inicia-desalojo-contra-comunidad-del-pueblo-yukpa-desplazada-en-cucuta); ONIC. ESMAD inicia desalojo contra comunidad del Pueblo Yukpa desplazada en Cúcuta. ONIC [en línea], 15 de marzo de 2018 [revisado 17 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.onic.org.co/comunicados-onic/2329-esmad-inicia-desalojo-contra-comunidad-del-pueblo-yukpa-desplazada-en-cucuta>;

ONIC. Persisten actuaciones racistas y xenófobas de gobierno colombiano contra comunidad Yukpa en Cúcuta. ONIC [en línea], 25 de mayo de 2018 [revisado 17 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.onic.org.co/noticias/70-destacadas/2378-persisten-actuaciones-racistas-y-xenofobas-de-gobierno-colombiano-contra-comunidad-yukpa-en-cucuta>

¹⁷ EL TIEMPO. Muere niño venezolano por desnutrición en zona. El Tiempo [en línea], 24 de marzo de 2018 [revisado 17 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/muere-nino-venezolano-por-desnutricion-en-zona-de-frontera-197692>; CARACOL RADIO. Gerente de la Frontera la muerte de un niño Yukpa en Cúcuta. Caracol Radio [en línea], 25 de marzo de 2018 [revisado 17 de julio de 2018]. Disponible en: http://caracol.com.co/emisora/2018/03/25/cucuta/1521977022_497525.html; SPANSKY, Charli. El pueblo Yukpa y su drama en Cúcuta. El Espectador - Colombia 2020 [en línea] 27 de marzo 2018 [revisado 17 de julio de 2018]. Disponible en: <https://colombia2020.elespectador.com/opinion/el-pueblo-yukpa-y-su-drama-en-cucuta>

¹⁸ VANGUARDIA. Indígenas Yukpa atacaron con piedras a policías en frontera de Cúcuta. Vanguardia [en línea], 15 de marzo de 2018 [revisado 17 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.vanguardia.com/colombia/427479-indigenas-yukpa-atacaron-con-piedras-a-policias-en-frontera-de-cucuta>; LA OPINIÓN. Yukpa se salieron de las manos de las autoridades de Cúcuta. La Opinión [en línea], 22 de marzo de 2018 [revisado 17 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.laopinion.com.co/frontera/yukpa>



periodística denominada *Los yukpa: el pueblo indígena que migró a Colombia en busca de arroz*¹⁹. Allí señalamos cómo las comunidades asentadas en la ronda del río Táchira han tenido que soportar el hostigamiento de grupos armados que buscan desalojar la zona que ocupan; las afecciones físicas que han llevado a la muerte a menores de edad; la estigmatización por parte de entidades públicas y medios de comunicación; y, en general, el abandono y desprotección de las instituciones oficiales, las cuales no han realizado un análisis integral de las condiciones que obligan a las comunidades a abandonar su sitios de origen para migrar a ciudades como Cúcuta.

Así pues, este expediente expone la vulneración y, por ende, la urgente protección, de varios derechos fundamentales. En primer término, los de los niños y niñas²⁰ a la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social y la alimentación equilibrada, los cuales prevalecen en el ordenamiento jurídico interno e imponen al Estado, al igual que a la familia y la sociedad, la obligación de asistirlos y protegerlos. En segundo término, afecta los derechos de otros sujetos especialmente protegidos por el ordenamiento jurídico debido a su estado de vulnerabilidad, como las madres gestantes y los adultos mayores. En tercer término, la situación perjudica, de manera general, los derechos fundamentales individuales y colectivos del pueblo Yukpa a la vida e integridad personal²¹, la igualdad, la salud y saneamiento básico²² y el mínimo vital²³; al igual que las garantías de las que son titulares en virtud del Convenio 169 de la OIT²⁴ y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas²⁵, como la pervivencia física y cultural y el acceso pleno a los sistemas de seguridad y salud del Estado.

Ahora, debido a que se trata de una población étnica desplazada por la crisis humanitaria de Venezuela de su territorio ancestral -que abarca parte del suelo nacional- y que por su exclusión social y económica se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta, es deber del Estado proteger urgentemente sus derechos fundamentales con base en un plan de atención humanitaria de emergencia, que parta de su tratamiento como sujeto de especial protección constitucional.

