

Bogotá, D. C., 9 de agosto de 2018

Magistrada
María Manuela Bermúdez Carvajalino
Tribunal Superior de Riohacha (Sala Civil-Familia-Laboral)
E. S. D.

Referencia: proceso de tutela T-5.697.370.
Radicación N° 44001-22-14-002-2016-00003-00

Asunto: informe de veeduría del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) a las órdenes fijadas por la Corte Constitucional en el marco de la Sentencia T-302 de 2017.

César Rodríguez Garavito, Diana Guarnizo Peralta, Irina Junieles Acosta, Ana María Narváez Olaya, Carolina Mila Torres, Jesús David Medina Carreño y Luis Alberto Ángel Saavedra, director, investigadores y fotógrafo del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), mayores de edad e identificados como aparece al pie de nuestras firmas, presentamos el siguiente **informe de veeduría sobre la sentencia T-302 de 2017¹, que declaró el estado de cosas inconstitucional en La Guajira por la violación masiva de los derechos fundamentales de los niños y niñas wayúu**. Este documento es producto del análisis de las órdenes dada en la sentencia y de una visita de campo realizada a la media y alta Guajira, entre el 22 y el 28 de abril de 2018, luego de un año de la inspección judicial realizada por la Corte Constitucional a dicha zona en el marco de la revisión del proceso de tutela T-5.697.370.

Dejusticia es un centro de investigación socio-jurídica dedicado a la promoción de los derechos humanos en Colombia y América Latina, a la garantía del interés público y al fortalecimiento del Estado de derecho. Desde 2003, hemos realizado acciones de

¹ En esta sentencia, la Corte Constitucional, además de declarar el estado de cosas inconstitucional por la grave violación de los derechos fundamentales de los niños y las niñas wayúu, ordenó tomar las medidas adecuadas y necesarias para establecer un mecanismo especial de seguimiento y evaluación de las políticas públicas para la superación del estado de cosas inconstitucional, que debe incluir la participación de las entidades nacionales, departamentales y locales con competencia, las autoridades indígenas, la sociedad civil y el Ministerio Público.

investigación, litigio e incidencia en distintos temas, incluyendo asuntos relacionados con el derecho a la alimentación y los derechos de los pueblos indígenas.

La presentación del informe obedece particularmente a dos razones. Por un lado, a nuestro trabajo de seguimiento a la crisis de salud y alimentaria que atraviesa el pueblo Wayúu en La Guajira. Por otro, al mandato de la Corte Constitucional, dictado en la parte 9.2² de la sentencia T-302 de 2017, que encargó a las organizaciones de la sociedad civil la veeduría sobre la superación del estado de cosas inconstitucional en esta región. Lo expuesto resulta entonces útil para que las autoridades frente a las cuales se dictaron órdenes tengan mayor claridad sobre la compleja realidad en la que deben actuar.

Además, se radica ante la Sala Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior de Riohacha, pues la orden octava³ de dicha providencia dispone que es de su competencia la supervisión del cumplimiento de la sentencia y los eventuales incidentes de desacato.

La estrategia metodológica que guio este trabajo fue la visita de campo, la cual se realizó a la zona media y alta del departamento de La Guajira, dentro del territorio comprendido por los municipios de Uribia y Manaure, que es habitado en su mayoría por la etnia Wayúu. En Uribia se visitaron los corregimientos de Buenos Aires, Nazareth, Taguaira y Puerto Estrella; en tanto que en Manaure se visitó el corregimiento de Mayapo.

Como parte de los instrumentos de investigación se incluyeron: la observación directa u observación-reportaje, entrevistas semi-estructuradas; registros de audio, fotografía y video; y diarios de campo. La observación directa sirvió para conocer de primera mano las condiciones de vida de algunas comunidades wayúu que habitan la zona alta y media de La Guajira. Las entrevistas semi-estructuradas se desarrollaron con el objetivo de obtener información sobre las barreras que enfrenta el pueblo Wayúu para acceder al agua, la educación y los servicios de salud, y las actuales dinámicas migratorias en la zona de frontera. Se tomaron registros de audio, fotografía y video con el fin de recopilar pruebas para la elaboración del informe. Por último, el diario de campo sirvió para anotar las impresiones sobre el contexto y las personas que participaron de nuestra salida de campo.

² En la sentencia T-302 de 2017, la Corte Constitucional, aparte de declarar el estado de cosas constitucional por la grave situación en la que se encuentran los derechos fundamentales de los niños y las niñas wayúu, ordenó tomar las medidas adecuadas y necesarias para establecer un mecanismo especial de seguimiento y evaluación de las políticas públicas para la superación del estado de cosas inconstitucional. Entre otras cosas, este mecanismo debe incluir la participación de las entidades nacionales, departamentales y locales con competencia, las autoridades indígenas, la sociedad civil y el Ministerio Público.

³ Sostiene la orden octava de la sentencia T-302 de 2017 lo siguiente: “**DISPONER** que el Tribunal Superior de Riohacha mantendrá las competencias previstas en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, relacionadas con la supervisión del cumplimiento de la sentencia y los eventuales incidentes de desacato. En todo caso, la Corte Constitucional se reserva la posibilidad de asumir la competencia para asegurar el cumplimiento total o parcial de esta sentencia”.

Este informe se divide en cuatro partes. La primera reseña brevemente la crisis del pueblo Wayúu a partir de los recientes pronunciamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el seguimiento que algunas instituciones y organizaciones han hecho de la situación. La segunda presenta un estado sobre la garantía de derechos fundamentales con fundamento en lo recolectado en la investigación. Esta parte se subdivide de la siguiente manera: (i) derecho al agua; (ii) derecho a la alimentación; (iii) derecho a la salud; (iv) derecho a la educación; (v) y situación migratoria. La tercera parte presenta un balance institucional después de un año de la inspección judicial realizada por la Corte Constitucional a La Guajira en el marco del proceso de la referencia. La cuarta y última parte expone algunas solicitudes a partir de nuestra labor de veeduría ciudadana.

Contenido

1. Estado de la cuestión	4
1.1 Medidas cautelares concedidas por la CIDH al pueblo Wayúu	5
1.2 Seguimiento a las medidas cautelares de la CIDH	6
2. Temas de la investigación: derechos fundamentales afectados por una crisis estructural que no ha tenido solución	7
2.1. Derecho al agua	8
2.1.1. Pozos sin agua, desarticulados y sin fondos para mantener	11
2.1.2. Plantas desalinizadoras de agua sin funcionar	12
2.1.3. Intervenciones sin enfoque de derechos y sin plan de acción en materia de agua potable	13
2.2. Derecho a la alimentación	14
2.2.1. Programa de Alimentación Escolar (PAE)	15
2.2.2. Programas de alimentación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	19
2.3. Derecho a la salud	22
2.3.1. Problemas de salud causados por el consumo de agua insalubre y la desnutrición	23
2.3.2. Falta de acceso a centros y puestos de salud	24
2.3.3. Falta de acceso a medicamentos	24
2.3.4. Visitas médicas insuficientes y alta variabilidad de aseguradoras en salud	25
2.3.5. Necesidad de una atención en salud con enfoque diferencial y en derechos humanos	25
2.4. Derecho a la educación	27

2.4.1. Infraestructura de las instituciones educativas	28
2.4.2. Contratación de docentes	29
2.4.3 Transporte escolar	29
2.5. Situación migratoria	30
2.5.1. Acceso de la población migrante al sistema de identificación nacional	31
2.5.2. Acceso de la población migrante al sistema de salud	32
3. Balance de la visita de campo: intervención estatal deficiente y poco comprensiva de la compleja realidad socio-cultural y ecológica de la región	33
4. Solicitudes	34

1. Estado de la cuestión

En 2016, la Corte Constitucional seleccionó para revisión el proceso de tutela con radicado T-5.697.370, iniciado por el ciudadano Elson Rafael Rodrigo Rodríguez Beltrán, quien denunciaba la situación de hambre y desnutrición que ha llevado a la muerte a niños y niñas del pueblo Wayúu en La Guajira. A raíz de esto, la Corte Constitucional hizo una visita al departamento, del 20 al 22 de febrero de 2017.

Recientemente, la Corte emitió la sentencia T-302 de 2017, que declaró el estado de cosas inconstitucional en la zona alta de La Guajira a causa de la afectación masiva de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) indígenas. En la providencia, se concluyó que tal problemática no solo se debe a las dinámicas ecológicas de la región, sino también a la ausencia de una política pública fuerte, sólida y coordinada que garantice el gozo de unos mínimos constitucionales por parte de los niños y niñas wayúu. Por ende, ordenó a las autoridades públicas y étnicas competentes, como a las organizaciones de la sociedad civil, construir un mecanismo especial que, en primer lugar, reduzca considerablemente la tasa de muertes y enfermedades de menores por o a causa de desnutrición; y, en segundo lugar, atienda, de manera efectiva e integral, las causas estructurales que impiden a las comunidades indígenas el gozo de sus derechos fundamentales.

Poco tiempo antes de la sentencia, hubo actividades y pronunciamientos relevantes para comprender la problemática que aún aqueja a La Guajira. De un lado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH), que había dictado medidas cautelares a favor de los niños y niñas wayúu, las amplió a las madres lactantes y gestantes y los adultos mayores de esta etnia pues también estaban siendo afectados por la crisis alimentaria y de salud. De otro lado, la Defensoría del Pueblo y las autoridades indígenas

desplegaron actividades de seguimiento a la implementación de dichas medidas y advirtieron de su incumplimiento.

1.1 Medidas cautelares concedidas por la CIDH al pueblo Wayúu

Debido a la situación de desprotección del pueblo Wayúu, desde el 2015 la CIDH ha concedido una serie de medidas cautelares que buscan garantizar los derechos fundamentales de esta población indígena del norte del país, especialmente los de sus NNA, madres lactantes y gestantes, y adultos mayores.

El 9 de febrero de 2015, la Asociación Shipia Wayuú solicitó a la CIDH conceder medidas cautelares para proteger la vida de los NNA wayúu del departamento de La Guajira. En diciembre de 2015, la CIDH se refirió a favor de la solicitud, considerando que la falta de acceso a agua potable y al alimento había causado la muerte a 4.770 niños y niñas entre 2007 y 2015⁴. De esta forma, le solicitó al Estado colombiano: i) asegurar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios de salud para los NNA wayúu; ii) adelantar acciones para que los NNA puedan gozar, en el menor tiempo posible, de acceso a agua potable y salubre de manera sostenible y suficiente; y iii) emprender acciones para que los NNA puedan acceder a alimentos culturalmente adecuados, de calidad y en cantidad suficiente⁵.

Posteriormente, en enero de 2017⁶, la CIDH extendió las medidas cautelares a las mujeres gestantes y lactantes ya que se encontraban en una situación de riesgo, debido a sus altos niveles de desnutrición y a la falta de acceso a atención médica. El pasado 1° de diciembre de 2017, mediante Resolución 51⁷, la CIDH amplió una vez más las medidas cautelares con el fin de proteger la vida e integridad personal de aproximadamente 3000 adultos mayores que se encuentran en situación de riesgo por las mismas causas.

A la fecha, las medidas cautelares concedidas por la CIDH a NNA, madres lactantes y gestantes y adultos mayores de la población wayúu se encuentran vigentes. En el último año organismos públicos del nivel nacional y autoridades indígenas se han reunido para hacer seguimiento al cumplimiento de las medidas.

⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). Resolución 60/2015, 11 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/MC51-15-Es.pdf>

⁵ *Ibíd* para 2.

⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). Resolución 3/2017, 26 de enero de 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2017/3-17MC51-15-CO.pdf>

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). Resolución 51 de 2017, 1 de diciembre de 2017. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2017/51-17MC51-15-CO.doc>

1.2 Seguimiento a las medidas cautelares de la CIDH

El pasado mes de marzo, el Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, visitó el departamento de La Guajira para conocer de cerca el estado de los derechos humanos en la región⁸. Al final de su visita señaló que las instituciones gubernamentales no están cumpliendo las obligaciones dictadas por providencias judiciales⁹ y las medidas cautelares de la CIDH, las cuales están dirigidas a la superación de la grave crisis humanitaria de esta zona del país, e hizo un llamado de alerta para que las entidades estatales articulen las estrategias necesarias para la superación de la problemática, especialmente de los altos índices de desnutrición infantil.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), en La Guajira entre los años 2012 al 2016 fallecieron 244 niños y niñas por desnutrición y causas asociadas¹⁰. Recientemente, el boletín epidemiológico número 20 del Instituto Nacional de Salud (INS) reportó que durante el 2018 se han registrado en el departamento 418 casos de desnutrición aguda y 27 muertes de menores de 5 años con diagnóstico de malnutrición y otras causas asociadas durante el 2018¹¹.

Las autoridades indígenas también han hecho seguimiento a las medidas cautelares dictadas por la CIDH¹². En la primera semana de mayo, más de 900 autoridades indígenas wayúu se reunieron en el municipio de Manaure para evaluar cuál ha sido el cumplimiento de las medidas cautelares. Durante la reunión, la Asociación Shipia Wayúu manifestó que en La Guajira son más de 1100 comunidades indígenas las que aún siguen sin acceso digno al agua y al alimento. Asimismo, varios asistentes afirmaron que los compromisos fijados por

⁸ Defensoría del Pueblo (2018). “Niños, niñas y adolescentes de La Guajira necesitan acciones urgentes del Estado para garantizar sus derechos”. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/7152/Ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-y-adolescentes-de-La-Guajira-necesitan-acciones-urgentes-del-Estado-para-garantizar-sus-derechos-Defensor-del-Pueblo-La-Guajira-PAE-desnutrici%C3%B3n-CIDH.htm>

⁹ Entre estas, la sentencia T-466 de 2016, MP: Alejandro Linares Cantillo, y las dictadas en este proceso por el Tribunal Superior de Riohacha (primera instancia) y la Corte Suprema de Justicia (segunda instancia). Asimismo, el deber de formular el Plan de Salvaguarda Étnico del Pueblo Wayúu dictado por el Auto-004 de 2009, MP: Manuel José Cepeda; y las ordenes emitidas por la Corte Constitucional sobre el derecho al agua de las comunidades cercanas a la mina de El Cerrejón (sentencia T-256 de 2015, MP: Martha Victoria Sáchica Méndez), sobre la consulta previa para la ampliación de las instalaciones en Puerto Bolívar (sentencia T-704 de 2016, MP: Luis Ernesto Vargas Silva) y sobre el uso de recursos para los resguardos indígenas (sentencia T-155 de 2015).

¹⁰ Ibid.

¹¹ Instituto Nacional de Salud (2018). Boletín Epidemiológico Semana 20. Disponible en: <http://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2018%20Bolet%C3%ADn%20epidemiol%C3%B3gico%20semana%2020.pdf>

¹² Guerrero, Sandra (2018). “Autoridades tradicionales wayuu piden que se cumplan las medidas cautelares de la CIDH”. *El Heraldo*. Disponible en: <https://www.elheraldo.co/la-guajira/autoridades-tradicionales-wayuu-piden-que-se-cumplan-las-medidas-cautelares-de-la-cidh>

las medidas cautelares no han sido cumplidos por los gobiernos nacional, departamental y local.

En conclusión, como reconocen la Defensoría del Pueblo y las autoridades indígenas de La Guajira, las medidas cautelares dictadas por la CIDH para proteger a los NNA, madres gestantes y lactantes y adultos mayores del pueblo Wayúu no han sido cumplidas por el Estado. Aún hoy, se siguen presentando altos índices desnutrición infantil, muertes de menores por desnutrición o causas asociadas a esta, y comunidades sin acceso a servicios y bienes básicos, como el agua y la alimentación. Esta situación es importante tenerla en cuenta al momento de analizar el cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-302 de 2017 y otras providencias relacionadas con los derechos fundamentales de esta etnia¹³, como a la hora de articular las acciones tendientes a superar el estado de cosas inconstitucional en el departamento.

2. Temas de la investigación: derechos fundamentales afectados por una crisis estructural que no ha tenido solución

El 9 de marzo de 2017, Dejusticia envió a la Corte Constitucional un informe de seguimiento dentro del proceso de la referencia¹⁴. En este identificamos cinco elementos fácticos que inciden en la vulneración masiva de los derechos fundamentales en La Guajira: a) su geografía compleja y extensa, b) la falta de reconocimiento y acercamiento a la población indígena por parte del gobierno nacional, c) la pérdida de autodeterminación y autonomía del pueblo Wayúu, d) el cambio en el modelo económico de la zona, y e) una institucionalidad débil con una baja legitimidad. Se concluyó que estas circunstancias han dejado grandes brechas que impiden la satisfacción de garantías fundamentales de la población Wayúu, particularmente de sus derechos a la salud, el agua, la alimentación y la educación.

En la mayoría de los casos, la respuesta estatal a los problemas de La Guajira ha sido deficiente. Los problemas de inestabilidad y corrupción son también una constante que explica por qué, a pesar del cuantioso presupuesto de la región, no se han logrado resolver los temas críticos del departamento.

En este último año, estos cinco elementos fácticos siguen condicionando la afectación masiva de los derechos fundamentales de los niños y niñas Wayúu y, como recientemente se ha denunciado, los de las madres gestantes y lactantes y adultos mayores. Ante esta

¹³ Sobre las recientes providencias de la Corte Constitucional con respecto a los derechos fundamentales del pueblo Wayúu, ver nota al pie no. 9.

¹⁴ Dejusticia (2017). Informe de acompañamiento del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) a la inspección realizada por la Corte Constitucional a la Guajira en el marco del proceso T-5.697.370. Disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_922.pdf?x54537

situación, las respuestas de las instituciones competentes, especialmente las del orden departamental y municipal, han sido deficientes. Estas se han caracterizado por la poca coordinación entre ellas, la ausencia de concertación con las autoridades indígenas y la carencia de un análisis integral de la problemática, que, como recientemente señaló la Corte Constitucional¹⁵, obedece a múltiples causas e implica la atención de la dimensión prestacional de los derechos. Todo lo anterior, en consecuencia, ha menoscabo la esperanza de vida y libre desarrollo de las comunidades indígenas, al tiempo que ha contrariado el deber superior, contenido en el artículo 44 de la Constitución, de *“asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”*.

A continuación, se hará una actualización del estado de vulneración de los derechos de los NNA wayúu, para lo cual se presentará información reciente que demuestra la aún patente afectación de sus garantías fundamentales como nuevas situaciones que se suman a la problemática de La Guajira. Las siguientes subsecciones (derecho al agua, derecho a la alimentación, derecho a la salud, derecho a la educación y situación migratoria) estarán relacionadas, asimismo, con los objetivos constitucionales mínimos que, según la Corte Constitucional¹⁶, se deben buscar para alcanzar un estado de cosas acorde al orden constitucional; particularmente: aumentar la disponibilidad, accesibilidad y calidad del agua¹⁷; mejorar la efectividad de los programas de atención alimentaria y aumentar la cobertura de los de seguridad alimentaria¹⁸; aumentar y mejorar las medidas en materia de atención a la salud¹⁹; mejorar la movilidad (libre locomoción) de las comunidades wayúu que residen en zonas rurales dispersas y apartadas²⁰; y garantizar un diálogo genuino con las autoridades legítimas del pueblo Wayúu²¹.

2.1. Derecho al agua

A pesar de ser una zona cercana al mar, en la alta Guajira el agua es un bien escaso. En esta parte del departamento se encuentra ubicada la cabecera municipal de Uribia y numerosas rancherías en las que se agrupan una o dos decenas de familias. Ninguna de estas comunidades cuenta con acceso a agua continua y potable, ni siquiera los centros poblados más grandes como Nazareth, Puerto Estrella y Taguaira, y sus redes de acueducto y alcantarillado, cuando existen, son obsoletas e insuficientes. Esto genera múltiples y graves problemas de salud debido a la ausencia de fuentes constantes de agua potable y de mecanismos de manejo de residuos.

¹⁵ Sentencia T-302 de 2017, MP: Aquiles Arrieta.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid. Parte 9.4.1.

¹⁸ Ibid. Parte 9.4.2.

¹⁹ Ibid. Parte 9.4.3.

²⁰ Ibid. Parte 9.4.4.

²¹ Ibid. Parte 9.4.8.

Los instrumentos tradicionalmente usados por los wayúus para obtener agua son los jagüeyes (*laa*, en wayunakii) y los pozos, y de manera excepcional los carrotanques y los molinos de viento. Los jagüeyes son repositorios cavados por las comunidades para acumular agua lluvia y por lo general están rodeados de cercas de *yotojoro*²² para impedir que los animales la contaminen. Los pozos son hoyos profundos que se hacen en tierra para extraer el agua que yace en manantiales subterráneos. Por su parte, los carrotanques y los molinos de viento son medidas circunstanciales que, respectivamente, buscan atender la demanda hídrica en época de crisis y sustraer el agua que no logra fluir a través de los pozos.

Sin embargo, estos mecanismos no garantizan la accesibilidad, disponibilidad ni calidad del agua en la alta Guajira. Por un lado, debido al régimen de lluvias de la región y los efectos generados por el cambio climático²³, La Guajira es uno de los departamentos del país con mayor déficit hídrico, lo cual limita la disponibilidad de depósitos de agua para cubrir las necesidades básicas (hidratación, cocina y lavado) y domésticas (cultivo de alimentos y cría de animales). Por ello, las comunidades indígenas constantemente se debaten entre destinar el agua para el consumo vital o para la producción alimentaria.

En nuestra visita encontramos, además de algunos estanques secos, depósitos hídricos con altos niveles de salinidad y en condiciones de insalubridad por el estancamiento de las aguas²⁴. Generalmente, estos cuerpos de agua son compartidos con los animales de cría, quienes deponen sus excrementos a su alrededor e inciden de manera directa en su contaminación²⁵. Por lo cual, el agua no es de calidad.

Además, el acceso a los jagüeyes y pozos no siempre se encuentran cerca de las rancherías. Por ejemplo, algunas comunidades visitadas reportaron que muchas personas recorren entre 1 a 3 horas desde su casa hasta el reservorio más cercano²⁶. Asimismo, el servicio de carrotanques es infrecuente y habitualmente obedece a la atención mediática por la muerte de un NNA por o a causa de desnutrición. Por su parte, algunos molinos de viento se encuentran inoperantes por falta de mantenimiento o porque fueron instalados de forma tal que no logran aprovechar las corrientes aéreas²⁷.

²² Madera extraída del cactus seco.

²³ Respuesta del ICANH a la solicitud de la Corte Constitucional en el caso T-5.697.370. No. Rad 5622. p. 5.

²⁴ Anexo Disco 1. Derecho al agua. Galería fotográfica.

²⁵ Ibid. Derecho al agua. Video 5. Entrevista a Juan Lucas Ruíz.

²⁶ Ibid. Derecho al agua. Video 4. Entrevista a Kathy Suárez.

²⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia PNUD (2015). “El sueño del agua en la Guajira Colombiana”. Disponible en <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2015/04/23/el-sue-o-del-aguaenlaalta-guajira-.html>

Paralelamente, pese a que varias autoridades regionales y nacionales se han comprometido a garantizar el acceso al agua en las escuelas del departamento de La Guajira, la mayoría aún no cuentan con ello. Para ilustrar la situación actual del agua en las escuelas, que condiciona a su vez el goce del derecho a la educación y a la alimentación, usaremos dos ejemplos.

