

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-302 de 2017

Referencia: seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-302 de 2017

Asunto: seguimiento al objetivo constitucional mínimo tercero (derecho a la salud)

Magistrado sustanciador:
José Fernando Reyes Cuartas

Bogotá D. C., ocho (8) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

1. En la Sentencia T-302 de 2017, la Corte declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional (ECI) en relación con el goce efectivo de los derechos fundamentales a la alimentación, la salud, el agua potable y la participación de los niños y las niñas del pueblo Wayuu de los municipios de Maicao, Manaure, Riohacha y Uribia, en el departamento de La Guajira. La Corte encontró que la falta de coordinación y articulación entre las distintas entidades de los órdenes nacional y territorial para atender la crisis humanitaria, al igual que la deficiente interlocución entre las autoridades estatales e indígenas, afectaban de manera masiva, generalizada, desproporcionada e injustificada los derechos de la niñez indígena de esa región.

2. En relación con el acceso a la salud, la Corte concluyó que su satisfacción es esporádica e, incluso, inexistente para algunas comunidades indígenas. Frente a las niñas y los niños que padecen de desnutrición, resaltó, además, que encuentran dificultades para recibir atención médica debido al modelo de prestación del servicio en las zonas rurales dispersas, la falta de disponibilidad

de la red hospitalaria y los varios problemas administrativos de las entidades territoriales¹.

3. Esta situación, sostuvo la Corte, contrariaba el desarrollo jurisprudencial del derecho a la salud, con base en el cual “debe ser garantizado de forma inmediata, prioritaria, preferente y expedita, sin obstáculos de tipo legal o económico que dificulten su acceso efectivo al Sistema de Seguridad Social en Salud”². Asimismo, resultaba contraria a las normas que reconocen el derecho a la salud desde un enfoque diferenciado por razones étnicas y culturales³; la facultad de las comunidades indígenas de administrar, bajo su responsabilidad y control, los recursos de salud⁴, y la debida prestación de los servicios médicos en zonas alejadas de centros urbanos⁵.

4. Con el fin de que las autoridades obligadas remediaran la vulneración de derechos y se superara el ECI, la Corte profirió varias órdenes de naturaleza estructural y fijó algunas condiciones para su cumplimiento. En relación con el derecho a la salud, estableció que su protección, respeto y garantía es un objetivo mínimo para lograr un estado de cosas acorde al orden constitucional⁶. A partir de las dimensiones y alcances de ese derecho, la Corte desarrolló el objetivo constitucional mínimo tercero⁷.

5. La materialización del derecho a la salud implica, según lo fijado en ese objetivo, alcanzar dos metas generales⁸. De un lado, aumentar y mejorar las medidas inmediatas y urgentes en materia de salud a cargo del Gobierno nacional, que se ejecutan junto con las entidades territoriales⁹. De otro, formular e implementar una política de salud para La Guajira que permita asegurar, en el mediano y largo plazo, el goce efectivo del derecho a la salud para todo el pueblo Wayuu y eliminar la dependencia de las medidas de emergencia¹⁰.

6. Posteriormente, mediante el Auto 696 de 2022, la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-302 de 2017 dictó una serie de medidas cautelares con el fin de proteger de manera urgente los derechos a la alimentación, al agua

¹ Sentencia T-302 de 2017, f. j. 6.5.3.

² Ibid., f. j. 6.5.1.5.

³ Ibid., f. j. 6.5.1.7.

⁴ Ibid., f. j. 6.5.1.8 y 6.5.1.9.

⁵ Ibid., f. j. 6.5.1.10.

⁶ Ibid., f. j. 9.4.3.

⁷ Ibid., f. j. 9.4.3.2.

⁸ Ibid., f. j. 9.4.3.

⁹ Ibid., f. j. 9.4.3.1.

¹⁰ Ibid., f. j. 9.4.3.2.

y a la salud de la niñez Wayuu, las cuales debían integrarse en un Plan Provisional de Acción (el Plan).