[se-salieron-de-las-manos-de-las-autoridades-de-cucuta-151324#OP](https://www.laopinion.com.co/cucuta/temen-por-los-yukpa-por-posibles-crecientes-del-rio-tachira-152481#OP) ; LA OPINIÓN. Temen por los yukpa por posibles crecientes del río Táchira. La Opinión [en línea], 11 de abril de 2018 [revisado 17 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.laopinion.com.co/cucuta/temen-por-los-yukpa-por-posibles-crecientes-del-rio-tachira-152481#OP>

¹⁹ GUTIERREZ, Carolina y CUEVAS, Angélica. Los Yukpa: el pueblo indígena que migró a Colombia en busca de arroz. Dejusticia [en línea], 24 de mayo de 2018 [revisado 17 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/los-yukpas-el-pueblo-indigena-que-migro-a-colombia-en-busca-de-arroz/>

²⁰ Constitución Política. art. 44.

²¹ Constitución Política, art. 11.

²² Constitución Política, art. 49, y Ley 1751 de 2015 (Ley Estatutaria de la Salud).

²³ La Corte Constitucional ha reconocido el derecho al mínimo vital de las comunidades indígenas en múltiples providencias. Por ejemplo, en las sentencias T-652 de 1998, MP: Carlos Gaviria Díaz y T-528 de 2011, MP: Mauricio González Cuervo.

²⁴ Especialmente, las garantías contenidas en las partes I (Política General) y V (Seguridad Social y Salud).

²⁵ De manera particular, los artículos 1, 7.1, 8.2.c, 21, 22 y 36.



La responsabilidad estatal de extender una atención humanitaria de emergencia ha sido reconocida como derecho fundamental por la Corte Constitucional en varios eventos²⁶. En este caso particular, se deriva de los tres elementos resaltados en el criterio objetivo *asunto novedoso*, los cuales también enmarcan la necesidad de protección jurídica del pueblo Yukpa: su estado de población migrante con un alto grado de vulnerabilidad por su condición de pobreza extrema; su reconocida calidad como pueblo indígena víctima del conflicto armado; y su condición de población étnica binacional desplazada de su territorio ancestral.

Por un lado, la Corte ha sostenido que frente a la población migrante en situación de irregularidad, especialmente aquellos que, como el pueblo Yukpa, se encuentran en mayor grado de vulnerabilidad por la carencia de recursos económicos, el Estado no solo tiene el deber universal de prestar atención médica de urgencia con perspectiva de derechos humanos, sino también la atención en salud preventiva con un enérgico enfoque de salud pública, que incluye, por ejemplo, vacunaciones y atención de enfermedades de contagio directo. Así, en la sentencia T-210 de 2018, indicó que el deber de garantizar, como mínimo, la atención de urgencias a los migrantes irregulares tiene la finalidad objetiva y razonable de que todas las personas, en casos de extrema necesidad y urgencia, reciban del Estado la satisfacción de las necesidades primarias y el respeto por su dignidad humana. De allí que la Corte subraye la urgencia de adoptar medidas que dinamicen el principio de solidaridad en un contexto de crisis migratoria, y la razonabilidad de la atención médica de emergencia a migrantes irregulares en alto grado de vulnerabilidad²⁷; por ejemplo, mediante la atención y el tratamiento de enfermedades catastróficas²⁸.

Por otro lado, la Corte Constitucional en varias sentencias ha considerado que la *ayuda humanitaria* es un derecho fundamental en cabeza de las personas y comunidades victimizadas por el conflicto armado, cuya finalidad es socorrerlos, asistirlos y protegerlos para superar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran²⁹. La ayuda deberá estar enfocada a ofrecer un apoyo integral, inmediato, urgente, oportuno y temporal que garantice, entre otros derechos, la vida, la igualdad, el mínimo vital, la dignidad, la salud, la integridad física, el derecho a una alimentación básica, al acceso a servicios de salud y a unas condiciones de vida digna representada en una vivienda adecuada³⁰.

Tal como se mencionó anteriormente, en la sentencia T-025 de 2004³¹, la Corte Constitucional identificó serios problemas relacionados con la capacidad institucional para proteger a la población víctima de la violencia y declaró el estado de cosas inconstitucional

²⁶ Como en los casos de personas y poblaciones desplazadas en razón o con ocasión del conflicto armado interno (T-004 de 2018, MP: Diana Fajardo Rivera), o las poblaciones migrantes que no cuentan con acceso a los servicios básicos del Estado (T-210 de 2018, MP: Gloria Stella Ortiz Delgado).