Por un lado, en la institución educativa ubicada en el corregimiento de Buenos Aires, los niños y niñas no tienen acceso a agua potable. La fuente de hidratación proviene de un jagüey cercano que, a pesar de encontrarse a pocos metros de la escuela, no presenta condiciones de salubridad óptimas que la hagan apta para el consumo humano²⁸.

Por otra parte, de acuerdo con una profesora de la escuela corregimental de Taguaira, cada niño o niña tiene que traer como mínimo tres litros de agua al día. Este líquido es para su propio consumo y también para cocinar la merienda escolar. De modo que cuando no hay agua para cocinar, no se sirve la merienda y se limita el servicio de alimentación escolar.

Lo evidenciado en el territorio se relaciona con un estudio sobre necesidades básicas insatisfechas de hogares tradicionales wayúu, citado en este proceso, que indica que el 95,6% de las comunidades no cuenta con servicio sanitario y el 97,7 % no cuenta con servicio de acueducto²⁹. Este estudio señala también que el 90% de las personas wayúu usan el agua sin ningún tipo de tratamiento³⁰.

A raíz de la visita de campo realizada, concluimos lo siguiente. En primer lugar, se evidencia la falta de disponibilidad y calidad de agua para las comunidades wayúu debido a la contaminación, alto grado de salinidad y secamiento de los reservorios. En segundo lugar, se constata la falta de accesibilidad a las fuentes de agua por la lejanía de los jagüeyes y los pozos de las rancherías. En tercer lugar, las medidas para suplir las necesidades hídricas (particularmente los carrotanques y molinos de viento) son deficientes e ineficaces, y se caracterizan por ser coyunturales, mediáticas y estar mal diseñadas. Finalmente, las precarias condiciones que limitan el acceso al agua afectan de especial manera los derechos fundamentales de los NNA a la educación y a la alimentación.

No sobra resaltar que la situación que se presenta en La Guajira contraviene, a su vez, los lineamientos diseñados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para el

²⁸ Anexo Disco 1. Derecho al agua. Video 3. Entrevista a Heidy Palmar.

²⁹ Ibid.

³⁰ Intervención Fundación Cerrejón Guajira Indígena. Primer cuaderno de pruebas fls. 2-47, 87-100, citado por Sentencia T-446 de 2016 de la Corte Constitucional. Citada en la respuesta del representante legal de la Asociación Suliwou Laulayú a la solicitud de la Corte Constitucional en el caso T-5.697.370. 13 de diciembre de 2016. p. 8.

abastecimiento de agua y saneamiento³¹, que establecen: 1) la necesidad de entre 50 y 100 litros de agua por persona al día para garantizar las necesidades básicas e impedir graves amenazas para la salud; 2) que la distancia de las fuentes de agua y el tiempo de recolección no debe superar el kilómetro y los 30 minutos, respectivamente; y 3) que el recurso hídrico para uso personal y doméstico debe ser salubre y libre de microorganismos, sustancias químicas y amenazas radiológicas, además de presentar un color, olor y sabor aceptable.

En los siguientes subtítulos, mencionaremos algunas situaciones y un informe que demuestran la vulneración de las tres dimensiones del derecho al agua resaltadas por la Corte Constitucional en la sentencia T-302 de 2017: disponibilidad, accesibilidad (que incluye accesibilidad física, económica, no discriminación y acceso a la información) y calidad. En consecuencia, esperamos que las instituciones involucradas en el cumplimiento de la sentencia, como este tribunal, tengan en cuenta las variadas barreras que impiden a los indígenas wayúu el disfrute de este derecho, que funge como el primer objetivo constitucional mínimo fijado para la superación del estado de cosas inconstitucional³².

2.1.1. Pozos sin agua, desarticulados y sin fondos para mantener

En su primer gobierno (2010-2014), el presidente Santos se comprometió a construir 9 pozos para cada uno de los 9 corregimientos de la extrema alta Guajira³³. Sin embargo, las comunidades entrevistadas manifestaron que hasta el momento dicho compromiso gubernamental no se ha hecho realidad, dado que, a pesar de haberse construido, presentan dificultades técnicas y administrativas que obstaculizan su funcionamiento³⁴. El caso del pozo de agua potable del corregimiento de Siapana, en el municipio de Uribia, ilustra claramente esta situación.

Por iniciativa del gobierno nacional y con el apoyo del Ejército Nacional, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), el Servicio Geológico Colombiano y la Gobernación de La Guajira, el 23 de octubre de 2015 se inauguró en Siapana un pozo que conectaría con el microacueducto del corregimiento. Este proyecto, de 465 metros de profundidad y con paneles solares que permitirían el funcionamiento del sistema de bombeo durante las 24 horas del día, tenía como fin beneficiar a 4.000

³¹ ONU. Programa para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio y Consejo de Colaboración para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento. “El derecho humano al agua y al saneamiento: Nota para los medios”. Disponible en:

http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief_spa.pdf

³² Sentencia T-302 de 2017, MP: Aquiles Arrieta. Ver apartado 9.4.1.

³³ Noticias RCN (2014). “Santos anuncia construcción de 100 pozos en La Guajira”. Disponible en: <https://noticias.canalrcn.com/nacional-regiones-caribe/santos-anuncia-construccion-100-pozos-guajira>

³⁴ Anexo Disco 2. Derecho a la salud. Video 6. Entrevista a Victoria.

habitantes de la región, en su mayoría del pueblo Wayúu, a través de la producción de 3,4 millones de litros de agua potable diariamente.

Sin embargo, tan solo 4 meses después de su inauguración, el pozo que costó alrededor de 1750 millones de pesos, ya no proveía agua a la comunidad de Siapana³⁵. A pesar del primer esfuerzo en conjunto para articular instituciones y brindar soluciones al departamento, la administración municipal de Uribia no dio continuidad a este proyecto por la ausencia de recursos³⁶, incumpliendo el deber de proveer agua potable a la comunidad. Además, durante nuestra visita, una autoridad tradicional wayúu manifestó que de dicho pozo solo se pudo extraer agua en el primer mes porque se trataba de un *pozo seco*³⁷.

Igualmente, una de las falencias del Estado a la hora de dar solución al déficit de agua en la región es la ausencia de un diálogo intercultural con las comunidades beneficiarias. Las autoridades de los distintos niveles han diseñado y ejecutado estrategias sin consultar con las comunidades³⁸, lo que no solo ha vulnerado el derecho a la consulta y a la libre determinación de los pueblos indígenas, sino que a la vez ha generado conflictos entre los clanes wayúu³⁹. Aún hoy, las entidades oficiales no han logrado acercarse a una compleja realidad cultural en la que las distinciones basadas en la pertenencia clánica⁴⁰ obligan a concertar los planes o proyectos en territorio con amplias y diversas autoridades, y no solo aquellas que han surgido fruto de la burocratización de las representaciones indígenas⁴¹.

2.1.2. Plantas desalinizadoras de agua sin funcionar

Debido a su cercanía al mar, las plantas desalinizadoras funcionan como una opción para suplir la falta de agua de la zona alta de La Guajira. Según la Asociación Internacional de Desalinización (IDA) existen cerca de 18.000 plantas desalinizadoras en el mundo⁴². En los últimos años estas se han abaratado gracias a la tecnología, lo que permite que muchas más personas puedan acceder a agua potable.

³⁵ Ibid.

³⁶ Guerrero, Sandra (2018). “Uribia: un ‘chorro’ de plata y nada de agua”. *El Heraldo*. Disponible en: <https://www.elheraldo.co/la-guajira/uribia-un-chorro-de-plata-y-nada-del-agua-488488>

³⁷ Anexo Disco 2. Derecho a la salud. Video 6. Entrevista a Victoria.

³⁸ Ibid.

³⁹ Anexo Disco 1. Derecho al agua. Video 4. Entrevista a Kathy Suárez.

⁴⁰ Sobre la naturaleza clánica del pueblo Wayúu y sus implicaciones en la garantía de derechos se profundizará en la parte 2.3.5. de este texto.

⁴¹ Jaramillo, Pablo (2011). “Reparaciones indígenas y el giro del “giro multicultural” en La Guajira, Colombia”. En *Revista Colombiana de Antropología*, vol. 47, núm. 2, julio-diciembre, pp. 151-171. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/1050/105021311001.pdf>

⁴² Serrano, Maritza (2017). “Desalinización del agua, opción para acabar con la sequía”. En: *UN Periódico Digital*, 29 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/desalinizacion-del-agua-opcion-para-acabar-con-la-sequia/>

Hace cinco años se instaló una planta desalinizadora en la cabecera municipal de Puerto Estrella, la cual cuenta con alrededor de 600 habitantes. Sin embargo, debido a problemas como la falta de mantenimiento y el desorden administrativo, esta iniciativa no ha podido convertirse en una solución permanente.

Actualmente, la planta desalinizadora de Puerto Estrella se encuentra averiada. Habitantes de la zona manifestaron que la planta permanece fuera de funcionamiento, pero que la han usado de manera intermitente⁴³. Por ejemplo, fue utilizada hace tres años para hacerle frente a la sequía; en ese entonces recuerdan que se sacaron de la planta unos 10 carrotanques diarios, de 10 mil litros cada uno, para los habitantes de la zona.

También fue puesta en funcionamiento hace un año, cuando la Corte Constitucional visitó La Guajira en febrero de 2017. Sin embargo, según la comunidad, solo duró funcionando unas semanas y luego se volvió a averiar por el daño de una membrana⁴⁴.

Frente a este panorama, la comunidad se ha visto obligada a obtener agua de reservorios cercanos (como la Laguna de los Patos o *Patomana*), donde el agua no es potable pues, aparte de ser salobre por su cercanía al mar, está contaminada por excreciones de animales de cría⁴⁵. El líquido es transportado en carrotanques y tiene un costo de 1800 pesos por una pipeta de 220 litros.

El consumo de agua de mala calidad o contaminada es un riesgo muy alto para la comunidad. El agua estancada tiene una alta presencia de microorganismos patógenos que ocasionan enfermedades gastrointestinales, parasitosis, diarreas agudas como el cólera, fiebre tifoidea y hepatitis, entre otras, que pueden tener consecuencias fatales para niños y niñas, si se tiene en cuenta el estado de malnutrición y de salud de la población Wayúu. Esto demuestra, una vez más, el carácter urgente de la atención que debe prestar el Estado para garantizar el acceso al agua de las comunidades indígenas en condiciones dignas.

2.1.3. Intervenciones sin enfoque de derechos y sin plan de acción en materia de agua potable

Lo percibido en la visita de campo se agrava si se tiene en cuenta el malogro e ineficacia de las iniciativas estatales más ambiciosas para suplir de agua potable a la alta Guajira. En un informe de la Defensoría del Pueblo⁴⁶ se señalan varias deficiencias del programa “*Alianza por el Agua y la Vida en La Guajira*”, el cual intentaba solventar la crisis humanitaria de la

⁴³ Anexo Disco 1. Derecho al agua. Video 5. Entrevista a Juan Lucas Ruiz.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Defensoría del Pueblo (2017). Informe de seguimiento al cumplimiento de la sentencia del 31 de mayo de 2016, presentado a la magistrada María Manuela Bermúdez Carvajalino, Sala de decisión Civil-Familia-Laboral, Tribunal Superior de Riohacha, 27 de marzo de 2017, pp. 26-32

región. Entre las deficiencias se relaciona: la ausencia de enfoque diferencial y de derechos; la ausencia de un plan de acción que prevea medidas coyunturales y estructurales que respondan adecuadamente a la emergencia humanitaria y a la situación histórica del pueblo Wayúu; deficiencia en el reporte y en la calidad de la información ofrecida por las autoridades con competencia; información deficiente y no validada para la toma de decisiones públicas; falta de coordinación nacional y articulación de las entidades de nivel nacional con las departamentales, municipales y comunitarias; soluciones sin estructuración, asertividad cultural ni estratégicas; entre otras.