7. En relación con el derecho a la salud, la Sala definió diez objetivos y/o tareas que se agrupan en tres materias. En la primera, *identificación de las niñas, niños y adolescentes Wayuu*, se establecieron las siguientes tareas: (i) el estado general de salud de todos los menores que residen en los cuatro municipios objeto de la Sentencia T-302 de 2017, (ii) su pertenencia al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS); (iii) la distancia a la que se encuentra el establecimiento de salud más cercano; (iv) la fecha de la última atención en salud; (v) el estado de su esquema de vacunación, y (vi) qué medidas de atención en salud requieren.

8. Respecto de la segunda materia, *aumento de cobertura de los planes de atención en salud*, la Corte ordenó adoptar medidas para: (vii) aumentar los equipos extramurales y de las brigadas en salud realizadas, así como establecer otras formas de comunicaciones para quienes no cuentan con línea telefónica para reportar problemas de salud de las niñas, niños y adolescentes; (viii) aumentar el número de familias atendidas, y (ix) mejorar la oportunidad de los servicios de salud prestados a la población indígena, para lo que será necesario establecer indicadores de goce efectivo de derechos (IGED). Por último, sobre la tercera materia, *enfoque diferencial*, se ordenó (x) considerar los avances en la construcción del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural para la implementación de las medidas concretas de atención en material de salud.

9. Mediante el Auto 1290 de 2023, la Sala Especial de Seguimiento declaró el cumplimiento bajo de lo ordenado en el del Auto 696 de 2022 y, en consecuencia, no aprobó el Plan remitido por el Gobierno nacional. En relación con el derecho a la salud, la Sala Especial encontró que, de los diez objetivos y/o tareas encomendadas, se propusieron acciones concretas solo sobre seis de ellas (i, vi, vii, viii, ix y x). Algunas de estas acciones se presentaron, no obstante, sin el cumplimiento de los parámetros técnicos establecidos en los autos 696 de 2022 y 480 de 2023¹¹. Concretamente, la Sala indicó que no contaban con indicadores para verificar la incidencia de la acción en el goce efectivo del derecho; carecían de descripción de lineamientos, cronogramas ajustados, presupuesto y fuentes de financiamiento, y no especificaban a qué objetivo corresponden o en qué forma se implementarían.

¹¹ A través del Auto 480 de 2023, la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-302 de 2017 definió la metodología del seguimiento a este fallo y ordenó a las entidades obligadas formular una batería de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED), que debe contar con la debida participación de los órganos de control y los acompañantes permanentes al seguimiento del cumplimiento.

10. Posteriormente, a través del Auto 311 de 2024, la Sala Especial determinó el cumplimiento medio de los autos 696 de 2022 y 1290 de 2023, aprobó parcialmente el Plan y ordenó ajustarlo con base en ciertos criterios. Respecto al derecho a la salud, la Sala Especial señaló que sobre dos de las ocho acciones propuestas (*georreferenciación de la infraestructura de salud y conformación de los equipos de salud interculturales en el marco de la atención primaria*) persistían dudas sobre su sostenibilidad financiera¹². En consecuencia, le ordenó al Ministerio de Salud y Protección Social indicar de forma precisa y detallada los recursos propios con los que se pretende dar cumplimiento a esas acciones y planteó algunos cuestionamientos que deben ser resueltos por dicha cartera en respuesta a la providencia¹³.

11. Teniendo en cuenta los antecedentes mencionados, este auto tiene como finalidad recaudar información sobre las acciones adelantadas en relación con el objetivo constitucional mínimo tercero, la cual complementará la masa probatoria del trámite de seguimiento que le permitirá a la Sala valorar el resultado de las acciones en materia de salud y establecer, en caso dado, las directrices judiciales a que haya lugar. De manera particular, se buscará evaluar el impacto de las medidas inmediatas y urgentes (*provisionales*), así como aquellas políticas de mediano y largo (*estructurales*), que, a la fecha, el Gobierno nacional y las entidades territoriales han planteado e implementado para asegurar el goce efectivo del derecho a la salud de las niñas y los niños Wayuu de los municipios de Riohacha, Manaure, Maicao y Uribia.