²⁷ Corte Constitucional, sentencia T-210 de 2018. MP: Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁸ Así lo puso de presente la Corte Constitucional en las sentencias T-705 de 2017, MP: José Fernando Reyes Cuartas y T-210 de 2018, MP: Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁹ Este tipo de medidas se encuentran reguladas, de manera general, en la Ley 1448 de 2011 y, para el caso de pueblos indígenas, en el Decreto 4633 de 2011.

³⁰ T-888 de 2013, MP: Luis Ernesto Vargas Silva.

³¹ MP: Manuel José Cepeda Espinosa.



frente a esta. En el marco del seguimiento a la implementación de la sentencia, ha emitido distintos autos relacionados con pueblos indígenas, uno de los sectores poblacionales que en mayor medida ha sufrido los embates del conflicto armado. Por medio del auto 218 de 2006, por ejemplo, resaltó que el Gobierno no había avanzado en la implementación de un enfoque diferencial para la protección y garantía de derechos de los grupos étnicos. Posteriormente, mediante el auto 004 de 2009, estableció, de manera general, dos medidas para garantizar su reparación integral y evitar su exterminio físico y cultural: por una parte, la implementación de un “Programa de Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas Afectados por el Desplazamiento”; y, por otra, la implementación de “Programas de Salvaguarda de los Pueblos Indígenas”. Asimismo, destacó varias etnias que, por su crítica situación, merecen atención inmediata del Estado; entre estas el pueblo Yukpa. Finalmente, lo ordenado por la Corte tendría como resultado frente a este pueblo el “Epünmatpo” o “Plan de Salvaguarda Yukpa”³².

Finalmente, como fue señalado en la acción de tutela, las comunidades yukpa de este proceso fueron desplazadas de sus asentamientos, ubicados en la parte oriental de la Serranía del Perijá, debido a la ausencia generalizada de recursos en Venezuela. El Perijá es el complejo montañoso que sirve de frontera natural entre Colombia y Venezuela a la altura de los departamentos de Norte de Santander, Cesar y La Guajira. Este espacio geográfico, que es compartido por ambos países, hace parte del territorio ancestral de los yukpa: allí se hallan algunos de sus sitios sagrados, se ubican la mayoría de asentamientos y resguardos, y crece la *vida que les da vida*. La Serranía comprende el entorno ecológico donde las particularidades culturales de este pueblo se producen y practican. No obstante, los referentes espaciales de este pueblo se extienden desde el lago de Maracaibo (Venezuela) hasta los valles del Cesar³³. La ocupación de sus territorios por los conquistadores y el avance de las misiones religiosas, sin embargo, los obligó a buscar refugio en la serranía, transformando su geografía en el paisaje físico y cultural de la etnia.

A pesar de las diferencias dialectales de algunas comunidades, debidas a la separación espacial de los asentamientos por la ocupación de sus tierras y las divisiones fronterizas entre los estados, los yukpa se entienden como un solo pueblo que habita un mismo territorio. Dicho de otro modo, la Serranía del Perijá, tanto del lado venezolano como del colombiano, hace parte de los dominios históricos de un pueblo que habita y se moviliza en ambos costados de la frontera, a contrapelo de los límites administrativos impuestos sin su consentimiento³⁴. Luego, los hechos que afecten a algunas de sus comunidades, perjudican al pueblo en sí mismo.

³² ONIC y MINISTERIO DEL INTERIOR. Epünmatpo. Plan de Salvaguarda Yukpa. Ministerio del Interior [en línea], 30 de junio de 2014 [revisado el 14 de agosto de 2018]. Disponible en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/pueblo_yukpa_-_diagnostico_comunitario.pdf

³³ Ibid.

³⁴ Esta concepción global sobre el territorio ancestral, al margen de los límites establecidos por los estados, es compartida por varios pueblos indígenas; por ejemplo, por el pueblo Wayúu de La Guajira.



En síntesis, al tratarse las comunidades yukpa que actualmente habitan Cúcuta de una población migrante con un alto grado de vulnerabilidad, que es parte de los sujetos étnicos reconocidos como víctimas de la violencia y que se encuentra en situación de desplazamiento por la ausencia de recursos en su territorio ancestral, es menester del Estado garantizar la atención humanitaria de sus derechos fundamentales con base en un análisis diferencial de su particular situación, lo cual incluye tener en cuenta los distintos hechos que los han victimizado como pueblo indígena en las últimas décadas.