Con respecto al derecho al agua, la Defensoría indica que, en primer lugar, los datos suministrados por las entidades públicas no permiten evidenciar resultados ni impactos en términos del goce efectivo de este derecho⁴⁷. En segundo lugar, los informes rendidos por el gobierno nacional se limitan a indicar la fase de algunos proyectos, y no refleja los recursos asociados ni los esquemas de administración, operación y mantenimiento⁴⁸. En tercer lugar, a pesar de las grandes inversiones para la construcción y operación de proyectos para el suministro de agua potable el recurso hídrico es más escaso⁴⁹.

Por lo anterior, el Ministerio Público recomienda que para garantizar la accesibilidad, disponibilidad y la calidad del agua es necesario: 1) establecer una estrategia multisectorial y multinivel de abastecimiento de agua que incluya un análisis de los efectos y estrategias en la mitigación de riesgos generados por la variabilidad y el cambio climático; 2) asegurar el almacenamiento de agua lluvia de modo tal que se garantice lo necesario para las necesidades básicas y domésticas; 3) desarrollar programas, junto con las autoridades étnicas y locales, para el mantenimiento, limpieza y desinfección de los reservorios de agua; 4) promover y ejecutar programas de abastecimiento de agua a las comunidades; 5) fortalecer y consolidar la planificación, ordenación y manejo de los acuíferos de la región; y 6) vigilar la calidad del agua suministrada especialmente a la población de los municipios que integran la media y alta Guajira.

2.2. Derecho a la alimentación

En el marco de la sentencia T- 302 de 2017, el Gobierno Nacional y algunas entidades territoriales reportaron ante la Corte Constitucional⁵⁰ que, para responder a la problemática del hambre en el departamento de La Guajira, se han ejecutado un conjunto de acciones con el fin de fortalecer los programas de asistencia alimentaria, tales como el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y los programas de nutrición adelantados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

⁴⁷ Ibid. p. 32.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid. p. 33.

⁵⁰ Sentencia T-302 de 2017, MP: Aquiles Arrieta Gómez.

Uno de los objetivos de nuestra visita de campo fue documentar el estado actual de estos programas de asistencia alimentaria, e identificar cuáles son sus fortalezas y retos de cara a la garantía del derecho a una alimentación adecuada. De este modo, pretendemos contribuir al desarrollo de los indicadores y brindar herramientas de juicio a las autoridades encargadas de planear y coordinar las estrategias para el cumplimiento del segundo objetivo constitucional mínimo fijado por la Sentencia T-302 de 2017⁵¹.

2.2.1. Programa de Alimentación Escolar (PAE)

En el año 2017, a raíz de la declarada crisis humanitaria en La Guajira, el Gobierno Nacional decidió manejar directamente, por un lapso de tres años, la política y los recursos concerniente a la salud y a la educación en el departamento⁵². A partir de esa decisión, el Ministerio de Educación Nacional (MEN), en calidad de administrador temporal, ha estado monitoreando la ejecución del PAE en los 15 municipios de La Guajira⁵³.

El PAE es una política pública estatal que busca el desarrollo integral de los niños y niñas al brindar garantías para la permanencia escolar, promover hábitos alimenticios saludables y contribuir a la formación educativa de los NNA. En febrero de 2017, cuando la Corte Constitucional visitó el departamento, Dejusticia documentó que, a pesar de la asignación de recursos a los entes territoriales para cubrir el PAE, las escuelas no estaban recibiendo los alimentos previstos para varios meses del año y los niños y niñas estudiaban, literalmente, *con el estómago vacío*.

En nuestra salida de campo, visitamos las instituciones educativas de los corregimientos de Buenos Aires, Nazareth, Taguaira, Puerto Estrella y Mayapo. En esta pudimos consultar con la comunidad educativa (profesores, rectores y coordinadores) sus percepciones sobre el funcionamiento del PAE durante los últimos meses.

En general, los representantes de las instituciones educativas visitadas nos manifestaron que, desde la intervención del Gobierno Nacional, el PAE ha sido más constante en las escuelas, pero reconocen que aún se presentan fallas graves en su prestación. Por un lado, las mejoras percibidas están relacionadas con una provisión más frecuente de insumos para la merienda escolar. Por otro lado, las fallas están relacionadas con las condiciones precarias de las escuelas, las cuales dificultan la adecuada prestación del PAE.

⁵¹ Ibid. Ver apartado 9.4.2.1.

⁵² Documento CONPES 3883 (2017). Adopción de la medida correctiva de asunción temporal de la competencia de la prestación de los servicios de salud, educación, alimentación escolar y agua potable y saneamiento básico en el departamento de La Guajira, en aplicación del Decreto 028 de 2008. 21 de febrero de 2017.

⁵³ Ibid. Ver apartado 7.2.2.5.

Debe resaltarse que asegurar la llegada del plan de alimentación a las instituciones educativas guajiras no sólo garantiza que los escolares tengan por lo menos una porción de alimento al día, sino que también representa una apuesta por la permanencia escolar, tal como lo plantea la Resolución 16432 del 2015 del MEN sobre los lineamientos del PAE. En el 2017 en Puerto Estrella, por ejemplo, el programa de alimentación comenzó a llegar desde julio, lo que se tradujo en una alta tasa de deserción escolar durante el primer semestre de ese año. Según docentes de la institución educativa de este corregimiento, en lo corrido del 2018 los alimentos han llegado desde el inicio del calendario escolar, por lo que no se han presentado fenómenos masivos de deserción.

En cuanto a las dificultades, tanto nuestra pesquisa como lo mencionado por algunos entrevistados coinciden en las siguientes: a) cocinas escolares que funcionan sin la adecuación necesaria para preservar la cadena de frío y mantener en buen estado los alimentos de los niños y niñas; b) fallas en la calidad y cantidad de los alimentos destinados para los programas de alimentación escolar; y c) donación de productos no saludables por empresas privadas que, ante la insatisfacción de derechos, son percibidos por la comunidad educativa como un beneficio.

Cocinas escolares

En lo referente a las cocinas, encontramos que estas no cuentan con utensilios básicos, así como tampoco con los elementos necesarios para preservar la cadena de frío y mantener en buen estado los alimentos de los niños y niñas. Esto contradice lo dispuesto en la Resolución 16432 del 2015 del MEN, según la cual les corresponde a las entidades territoriales “*garantizar que los establecimientos educativos de su jurisdicción cuenten con la infraestructura adecuada para el almacenamiento, preparación, distribución y consumo de los complementos alimentarios*”.

Los docentes, coordinadores y rectores entrevistados manifestaron que, cuando han buscado soluciones a través de los entes territoriales, les han respondido que es responsabilidad del MEN. Sin embargo, cuando han intentado comunicarse con el MEN, les han respondido que es responsabilidad de los entes territoriales o simplemente hacen caso omiso a las solicitudes.

Cantidad y calidad de los insumos para la merienda

De igual manera, en la Resolución 16432, el MEN definió que aquellos centros educativos ubicados en zonas rurales con población estudiantil indígena deben ser priorizados. Esta priorización significa que las meriendas deben llegar completas, a tiempo y con una minuta (menú) altamente nutricional y aceptable en términos culturales. Sin embargo, en las escuelas visitadas los alimentos no llegan en la cantidad ni con la calidad adecuada, a pesar

de que la minuta está diseñada bajo un enfoque diferencial, pues la gran mayoría de los estudiantes son indígenas.

En relación con la cantidad, actualmente hay un número considerable de niños y niñas que no se encuentran cubiertos por el PAE debido a una mala proyección del número efectivo de estudiantes para el año 2018⁵⁴. La razón técnica es que el programa de alimentación se proyectó de acuerdo con el número de estudiantes que se encontraban registrados en el Sistema Integrado de Matriculas (SIMAT) a diciembre de 2017. Este criterio, a pesar de facilitar la contratación de operadores y la designación de recursos, no garantiza el dato exacto acerca del número de alumnos de las escuelas al año lectivo siguiente.

Lo anterior quiere decir que hay estudiantes que no reciben su merienda escolar o que reciben una ración reducida de esta. Así, lo que representa en la minuta una merienda del 20% al 30% de las necesidades nutricionales diarias de los estudiantes, termina cubriendo el 15% o 10% del alimento que los niños deberían consumir al día para su sano crecimiento. Eso sin estimar que para muchos niños y niñas wayúu la merienda escolar puede llegar a representar más del 60% de los alimentos que consumen en un día.

Donación de productos no saludables a la población estudiantil

En medio del panorama de escasez de agua y alimentos, empresas privadas publicitaron programas de responsabilidad social para llevar productos no saludables a las escuelas guajiras. Uno de los casos más conocidos fue el relativo a las bebidas ‘Kufu’, de la empresa Postobón. Estas bebidas venían en dos presentaciones, una gasificada con sabor a mora azul y otra con sabor a mango y avena, que fueron repartidas desde julio de 2017 hasta hace pocos meses a más de 3.100 niños y niñas wayúu. A la par, y sin claridad sobre el cumplimiento de los protocolos que exige el Ministerio de Salud, la empresa realizó exámenes de sangre, talla y peso a algunos menores para evaluar los efectos de los productos⁵⁵.

En razón de que la ración del PAE es pequeña y muchos niños no tienen acceso a fuentes de agua potable, el producto ‘Kufu’ fue percibido por sectores locales como un beneficio ante el panorama de escasez⁵⁶. Sin embargo, varios docentes de escuelas reconocieron que estos productos no eran la opción más saludable para los menores y que la responsabilidad de la alimentación debería estar a cargo del Estado y no de la empresa privada⁵⁷.

⁵⁴ Anexo Disco 1. Derecho a la alimentación. Video 2. Entrevista a Carlina Mengual Rodríguez.

⁵⁵ La liga contra el silencio (2018). “Postobón hace pruebas de laboratorio con niños en La Guajira”. *Vice*. Disponible en: https://www.vice.com/es_co/article/vbpb8m/postobon-pruebas-laboratorio-ninos-guajira-nutricion-bebidas-liga-contra-silencio

⁵⁶ Anexo Disco 1. Derecho a la alimentación. Video 1. Entrevista a María del Tránsito Echeto; e ibid. Video 2. Entrevista a Carlina Mengual Rodríguez.

⁵⁷ Ibid. Derecho a la alimentación. Video 1. Entrevista a María del Tránsito Echeto.

Si bien la empresa Postobón señaló que su producto era inocuo, pues contaba con el visto bueno del Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), para algunos expertos se trató de una bebida que no contribuía a la adecuada alimentación de los menores y podía generar acostumbamiento a la marca y al sabor, lo cual permitiría acelerar el doble borde de malnutrición de niños indígenas en condición de vulnerabilidad⁵⁸.

A pesar de que las bebidas ‘Kufu’ contenían algunas vitaminas y minerales adicionados, según Mercedes Mora, profesora de nutrición de las Universidades Nacional y Javeriana, estos no eran suficientes. Conforme a la experta, está comprobado que a largo plazo la salud de una persona se relaciona más con el consumo de alimentos completos y no con el consumo de nutrientes aislados: “*No hay nada que reemplace el consumo natural de un alimento*”⁵⁹. Además, según la docente, los nutrientes aislados no garantizan que realmente estos puedan absorberse y ser utilizados por el cuerpo.

Actualmente, en Colombia no existe una reglamentación clara frente al consumo de bebidas ultraprocesadas por los menores de edad⁶⁰; no obstante, *las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos para la población colombiana mayor de 2* del ICBF⁶¹ desaconsejan el consumo de bebidas ultraprocesadas en los planes de alimentación. En vista de esto, en el país varios establecimientos educativos privados han venido adoptando medidas para prohibir la distribución de estos productos en sus tiendas escolares⁶². Incluso, frente a la situación de los menores en La Guajira, la CIDH en unas de sus medidas cautelares le solicitó al Estado colombiano “*tomar medidas inmediatas para que los NNA puedan tener alimentos en calidad y cantidad suficientes para satisfacer las necesidades alimenticias con pertinencia cultural*”⁶³,

⁵⁸ Sarmiento, O. L., Parra, D. C., Gonzalez, S. A., Gonzalez-Casanova, I., Forero, A. Y., & Garcia, J. (2014). “The dual burden of malnutrition in Colombia”. *American Journal of Clinical Nutrition*, 100(6), 1628S–1635S.

⁵⁹ Mora, M. Entrevista telefónica realizada por Dejusticia a la Doctora Mercedes Mora, docente en nutrición de las Universidades Javeriana y Nacional el 21 de mayo de 2018.

⁶⁰ Rozo, Valentina (2017). “Sobrepeso y contrapesos. La autorregulación de la industria no es suficiente para proteger a los menores de edad”. Dejusticia, Documento 42. Disponible en: <https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/12/Sobrepeso-y-contrapesos-versio%CC%81n-final-PDF-para-WEB.pdf>

⁶¹ ICBF (2015). Documento técnico *Guías Alimentarias Basadas en Alimentos para la población colombiana mayor de 2 años*. Primera edición, noviembre de 2015. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/guias-alimentarias-basadas-en-alimentos.pdf>

⁶² El Espectador (2018). “Colegio de Neiva prohíbe la venta de bebidas azucaradas”. *El Espectador*. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/colegio-de-neiva-prohibe-la-venta-de-bebidas-azucaradas-articulo-736534>; Ortiz, Juan Diego (2018). “Bebidas azucaradas en colegios: acciones aisladas sin regulación”. *El Colombiano*. Disponible en: <http://www.elcolombiano.com/antioquia/bebidas-azucaradas-en-colegios-acciones-aisladas-sin-regulacion-NB8443708>

⁶³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). Resolución 60/2015, 11 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/MC51-15-Es.pdf>

Por lo anterior, desde Dejusticia consideramos que el MEN debe prever en sus estrategias y lineamientos la manera de proteger los entornos alimentarios guajiros de estrategias corporativas que puedan promocionar el consumo de productos no saludables ni culturalmente apropiados. Esta responsabilidad se deriva de las directrices alimentarias del ICBF, lo dictado por la CIDH y las órdenes emitidas por la Corte Constitucional frente a los derechos alimentarios y de salud de la niñez wayúu. Asimismo, cuestionamos que programas de responsabilidad (como ‘Kufu’) no se hubiesen enfocado en la donación de alimentos adecuados para la nutrición de los niños, como leche, o, incluso, en un sistema de agua potable para la región. Frente a esto, un artículo publicado por Vice⁶⁴ cuestionó si realmente la intención de la empresa con esta campaña era contribuir a la nutrición de los niños, tal como afirman en sus declaraciones, o posicionar una marca y un producto para su comercialización posterior.

2.2.2. Programas de alimentación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

En La Guajira, el ICBF cuenta con diversas estrategias para trabajar por la nutrición infantil, especialmente por los niños más vulnerables. La comunidad entrevistada identificó cinco estrategias apoyadas por esta institución: los Centros de Desarrollo Infantil (CDI); los Hogares Comunitarios (HCF); las Unidades Comunitarias de Atención (UCA); la estrategia Fundalianza; y el plan nutricional de emergencia de los hospitales y/o centros de salud que prestan su servicio en las zonas rurales dispersas, que se encuentra alineado con las medidas cautelares dictadas por la CIDH. Entre otros fines, estas estrategias buscan garantizar la educación inicial, el cuidado y la nutrición a la primera infancia y a madres gestantes y lactantes.

Durante el recorrido por Uribia visitamos un CDI, un HCF y una sede de Fundalianza. De las entrevistas realizadas con la comunidad, identificamos los retos actuales de estas estrategias y levantamos la información que pudiese ser relevante para el gobierno nacional y regional en el diseño de los lineamientos e indicadores solicitados por la Corte para la satisfacción del derecho a la alimentación de los NNA del pueblo Wayúu. Los hallazgos de la visita los relacionamos a continuación:

a) El CDI de Nazareth (Uribia) atiende menores entre los 2 y los 5 años. De acuerdo con el ICBF, en La Guajira hay alrededor de 181 CDI, los cuales atienden más de 33.000 infantes. Las jornadas de atención son de ocho horas diarias, cinco días a la semana.

⁶⁴ La liga contra el silencio (2018). “Postobón hace pruebas de laboratorio con niños en La Guajira”. *Vice*. Disponible en: https://www.vice.com/es_co/article/vbpb8m/postobon-pruebas-laboratorio-ninos-guajira-nutricion-bebidas-liga-contra-silencio

En nuestra visita, las docentes encargadas de esta unidad de servicio nos reportaron que actualmente atienden 90 niños y niñas menores de 5 años. Este CDI provee 4 porciones de alimento al día (desayuno, merienda de la mañana, almuerzo y merienda de la tarde), que son manejados por la Unión Temporal Suchouín Wayúu, la cual cuenta con una nutricionista que realiza una minuta cada cinco semanas teniendo en cuenta las necesidades dietarias y la cultura del pueblo Wayúu.

Si bien las docentes reconocen que el ICBF ofrece una ayuda vital para muchas familias wayúu, pues en muchos casos suministra la única fuente de alimento que pueden obtener los niños y niñas durante el día, también manifiestan que el CDI presenta graves fallas en cuanto a la cobertura de atención a niños y niñas migrantes de Venezuela y en el cumplimiento del pago a los docentes que prestan el servicio.

Por un lado, la crisis del país vecino ha generado un gran éxodo de personas que no estaba pronosticado. Entre ellos se encuentran varios niños y niñas en condición de desnutrición. El CDI ha extendido sus cupos y flexibilizado los requisitos de ingreso para que muchos de estos menores venezolanos puedan acceder a su servicio. Sin embargo, el aumento de cupos no ha sido el suficiente y aún hay muchos menores migrantes en condiciones de necesidad que han quedado descubiertos por el ICBF.

Por otro lado, se reportó que, si bien los alimentos de los niños llegan periódicamente al CDI, no se cumple con el pago de los docentes. De acuerdo con lo informado por las profesoras, hay meses en los que trabajan sin sueldo y otros en los cuales reciben su pago con más de un mes de retraso, situación que le genera a su núcleo familiar aprietos económicos e inseguridad alimentaria. Es necesario entonces que el ICBF revise y subsane estas situaciones como un requisito para el cumplimiento de los objetivos constitucionales mínimos fijados por la Corte.

b) El HCF de Taguaira (Uribia) atiende menores entre los 2 y los 5 años. Por instrucción del ICBF, cada hogar tiene una madre comunitaria y no puede atender más de 12 niños. En Taguaira el ICBF cuenta con 7 HCF. La atención es de ocho horas diarias, cinco días de la semana y según la encargada del HCF, antes daban tres comidas al día, pero desde hace un tiempo el operador (Anouta Jukuaipa Tepichii) les retiró refrigerio del menú, por lo que ahora sólo ofrecen dos comidas (desayuno y almuerzo).

Las personas entrevistadas identificaron que esta iniciativa funciona con bastantes dificultades, especialmente en el sistema de distribución de los alimentos y en el pago a las madres comunitarias encargadas. En relación con la distribución de los alimentos, varias personas de la comunidad nos informaron que los alimentos no llegan periódicamente. Por ejemplo, en marzo de 2018, el operador no hizo entrega de los alimentos para los menores del HBF y tampoco dio justificación alguna al respecto. También se reportó que las

entregas de los alimentos no corresponden con la minuta, llegan incompletas o traen frutas y verduras en mal estado. La encargada del HBF nos manifestó que sus observaciones sobre la minuta no son atendidas y la persona que realiza la entrega siempre le hace firmar que la minuta llegó completa.

Igual que en el CDI, uno de los problemas más visibles son las condiciones de pago al personal educativo. La persona encargada del punto nos informó que es común que de tres meses de trabajo sólo le paguen dos, sin ninguna razón o acuerdo de por medio.

c) Fundalianza es una fundación que, desde junio de 2017, se unió al ICBF en La Guajira para ejecutar el programa “1000 días para cambiar el mundo”, el cual busca dar atención priorizada a aquellos menores de 2 años de edad y madres gestantes que los centros de salud identifican en riesgo de desnutrición.

En el corregimiento de Nazareth, Fundalianza cuenta con un equipo de trabajadores sociales, higienistas y nutricionistas, quienes hacen una evaluación mensual de cada niño y madre gestante, y les brindan un mercado periódicamente. A la fecha de nuestra visita, Fundalianza estaba brindando atención a 480 menores de 2 años y a madres gestantes.

Entre las dificultades reportadas, la persona entrevistada nos informó que, si bien la estrategia ha sido un apoyo importante para la lucha en contra de la malnutrición, aún falta desarrollar estrategias más focalizadas para tener un mejor impacto, tales como un centro de recuperación nutricional por edad diferencial.

De esta manera, es importante que las entidades nacionales, regionales y locales articulen esfuerzos entre sus instituciones y brinden garantías con políticas públicas orientadas a la sostenibilidad alimentaria a largo plazo, ya que, según la Corte⁶⁵, para que la población Wayúu pueda ejercer su derecho a la alimentación adecuada y culturalmente apropiada tiene que existir un equilibrio mixto entre políticas basadas en la auto-sostenibilidad alimentaria y políticas de carácter asistencial que cumplan de manera efectiva con su fin.

Asimismo, es necesario que las políticas a formular sobre los programas de atención alimentaria fijen especial atención a lo dispuesto por la Corte sobre programas de alimentación⁶⁶, mejoramiento de los sistemas de información disponible para la asignación de recursos y toma de decisiones⁶⁷, sostenibilidad de todas las intervenciones estatales⁶⁸, y garantía de un diálogo genuino con las autoridades legítimas del pueblo Wayúu⁶⁹.

⁶⁵ Sentencia T-302 de 2017, MP: Aquiles Arrieta.

⁶⁶ Ibid. Ver apartado 9.4.2.

⁶⁷ Ibid. Ver apartado 9.4.5.

⁶⁸ Ibid. Ver apartado 9.4.7.

⁶⁹ Ibid. Ver apartado 9.4.8.

2.3. Derecho a la salud

A más de un año de la visita realizada por la Corte Constitucional a La Guajira, el tema de salud tampoco no ha tenido mejoría. En el primer informe que presentamos a la Corte señalamos que el estado precario de salud del pueblo Wayúu se debe a determinantes sociales que condicionan el gozo y la prestación de este servicio.

En primer lugar, la pobreza y dispersión de las comunidades indígenas limitan el acceso a la atención en salud, el servicio educativo, el agua potable, el saneamiento básico y otros servicios estatales de naturaleza esencial. En segundo lugar, la falta de acceso a la salud de la población wayúu ha estado condicionada por la larga historia de discriminación que han sufrido las comunidades indígenas, además de los procesos de asimilación cultural y marginación política y económica que han debilitado sus sistemas de salud tradicional. En tercer lugar, las actividades de desarrollo impulsadas en su territorio ancestral, como la minería y la agroindustria, comprometen factores determinantes de la salud, como la alimentación y el agua potable, debido al desplazamiento de las comunidades de sus territorios tradicionales y la contaminación de sus fuentes de agua. Todos estos elementos, finalmente, afectan los derechos de quienes se encuentran en un mayor estado de vulnerabilidad: los NNA, las mujeres gestantes y lactantes y los adultos mayores.

Al día de hoy, los elementos que condicionan el derecho a la salud en La Guajira siguen estando presentes, lo que ha impedido que la cobertura de afiliación al sistema de salud logre llegar al 100% de la población, que no se cuenten con insumos para medir el acceso en condiciones de oportunidad y pertinencia⁷⁰, y que, en lo corrido de 2018, se hayan registrado 418 casos de desnutrición aguda y 27 muertes de menores de 5 años por o a causa de desnutrición⁷¹.