Por lo anterior, la selección de este caso es una oportunidad para que la Corte Constitucional se pronuncie sobre: 1) la protección urgente, inmediata e integral de los derechos individuales y colectivos de las comunidades yukpa asentadas en Cúcuta; especialmente los derechos de los niños y niñas, madres gestantes y adultos mayores; y 2) la necesidad de materializar un enfoque diferencial de análisis y protección de derechos, a partir de los múltiples factores que han afectado recientemente las garantías a la vida, el territorio y la autodeterminación de este pueblo indígena.

2.3 Criterios complementarios: pronunciamiento de instancias internacionales

Por último, como criterio complementario, este caso permitiría examinar los pronunciamientos de instancias internacionales judiciales o cuasijudiciales sobre los derechos de los pueblos indígenas desplazados de sus territorios y las obligaciones de atención y protección de los estados con respecto a estos.

Por ejemplo, le permitiría examinar un caso como el de la *Comunidad Indígena Yakye Axa*, en el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que el Estado paraguayo vulneró el derecho a la vida de dicha comunidad, que se vio obligada a desplazarse de sus tierras a asentamientos temporales por la grave situación que atravesaba en ellas, pues no adoptó medidas positivas para protegerlo y permitió la muerte de 16 personas por causas relacionadas a la insalubridad y la desnutrición. La Corte Interamericana, en su análisis, resaltó que la respuesta del Estado debió tener en cuenta las particularidades culturales de la comunidad indígena y su estado como sujetos de protección especial, y considerar las vulnerabilidades adicionales de los niños, niñas, adolescentes, y personas de edad avanzada. En este sentido, reafirmó que una de las obligaciones del Estado “*es la de generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana y a no producir condiciones que la dificulten o impidan. En este sentido, el Estado tiene de deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria.*”³⁵.

³⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay, Sentencia de 17 de junio de 2005 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 162.



Asimismo, la selección de este expediente le permitiría referirse al caso *Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*, en donde la Corte Interamericana encontró al Estado responsable de la muerte de 18 niños indígenas, pues tuvo pleno conocimiento sobre la situación de vulnerabilidad y los riesgos enfrentados por esta comunidad, que había sido desplazada de sus tierras y estaba viviendo en condiciones precarias al lado de una carretera, y no adoptó las medidas necesarias para su atención, incluyendo aquellas de prevención³⁶.

La jurisprudencia interamericana demuestra, entonces, que el Estado colombiano, bajo los estándares internacionales de derechos humanos, tiene obligaciones especiales hacia el pueblo indígena Yukpa, no sólo por su identidad étnica y su estatus como sujeto de especial protección, sino también porque tiene conocimiento del grave estado en el que se encuentran y de los riesgos de seguridad y de salud a los que se enfrentan por el lugar en donde se han asentado.

Por otro lado, el Estado colombiano tiene obligaciones internacionales de evitar la discriminación y tomar acciones concretas para erradicar su práctica, derivadas de múltiples tratados de derechos humanos a los que ha suscrito, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre los Derechos del Niño; y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Particularmente, el Comité de Derechos Humanos considera que el término discriminación debe entenderse como *“toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”*³⁷.

En distintas ocasiones, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que monitorea el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, así como el Comité de los Derechos del Niño, han reconocido la situación de vulnerabilidad adicional y de barreras al acceso pleno de derechos que la pertenencia a un grupo étnico a menudo crea para las personas migrantes, en particular para los niños, niñas y adolescentes³⁸.

Respecto a las múltiples vulnerabilidades que pueden enfrentar comunidades indígenas desplazadas de sus territorios y sus miembros de acuerdo a su edad y género, varios Comités,

³⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, Sentencia de 29 de marzo de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas).

³⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 18 (1989).