A continuación, indicaremos los elementos que caracterizan la problemática de salud en la media y alta Guajira, que, como ha sido retratado en medios y fuentes oficiales, ha llevado a la muerte a personas en especial condición de vulnerabilidad. Esperamos, asimismo, que

⁷⁰ Defensoría del Pueblo (2018). “Niños, niñas y adolescentes de La Guajira necesitan acciones urgentes del Estado para garantizar sus derechos”. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/7152/Ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-y-adolescentes-de-La-Guajira-necesitan-acciones-urgentes-del-Estado-para-garantizar-sus-derechos-Defensor-del-Pueblo-La-Guajira-PAE-desnutrici%C3%B3n-CIDH.htm>

⁷¹ Instituto Nacional de Salud (2018). Boletín Epidemiológico Semana 20. Disponible en: <http://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2018%20Bolet%C3%ADn%20epidemiol%C3%B3gico%20semana%2020.pdf>

sirvan como criterios de juicio para garantizar el cumplimiento del tercer objetivo constitucional mínimo fijado por la Corte Constitucional⁷².

2.3.1. Problemas de salud causados por el consumo de agua insalubre y la desnutrición

El fondo de la acción de tutela de la referencia son las muertes de NNA wayúu por y asociadas con la desnutrición. Tal como indicamos en el anterior informe, esta grave situación obedece a distintos y complejos factores que denotan la presencia de una problemática de carácter estructural que pone en riesgo la pervivencia física y cultural de este pueblo indígena.

En primer lugar, es preciso reconocer que las afectaciones a la vida y a la salud de los miembros del pueblo Wayúu nacen de la ausencia de agua potable y alimentos en sus territorios. Si no hay agua que calme las necesidades hídricas del cuerpo, menos aún para los cultivos y animales de cría que satisfagan las necesidades proteicas y calóricas de los miembros de las comunidades.

Como se mencionó en el punto relativo al agua, la ausencia de este recurso genera graves problemas de salud en las comunidades indígenas, quienes se ven obligadas a consumirla en reservorios prácticamente secos o con altos grados de salinidad. Esto lleva a que los NNA, las madres gestantes y lactantes y los adultos mayores, especialmente, padezcan enfermedades biliares y gastrointestinales. Las mencionadas enfermedades generan, a su vez, que los pocos alimentos consumidos no sean asimilados por las personas, dado el cuadro de diarrea y vómito que produce el agua contaminada o no potable. Por ende, las patologías médicas que ponen en riesgo la vida de los indígenas wayúu se encuadran en una problemática compleja: una suerte de cadena de males que anuda la falta de agua potable, la ausencia de fuentes alimenticias y las enfermedades gastrointestinales en perjuicio de los derechos fundamentales.

Durante nuestra visita, los coordinadores médicos de los centros de salud visitados admitieron esta preocupante situación: las personas en condición de mayor vulnerabilidad siguen sufriendo enfermedades gastrointestinales y desnutrición por el consumo de agua no potable, lo cual pone en peligro su salud y su vida. Lo dicho corrobora lo señalado por el Instituto Nacional de Salud en el boletín epidemiológico de la semana 20⁷³, el cual sostiene que a la fecha han muerto 27 niños y niñas en La Guajira por o a causa de la desnutrición.

⁷² Sentencia T-302 de 2017, MP: Aquiles Arrieta. Ver apartado 9.4.3.

⁷³ Instituto Nacional de Salud (2018). Boletín Epidemiológico Semana 20. Disponible en: <http://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2018%20Bolet%C3%ADn%20epidemiol%C3%B3gico%20semana%2020.pdf>

2.3.2. Falta de acceso a centros y puestos de salud

Pocas de las comunidades visitadas tienen acceso a centros o puestos de salud, dado que estos se ubican principalmente en los centros poblados de los corregimientos, que pueden llegar a estar a horas de distancias de las rancherías. Además, en el caso de las comunidades que cuentan con puestos de salud, estos se encuentran en mal estado y no tienen el mobiliario necesario para una digna prestación del servicio médico⁷⁴.

Asimismo, la dispersión territorial de las comunidades, las difíciles vías de acceso (que se tornan intransitables en temporada de lluvias) y las pocas ambulancias disponibles limitan el acceso del pueblo Wayúu a la atención en salud. Por ejemplo, Cira Ipuana, indígena de la comunidad de Uchipa, en el corregimiento de Nazareth, señaló que ante cualquier urgencia debe trasladarse al hospital, ya que la ambulancia de la zona tarda mucho en llegar o simplemente no llega. Además, indicó que ante cualquier eventualidad (como un parto o una caída en enfermedad), los miembros de su comunidad deben dirigirse al hospital, sino corren el riesgo de morir en la comunidad.

Sin embargo, la ineficacia del servicio ambulatorio no es lo único, la distancia hasta el centro de salud más cercano agrava el acceso de las comunidades a este servicio. En el caso de la señora Ipuana, si no tiene dinero para costear un taxi o no encuentra quien la lleve, debe caminar alrededor de dos y media para llegar al hospital del corregimiento.

Estas graves situaciones son corroboradas por los coordinadores médicos del Hospital de Nazareth y del puesto de salud del corregimiento de Puerto Estrella. Para ellos, a pesar del esfuerzo que se empeña para la prestación de un servicio eficiente, la atención a las comunidades es insuficiente por el limitado número de profesionales de la salud y de vehículos que atiendan urgencias. Estos obstáculos, sumados a las quebradas vías y la dispersión de las comunidades, generan un grave problema de acceso a la salud para los wayúu.

2.3.3. Falta de acceso a medicamentos

Las comunidades indígenas de la alta Guajira presentan a su vez graves obstáculos para acceder a medicamentos. Debido a la distancia que deben recorrer hasta el centro de salud más cercano, la ausencia de ambulancias y las difíciles vías de acceso, el contacto con un profesional de la salud que emita una orden de medicamentos es casi imposible.

Es pertinente mencionar que las comunidades indígenas que habitan el norte de este departamento hacen parte del régimen subsidiado de salud; por lo cual, el acceso a medicamentos depende de una orden emitida por los centros de salud oficiales. De esta

⁷⁴ Anexo Disco 2. Derecho a la salud. Galería fotográfica.

manera, para que una persona wayúu pueda obtener un medicamento debe dirigirse al puesto de salud más cercano, asumiendo todas las dificultades que ello implica.

Esta situación, como lo reseña Cira Ipuana, ha generado redes de solidaridad entre los miembros de las rancherías, quienes brindan cualquier pasta a modo de paliativo para que quien está enfermo pueda resistir el viaje al centro salud o el tiempo que tarda la ambulancia en llegar.

2.3.4. Visitas médicas insuficientes y alta variabilidad de aseguradoras en salud

A pesar de la existencia de un servicio médico extramural para la zona dispersa de la alta Guajira, por las difíciles condiciones de la geografía y el limitado número de recursos humanos este no logra atender a todas las comunidades que habitan la región. Asimismo, las visitas que realiza el personal médico a las rancherías, mensual o quincenalmente, impactan a un bajo número de beneficiarios debido a la distancia que divide a las comunidades y los puestos de salud itinerantes.

Tal como resalta la Defensoría del Pueblo, el trabajo de los equipos extramurales obedece a una política coyuntural, mas no estructural, sin integración territorial o sectorial, lo que poco incide en mejorar los índices de acceso y atención en salud⁷⁵.

Paralelamente, como sostuvo Victoria, una lideresa wayúu en Taguaira, la atención médica se obstaculiza debido a la alta variabilidad de aseguradoras de salud en una misma comunidad o incluso en una misma familia, lo que hace depender la prestación del servicio al número de personas de una misma aseguradora en una comunidad.

2.3.5. Necesidad de una atención en salud con enfoque diferencial y en derechos humanos

La crisis de la salud en la alta Guajira debe analizarse bajo un lente capaz de aprehender una realidad que no se compagina con la vivida en centros urbanos alejados de las líneas de frontera. Como se ha mencionado a lo largo de este documento, y como resalta la Corte Constitucional⁷⁶, esta zona del país presenta complejas particularidades geográficas, socio-culturales y económicas que obligan al Estado a diseñar mecanismo de atención diferencial y sensible a la realidad de la región.

En primer lugar, reconocemos que una de las dificultades de la atención en salud es la incapacidad del Estado de aproximarse a la organización socio-cultural del pueblo Wayúu.

⁷⁵ Defensoría del Pueblo (2017). Informe de seguimiento al cumplimiento de la sentencia del 31 de mayo de 2016, presentado a la magistrada María Manuela Bermúdez Carvajalino, Sala de decisión Civil-Familia-Laboral, Tribunal Superior de Riohacha, 27 de marzo de 2017.

⁷⁶ Sentencia T-302 de 2017, MP: Aquiles Arrieta. Ver aparte 9.4.8.

Esta población indígena, además de administrar la realidad a partir de unas relaciones culturales distintas a la del resto de la sociedad nacional, está mediada por una estructura social de naturaleza clánica⁷⁷ con un patrón de asentamiento disperso. Esto significa que, por regla general, las comunidades se ubican en porciones territoriales alejadas entre sí que han sido ocupadas históricamente por un clan o un grupo de clanes en particular. De esta forma, no todas las comunidades tienen acceso a los mismos recursos de la región y depende principalmente de la ecología de su territorio. Por ejemplo, los clanes pastoriles que se hallan alrededor de la Serranía de la Macuira no necesariamente pueden sustraer recursos de las zonas que se hallan a orillas del mar Caribe y que son habitadas por clanes pesqueros, por lo que sus sistemas productivos están ligados a la ecología del bosque seco tropical de la sierra.

En segundo lugar, la alta Guajira es un territorio con dinámicas migratorias fluidas por hallarse en la zona limítrofe con Venezuela y la naturaleza transfronteriza del pueblo Wayúu. Por un lado, el pueblo Wayúu es un grupo étnico binacional cuyo territorio ancestral se extiende a lo largo y ancho de la península de La Guajira; por esta razón, transitan libremente entre Venezuela y Colombia y una porción considerable de sus miembros cuenta con documentos que acreditan su doble nacionalidad. Por otro lado, este departamento está supeditado a las coyunturas políticas, económicas y sociales que alteran los flujos migratorios en la frontera con Venezuela. De este modo, la crisis humanitaria que afecta a este país ha llevado a que poblaciones indígenas como no indígenas crucen la frontera en búsqueda de mejores oportunidades de vida y requiera, por ende, medidas de atención diferenciales e integrales.

En tercer lugar, la crisis de la salud afecta principalmente a sectores poblacionales con mayor grado de vulnerabilidad, como los NNA, las madres lactantes y gestantes y los adultos mayores. De forma que el Estado debe ser sensible a factores etarios, de género y relacionados con la maternidad a la hora de atender la problemática en salud de la región.

Finalmente, consideramos como pertinentes las siguientes recomendaciones elaboradas por la Defensoría⁷⁸ debido a su enfoque diferencial y en derechos humanos: 1) promover equipos médicos extramurales que operen regularmente en el marco de acciones de prevención y promoción de la salud, teniendo en cuenta las singularidades del territorio y de las poblaciones indígenas; 2) garantizar el aseguramiento y el acceso a la salud de los sujetos en condiciones de mayor vulnerabilidad, como los NNA, las madres lactantes y gestantes y los adultos mayores; 3) priorizar la puesta en marcha de centros de recuperación nutricional en los municipios de la alta y media Guajira; 4) extender el acceso al servicio de

⁷⁷ Los grupos sociales de carácter clánico están subdivididos por asociaciones de individuos diferenciables entre ellas por patrones de filiación, ubicación, entre otros.

⁷⁸ Defensoría del Pueblo (2017). Informe de seguimiento al cumplimiento de la sentencia del 31 de mayo de 2016, presentado a la magistrada María Manuela Bermúdez Carvajalino, Sala de decisión Civil-Familia-Laboral, Tribunal Superior de Riohacha, 27 de marzo de 2017, pp. 40-41.

salud a todos los habitantes de la región, sean o no indígenas o nacionales; y 5) implementar medidas de registro sobre las acciones de aseguramiento, salud pública y prestación de la atención en salud.

2.4. Derecho a la educación

Si bien la Corte no consideró en la sentencia el derecho a la educación como un objetivo constitucional mínimo a alcanzar, lo incluimos en nuestro análisis debido a que es considerado un derecho humano ‘*multiplicador*’⁷⁹; es decir, su efectivo goce y acceso influye en el nivel de disfrute de otros derechos fundamentales.

Según la Observación No. 13 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Comité DESC)⁸⁰ existen cuatro elementos fundamentales interrelacionados que garantizan el ejercicio digno del derecho a la educación: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. A partir de lo analizado en la visita de campo, este informe se dedicará a detallar las complejidades que revisten a la faceta prestacional *disponibilidad* del derecho a la educación.

De acuerdo con el Comité DESC, la disponibilidad del derecho a la educación implica contar con infraestructura digna, instalaciones sanitarias adecuadas, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, entre otros instrumentos y facilidades que permiten la enseñanza y el aprendizaje⁸¹.

En el conjunto de pruebas que dieron pie a la sentencia T-302 de 2017, las autoridades indígenas manifestaron que “*los niños Wayúu estudian en las peores condiciones posibles*”⁸², pues reciben clases en enramadas, las escuelas no cuentan con sanitarios ni con capacidad suficiente para brindar transporte escolar a toda la población estudiantil. Dichas afirmaciones cuestionan el cumplimiento del elemento de disponibilidad del derecho a la educación por parte del Estado. A continuación, detallaremos particularmente cuáles fueron las deficiencias en cuanto a la infraestructura escolar, contratación de docentes y transporte escolar.

⁷⁹ Red-DESC. “El derecho a la educación”. Disponible en: <https://www.escr-net.org/es/derechos/educacion>

⁸⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ONU (1999). Observación General 13, El Derecho a la Alimentación. Disponible en: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW%2bKyH%2bnXprasyMzd2e8mx4cYID1VMUKXaG3Jw9bomilLKS84HB8c9nIHQ9mUemvt0CxbbfDfFO2m9g5qE0ChQkVmKOszYsRIY5Zmhy5rwH6R>.

⁸¹ Ibid.

⁸² Sentencia T-302 de 2017, MP. Aquiles Arrieta Gómez.

2.4.1. Infraestructura de las instituciones educativas

La infraestructura de las instituciones educativas en la alta Guajira es uno de los puntos críticos para el acceso a la educación. Básicamente, las condiciones en las cuales los y las estudiantes reciben clases no son adecuadas, seguras ni dignas. Esto puede ser corroborado en el material fotográfico y audiovisual adjunto en este informe⁸³.

Las comunidades que visitamos afirman que, desde la visita de la Corte Constitucional, no ha habido ningún cambio en la infraestructura escolar. Resaltan que las autoridades nacionales tienen pleno conocimiento de esta situación y que, a pesar de ello, no han actuado. Inclusive, informaron que, desde que el sector educativo departamental fue intervenido por el gobierno nacional, ha empeorado la articulación con las escuelas de los corregimientos⁸⁴.

Tanto en Taguaira como en Puerto Estrella, las personas entrevistadas coincidieron en que ni maestros ni directivos saben a quién contactar para resolver asuntos básicos, tales como la provisión de materiales educativos, implementos de aseo, reparación de infraestructura, entre otros⁸⁵. Ante esta situación, las secretarías de educación regionales (municipales y departamentales) han eludido su responsabilidad sosteniendo que cualquier petición al respecto debe ser tramitada ante el MEN, pues esa es su responsabilidad. Entretanto, el MEN ha sostenido que esta situación es responsabilidad de los gobiernos departamentales y municipales.

De las cinco escuelas corregimentales visitadas, identificamos las que se encontraban en peores condiciones: Buenos Aires, Taguaira y Puerto Estrella. Estas instituciones no cuentan con la infraestructura necesaria para garantizar la integridad física de los estudiantes ni de sus profesores; la mayoría de los salones tienen techos incompletos y pupitres en mal estado; y parte de los niños toman clase al aire libre, bajo enramadas de *yotojoro*. En Taguaira, por ejemplo, los estudiantes de secundaria de la Institución Educativa Fátima no cuentan con aulas, ni con infraestructura adecuada para proteger a la comunidad estudiantil de los rayos solares y del viento⁸⁶. Si bien las escuelas de Nazareth y Mayapo cuentan con mejor infraestructura, la comunidad académica reportó que muchos de sus pupitres se encuentran en muy mal estado.

Por otro lado, la falta de agua para el buen funcionamiento de las instituciones educativas también es un problema. Con excepción de Mayapo, las escuelas visitadas no cuentan con suministro de agua constante. Por esta razón, ni los estudiantes, ni los profesores cuentan

⁸³ Anexo Disco 3. Derecho a la educación. Galería fotográfica.

⁸⁴ Anexo Disco 2. Derecho a la salud. Video 6. Entrevista a Victoria; Disco 3. Derecho a la educación. Video 7. Entrevista a Kathy Suárez Romero; ibid. Video 8. Entrevista a Carlos González.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid.

con servicio sanitario, y tienen que dirigirse al *monte* para deponer sus residuos fisiológicos⁸⁷. Las personas entrevistadas afirmaron que estas condiciones representan un riesgo para los niños y niñas, ya que son vulnerables a enfermedades y ataques de animales peligrosos.

Finalmente, algunos docentes manifestaron que las comunidades no tienen acceso a útiles escolares y que se requiere ayuda urgente para que los niños y niñas puedan desarrollar sus actividades educativas en condiciones dignas y con las herramientas básicas⁸⁸.

2.4.2. Contratación de docentes

Otra de las quejas recurrentes en las escuelas visitadas fue el incumplimiento en la contratación de los docentes. Si bien reconocieron que desde la intervención del Gobierno Nacional los pagos a docentes de nómina han sido puntuales, señalaron que aún muchos profesores de las instituciones educativas no están vinculados a la nómina, y estos no están recibiendo su pago puntualmente.

De acuerdo con la investigación “*Educación en la Guajira. Retos y desafíos*”⁸⁹, realizada por el Observatorio de Educación del Caribe Colombiano, la Universidad del Norte y el Centro de Pensamiento Guajira 360°, la formación de los docentes de las instituciones educativas de La Guajira incide en la calidad de la educación que reciben los niños. En este departamento, “*la participación de docentes con posgrado en el total de la planta docente alcanza un 14%, 15 puntos porcentuales por debajo del consolidado nacional*”. Esta situación está directamente relacionada como una de las causas de la baja calidad educativa en la región⁹⁰.

2.4.3 Transporte escolar

El transporte escolar es, igualmente, otro débil componente del sistema de educación guajiro. La falta de planeación y asignación de recursos para este fin se ve reflejado en un servicio con poca capacidad, el cual no atiende las necesidades de la población estudiantil. Por ejemplo, muchos de los estudiantes deben caminar alrededor de tres horas para ir y volver de su casa a la escuela.

⁸⁷ Anexo Disco 1. Derecho al agua. Video 5. Entrevista a Juan Lucas Ruíz.

⁸⁸ Anexo Disco 3. Derecho a la educación. Video 7. Entrevista a Kathy Suárez.

⁸⁹ Observatorio de Educación del Caribe Colombiano, Universidad del Norte & Centro de Pensamiento Guajira 360° (2017). Educación en la Guajira Retos y Desafíos. Disponible en: <http://guajira360.org/wp-content/uploads/2018/04/Informe-de-Investigaci%C3%B3n-Educaci%C3%B3n-en-La-Guajira-Retos-y-Desaf%C3%ADos.pdf>

⁹⁰ *Ibíd* para 43. De acuerdo con la CEPAL, “[e]n La Guajira las tasas de analfabetismo de los indígenas rurales sobrepasan el 50%”. Disponible en: http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/2/40392/1_La_Guajira.pdf

En el caso de Puerto Estrella, la prestación del servicio de transporte escolar para el 2018 comenzó a ejecutarse en marzo, es decir, durante más de un mes no hubo transporte escolar en la institución. Una vez en funcionamiento, fueron asignados siete camiones para movilizar 307 niños de sus casas a la escuela y de la escuela a sus casas. Cada camión tiene capacidad para 22 niños, por lo cual tienen que hacer más de dos recorridos para transportar tantos niños como sea posible, y aun así hay estudiantes que no alcanzan a ser cubiertos por el servicio de transporte escolar.

En Taguaira se reflejaron problemas similares. Si bien en este caso el servicio de transporte comenzó a funcionar en febrero, a la fecha de la visita los prestadores del servicio llevaban más de un mes sin recibir el pago; a pesar de ello, seguían transportando a la comunidad estudiantil, a la espera de una pronta solución. A esta escuela fueron destinados 2 carros, cada uno con capacidad para 12 personas, para movilizar 216 estudiantes. En este contexto, los prestadores priorizan aquellos que viven más lejos de la escuela y tratan de transportar la mayor cantidad de niños posible en cada recorrido.

A manera de conclusión, el sistema educativo en la alta Guajira concentra múltiples deficiencias que demuestran la ausencia en el cumplimiento de la dimensión prestacional *disponibilidad* por parte del Estado colombiano. Por esto, consideramos que el MEN y otros tomadores de decisiones en el sector educativo departamental deben articular esfuerzos para que los niños y niñas wayúu puedan acceder al derecho a la educación en condiciones dignas, lo cual significa: gozar de útiles estudiantiles, acceder al transporte escolar, recibir un adecuado programa de alimentación escolar y tener una infraestructura óptima que permita el buen desarrollo de las clases sin discriminación de ningún tipo.

2.5. Situación migratoria

El último aparte de nuestro análisis versa sobre la situación migratoria que está atravesando el departamento. Este análisis tiene como objetivo brindar elementos de juicio sobre el impacto de esta dinámica para dar cumplimiento a la sentencia T-302 de 2017. Las observaciones de este análisis se hacen a partir de las entrevistas recolectadas en varias comunidades wayúu y lo percibido por los investigadores de Dejusticia durante el trabajo de campo.

Debido a la crisis humanitaria que vive el país vecino, el éxodo venezolano ya suma más de 1'000.000 de migrantes⁹¹. Según la Gerencia de la Frontera con Venezuela, órgano creado por la Presidencia de la República para hacerle seguimiento a la frontera colombo-venezolana, se estima que en La Guajira y Norte de Santander es donde se ha registrado el

⁹¹ Escobar, Melba (2018). “La vida de los venezolanos en Colombia, entre derechos y xenofobia”. *El Tiempo*. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/como-es-el-paso-de-un-migrante-venezolano-hasta-colombia-223974>

mayor número de migrantes venezolanos. Según el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia (RAMV) en La Guajira habitan aproximadamente 44.472⁹² personas de este país, muchos de ellos pertenecientes al pueblo Wayúu.

Durante nuestra visita, miembros de las comunidades indígenas manifestaron que el pueblo Wayúu es binacional y no admite las divisiones geográficas ni administrativas establecidas por los Estados colombiano y venezolano respecto de sus fronteras. También observamos que muchas de las personas que migran desde Venezuela son colombianos o familiares en primer grado de estos. Sin embargo, tanto los migrantes wayúu como los no-wayúu se encuentran en un limbo de derechos y garantías que ha generado una percepción de inseguridad por parte de algunos sectores del departamento.