³⁸ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Observación General No. 2 y Observación General Conjunta No. 3 (con el Comité de los Derechos del Niño).



entre ellos el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial³⁹, y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴⁰, resaltan la importancia de prestar atención y erradicar la discriminación múltiple, interseccional o intersectorial, que se refiere a una situación en la que varios motivos de discriminación son experimentados por separado o de una manera que se convierten inseparables. Entre estos motivos se encuentran “*la edad; la discapacidad; el origen étnico, indígena, nacional o social; la identidad de género; la opinión política o de otra índole; la raza; la condición de migrante, refugiado o solicitante de asilo; la religión; el sexo y la orientación sexual.*”⁴¹

Asimismo, por solicitud del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce la migración como uno de los factores por los cuales los pueblos indígenas corren mayores riesgos de ver afectados sus derechos fundamentales. El Mecanismo resalta que la migración de pueblos indígenas está estrechamente atada con violaciones de derechos humanos, y que estos, al llegar a zonas urbanas y formar asentamientos informales, no cuentan con acceso a una vivienda digna, al agua y al saneamiento básico, siendo vulnerables también a daños por desastres naturales⁴².

La Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas, adicionalmente, insta a los Estados a tomar la “*debida consideración de las necesidades propias de las poblaciones indígenas afectadas por situaciones de desarraigo*”, en la cual se debe garantizar el enfoque diferencial étnico y su participación en el diseño de programas para su beneficio y protección⁴³.

Por lo tanto, la falta de atención con un enfoque diferencial para garantizar los derechos a la vida e integridad personal, la igualdad, la ayuda humanitaria de emergencia, la salud y saneamiento básico y el mínimo vital del pueblo indígena Yukpa, no solo es una violación a las garantías constitucionales, sino que también va en contravía de los pronunciamientos de diversos organismos internacionales de derechos humanos. En particular, el no reconocimiento de los miembros de la etnia Yukpa que provienen de Venezuela como un grupo indígena sujeto de especial protección, ilustra la ausencia del enfoque diferencial que debe ser tomado en cuenta al momento de atender sus necesidades particulares. Esta falta de reconocimiento también significa el incumplimiento del Estado colombiano a las responsabilidades internacionales de no discriminación, tanto por grupo étnico, origen

³⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación General No. 29 relativa a la discriminación basada en ascendencia (2002) y Recomendación General No. 30 sobre la discriminación contra los no ciudadanos (2005).

⁴⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 20 (2009).

⁴¹ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General No. 3 (2016).

⁴² Consejo de Derechos Humanos, Promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas en las iniciativas de reducción de riesgo de desastres y de prevención y preparación a ese respecto: Estudio realizado por el Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas (2014), A/HRC/27/66, disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/27/66>.

⁴³ Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas (1994), disponible en <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0012.pdf>.



nacional y edad. Así, al seleccionar este caso, la Corte Constitucional tendría la oportunidad de evaluar, con los debidos enfoques diferenciales, las responsabilidades del Estado hacia una población indígena binacional que, por la grave afectación a sus necesidades y garantías básicas, se ha visto obligada a migrar a territorio colombiano.

En conclusión, este caso cumple con todos los criterios establecidos por esta Corte para su selección y revisión. En concreto, representa una oportunidad para revisar la aplicación de la jurisprudencia establecida por este tribunal respecto a dos materias: (i) la garantía del acceso al derecho a la salud para la población migrante venezolana irregular y (ii) la atención integral a poblaciones indígenas victimizadas por distintos hechos violentos, entre ellos el conflicto armado. Asimismo, representa la oportunidad de estudiar un asunto novedoso que, por sus circunstancias, la condición de las personas afectadas y las constantes barreras que han dificultado el ejercicio de derechos fundamentales, implica la protección urgente y prioritaria de varios derechos fundamentales y la necesidad de materializar un enfoque diferencial. Finalmente, la selección de este caso le permitiría a la Corte evaluar los pronunciamientos de instancias internacionales relativos a la población indígena migrante, el enfoque diferencial y las responsabilidades del Estado con respecto a la discriminación múltiple o interseccional.

3. Solicitud

Por las razones expuestas, les solicitamos a los honorables magistrados que seleccionen el expediente de la referencia para su revisión.

Notificaciones: se puede notificar a los ciudadanos firmantes en el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), en la carrera 24 No. 34-61, en la ciudad de Bogotá D.C., y a la dirección de correo electrónico mbarragan@dejusticia.org

Por su parte, se puede notificar al señor Luis Fernando Arias Arias, Consejero Mayor en la Organización Nacional Indígena de Colombia, en la calle 12 B No. 4-38, en la ciudad de Bogotá D.C., y a la dirección de correo electrónico onic@onic.org.co

De forma atenta,

César Rodríguez Garavito

Luis Fernando Arias Arias

Óscar Javier Calderón Barragán

Maryluz Barragán

Jesús David Medina

Silvia Ruiz Mancera