2.5.1. Acceso de la población migrante al sistema de identificación nacional

En La Guajira percibimos que la ausencia de un sistema de identificación estatal para aquellas personas pertenecientes a la comunidad wayúu itinerante entre Venezuela y Colombia y migrantes venezolanos no-wayúu es una de las mayores barreras para el acceso pleno al ejercicio de los derechos fundamentales. Ante esta situación, el Estado colombiano tiene un doble reto. Por un lado, facilitar y resolver el reconocimiento de la nacionalidad colombiana a quienes cumplen los requisitos constitucionales para ello. Por otro lado, reconocer la naturaleza y dinámica migratoria de la nación wayúu; esto con el fin de que las políticas de migración y las autoridades públicas protejan los derechos a la identidad cultural y a la autonomía de los pueblos indígenas.

Uno de los elementos que distingue a la población wayúu migrante de la no-wayúu es el nombre. De acuerdo con algunas personas entrevistadas, usualmente los y las wayúu cambian de nombre durante las distintas etapas de la vida, o dependiendo del lugar donde residan. En contraste con la legislación nacional, este escenario es complejo pues, por ejemplo, no se contempla cómo aquellos wayúu que terminaron su formación profesional en Venezuela bajo una identidad, puedan ejercer su profesión en Colombia, dónde usan un nombre y apellido diferente a los que aparecen en sus títulos profesionales.

En la actualidad, el Estado colombiano no brinda garantías suficientes para que los migrantes puedan contar con una identificación válida como ciudadanos activos del territorio nacional. El no tener una identificación válida en el suelo colombiano representa una barrera para la garantía de derechos; por ejemplo, en el acceso al sistema de salud.

⁹² Guerrero, Sandra (2018). “Van 203.989 venezolanos registrados en un mes en el RAMV”. *El Heraldo* Disponible en: <https://www.elheraldo.co/la-guajira/van-203989-venezolanos-registrados-en-un-mes-en-el-ramv-491494>

2.5.2. Acceso de la población migrante al sistema de salud

La falta de herramientas para garantizar la atención en salud de la población migrante (wayúu y no-wayúu) que se encuentra asentada en La Guajira está agudizando su estado de vulneración y amenaza contra su vida. En nuestra visita, migrantes venezolanos nos manifestaron que una de las razones que impulsa su éxodo es justamente la escasez de vacunas y medicamentos en su país. En nuestro recorrido también percibimos varios casos de menores venezolanos con signos de desnutrición aguda, quienes no se encuentran registrados por el Estado colombiano para que puedan acceder a servicios médicos⁹³.

Frente a este panorama, varios centros de salud han creado planes de choque. A manera de ejemplo, ilustramos el caso del Hospital del corregimiento de Nazareth, en Uribia. En la visita identificamos que, ante la creciente afluencia migratoria, este hospital tomó dos medidas cruciales sobre los servicios de vacunación. En primer lugar, organizaron un plan especial que implicó la incorporación de personal por unos meses para cumplir con tareas de vacunación en la zona. En segundo lugar, crearon una estrategia de apoyo con los transportadores de migrantes para identificar fácilmente la población que requería vacunación.

En adición, la emisora regional, *La Voz de La Macuira*, apoya la difusión de los programas de prevención del hospital. Esta emite de forma permanente comunicados relacionados con el plan de vacunación, calendario de vacunación e información sobre algunas enfermedades, como difteria y sarampión.

En reunión que sostuvimos con las directivas del Hospital de Nazareth, se planteó la preocupación por la crisis financiera que podría sobrevenir si atendían a toda la población migrante en la zona. En consecuencia, la directriz que han manejado ha sido prestar servicio médico a las personas que requieran atención urgente y que gocen de especial protección constitucional, dejando en un segundo nivel a personas con enfermedades crónicas como cáncer, diabetes, entre otras.

A manera de conclusión, es importante resaltar que, si bien los planes de reacción han sido fundamentales para alivianar la crisis venezolana, no se pueden interpretar como ideales o suficientes. Es deber del Estado colombiano desarrollar, de manera inmediata, estrategias encaminadas a fortalecer el sistema de salud existente y a generar acciones concretas que protejan a la población migrante que, como se ha mencionado, es tanto wayúu como no-wayúu. Del mismo modo, es su deber crear estrategias para contar con un sistema de identificación e información sólido y generar un diálogo genuino con las comunidades wayúu que permitan abordar las complejidades del éxodo venezolano en la región.

⁹³ Anexo Disco 3. Situación migratoria. Galería fotográfica.

3. Balance de la visita de campo: intervención estatal deficiente y poco comprensiva de la compleja realidad socio-cultural y ecológica de la región

En los lugares visitados de la media y alta Guajira logramos establecer que la intervención estatal ha sido deficiente y poco comprensiva del denso entramado de relaciones que componen la realidad en esta región.

En primer lugar, el Estado no ha sido capaz de tejer un verdadero diálogo intercultural con el pueblo Wayúu, cuyas formas de producción varían dependiendo de la ubicación de las comunidades y la posición de estas en la organización clánica. En segundo lugar, no ha logrado aproximarse al sistema ecológico de la zona y la manera de aprovechar de forma eficiente los recursos tanto renovables como no renovables de la región. En tercer lugar, la intervención del Estado se ha caracterizado por la dilación de las medidas que, dicho sea de paso, han sido coyunturales y superficiales. En cuarto lugar, las acciones emprendidas para atender la crisis de salud y alimentación del pueblo Wayúu no han mejorado la situación ni han cobijado las nuevas dinámicas poblacionales generadas por el intenso flujo migratorio proveniente de Venezuela. Finalmente, el sistema educativo en la región es pobre y va en desmedro de los derechos de los niños y niñas indígenas.

Concretamente, consideramos que la intervención del Estado hasta este momento se caracteriza por:

- Ser de carácter coyuntural y obedecer generalmente a las acciones de supervisión de algún ente externo de naturaleza oficial, como la Defensoría del Pueblo o la Procuraduría General de la Nación.
- No garantizar a la población wayúu (incluida la proveniente de Venezuela) y las personas que no cuentan con registro civil los derechos al agua, la alimentación, la salud y la educación. Esta situación afecta especialmente los derechos fundamentales de los NNA indígenas.
- No establecer una política de coordinación entre las entidades de los distintos órdenes que atienda las graves violaciones a los derechos fundamentales de los habitantes la región. En muchos casos, las discusiones entre las instituciones giran en torno a la responsabilidad por la ineficacia de los proyectos llevados a cabo, lo que aplaza la protección de las garantías constitucionales.
- Ignorar los aspectos culturales y sociales del pueblo Wayúu, lo que obstaculiza el acceso, avance y éxito de los programas. Esta situación, a su vez, genera el desconocimiento del derecho fundamental de los pueblos indígenas a la autonomía y a la libre determinación, particularmente con respecto a los programas y proyectos desarrollados en su territorio y para sus comunidades.

- Desconocer la realidad ecológica y medioambiental del departamento, lo cual incide en el malogro de los proyectos de abastecimientos hídrico, energético y alimentario destinados a las comunidades indígenas.

4. Solicitudes

Con base en lo señalado en las páginas anteriores, respetuosamente le solicitamos al Tribunal Superior de Riohacha (Sala Civil-Familia-Laboral), y especialmente a la magistrada María Manuela Bermúdez Carvajalino, que, con base en la orden octava de la Sentencia T-302 de 2017, que dispone que dicho Tribunal mantendrá la competencia sobre la supervisión del cumplimiento de la sentencia y los eventuales incidentes de desacato, considere esta información como parte de la veeduría que Dejusticia, como organización de la sociedad civil, viene realizando sobre la actual crisis humanitaria que atraviesa el pueblo Wayúu, especialmente en relación con sus NNA, las madres lactantes y gestantes y los adultos mayores.

De manera especial, le recomendamos al Tribunal tener en cuenta lo siguiente a la hora de evaluar las acciones dirigidas a superar el estado de cosas inconstitucional en La Guajira.

- **Frente al derecho al agua:** si se han establecido estrategias integrales de abastecimiento y almacenamiento de agua que incluyan análisis sobre el ecosistema de la alta y media Guajira y los riesgos generados por el cambio climático; si se han desarrollado programas, junto con las autoridades étnicas y locales, para el mantenimiento, limpieza y desinfección de los reservorios de agua; si se ha fortalecido y consolidado la planificación, ordenación y manejo ambiental de los acuíferos de la región; si se ha vigilado la calidad del agua suministrada a la población de los municipios que integran la media y alta Guajira, y especialmente a las instituciones educativas y los centros de salud; si se han llevado a cabo acciones efectivas para la el mantenimiento y/o la puesta en marcha de plantas desalinizadoras y pozos de agua en la región.
- **Frente al derecho a la alimentación:** si se han articulado esfuerzos entre las entidades de los órdenes nacional, departamental y municipal y las comunidades indígenas orientados a la sostenibilidad y soberanía alimentaria en la región; si se ha ampliado la cobertura y garantizado la pertinencia cultural y cantidad suficiente de alimentos en el PAE y los programas nutricionales adelantados por el ICBF, en la media y alta Guajira; si se han previsto estrategias o lineamientos para proteger los entornos alimentarios guajiros de estrategias corporativas que puedan promocionar el consumo de productos no saludables ni culturalmente apropiados; si se ha mejorado la infraestructura de las cocinas de las instituciones educativas de la media y alta Guajira donde son tratados y procesados los alimentos del PAE.

- **Frente al derecho a la salud:** si se ha mejorado la infraestructura y se cuentan con los instrumentos médicos necesarios para una debida atención en los centros de salud de la media y alta Guajira; si se ha garantizado la atención de emergencia y el acceso físico de las comunidades indígenas a los puestos de salud más cercanos; si se ha establecido un plan de visitas médicas extramurales que garantice el acceso a los servicios de salud de las comunidades indígenas que habitan las zonas rurales dispersas de la media y alta Guajira; si se ha diseñado y puesto en marcha un plan de atención en salud intercultural para el pueblo Wayúu; si se han garantizado la disponibilidad de medicamentos para tratar las enfermedades comunes en la región.
- **Frente al derecho a la educación:** si se ha mejorado la infraestructura (muchas veces precaria) de las instituciones educativas rurales de la media y alta Guajira; si se ha vinculado a la nómina a las y los docentes que prestan sus servicios en esta zona; si se ha contratado los servicios de transporte escolar que garanticen la asistencia de los menores a las instituciones educativas de la región; si se ha garantizado los útiles de enseñanza necesarios (libros, tableros, cuadernos, lápices, etc.) para el buen aprendizaje de los menores.
- **Frente a la situación migratoria:** si se ha garantizado el acceso a los servicios básicos de salud a la población migrante tanto wayúu como no-wayúu proveniente de Venezuela; si se ha facilitado y resuelto el reconocimiento de la nacionalidad colombiana a los migrantes venezolanos que cumplen los requisitos constitucionales para ello.

Asimismo, pedimos al Tribunal tener en cuenta la *Estrategia para el desarrollo integral del departamento de La Guajira y sus pueblos indígenas* y el *Plan de Acción y Seguimiento (PAS)*, presentado en el Documento CONPES 3944 de 2018, al momento de analizar la gestión institucional para la superación del estado de cosas inconstitucional en La Guajira.

Finalmente, solicitamos al mencionado despacho trasladar el presente informe a las entidades competentes involucradas en el diseño del Mecanismo Especial de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas para la superación del estado de cosas inconstitucional, incluidas la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, de conformidad con las órdenes tercera y sexta de la sentencia T-302 de 2017.

Para notificaciones: Centro de Estudios de Derecho Justicia y Sociedad (Dejusticia) - Carrera 24 N° 34-61, Bogotá, D. C. y a los correos electrónicos dguarnizo@dejusticia.org, anarvaez@dejusticia.org y jmedina@dejusticia.org

Atentamente,

César Rodríguez Garavito

Diana Guarnizo Peralta

Irina Junieles

Ana María Narváez

Jesús David Medina

Carolina Mila Torres

Luis Alberto Ángel Saavedra