12. Así, por un lado, el despacho le ordenará a la Consejería Presidencial para las Regiones, como coordinadora del Mecanismo Especial de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Pública (MESEPP)¹⁴, allegar información, con sus debidos soportes, sobre los avances y resultados de las ocho acciones sobre el derecho a la salud dispuestas en el Plan parcialmente aprobado en el Auto 311 de 2024. El resultado como los avances deberán ser sustentados y relacionados con los indicadores propuestos en respuesta al Auto 1290 de 2023¹⁵.

¹² Al respecto, ver f. j. 59-61, Auto 311 de 2024.

¹³ Los cuestionamientos de la Sala Especial frente a la acción de conformar los equipos de salud intercultural en el marco de la atención primaria, expuestos en el f. j. 83 del Auto 311 de 2024, son los siguientes: “a) ¿Qué relación guarda esta acción con la Resolución 654 del 28 de abril de 2023? // b) ¿Cómo se presentó esta acción en el marco de los escenarios de participación? // c) Remitir a la Sala, el análisis jurídico y técnico que se menciona en el Plan de acción integrado y unificado 2023 (Autos 696 de 2022 y 1290 de 2023), pág. 80?”.

¹⁴ Art. 3, Decreto 147 de 2024.

¹⁵ Al respecto, ver la tabla n° 9 (síntesis del derecho a la salud) de los anexos al Auto 311 de 2023.

13. Igualmente, se le ordenará a la Consejería Presidencial para las Regiones que explique de qué manera la Resolución 654 de 2023 del Ministerio de Salud y Protección Social se ajusta o responde a lo ordenado en los autos 696 de 2022, 1290 de 2023 y 311 de 2024, así como a los lineamientos metodológicos y constitucionales planteados en el Auto 480 de 2023.

14. Por otro lado, se le ordenará a esa misma consejería presentar, con sus debidos soportes, las políticas planteadas e implementadas en La Guajira que permiten asegurar, en el mediano y largo plazo, el goce efectivo del derecho a la salud de la niñez Wayuu y que trascienden las medidas de emergencia propuestas en el Plan.

15. La consejería deberá presentar información, entre otras cosas, sobre: (i) la aplicación del artículo 30 de la Ley 1438 de 2011, que obliga al Estado a definir los mecanismos para mejorar el acceso a los servicios de salud en zonas rurales dispersas¹⁶, o la adopción de un modelo de salud particular para La Guajira; (ii) las acciones que se han emprendido desde que el Departamento de La Guajira reasumió la competencia en la prestación del servicio de salud¹⁷; (iii) las actividades de inspección, vigilancia y control adelantadas por la Superintendencia Nacional de Salud en los municipios de Riohacha, Manaure, Maicao y Uribia, así como las acciones dirigidas a fortalecer sus herramientas correctivas¹⁸; y (iv) los resultados en algunos indicadores de atención en salud, como cobertura de la población, desempeño en actividades de promoción y prevención, vacunación, atención de enfermedades crónicas, embarazos, tasas de mortalidad infantil e incidencia de enfermedades respiratorias¹⁹.

16. La información presentada sobre las acciones provisionales como estructurales deberá seguir los lineamientos establecidos en el literal D del Auto 480 de 2023²⁰, especialmente en cuanto a brevedad y precisión y deberá allegarse a la Sala Especial en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el magistrado sustanciador:

¹⁶ Ver f. j. 9.4.3.2.1., Sentencia T-302 de 2017.

¹⁷ Ibid., f. j. 9.4.3.2.2. Mediante la Resolución 1114 de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social sustituyó la medida correctiva de asunción temporal de la competencia del sector salud por la medida de seguimiento en el departamento de La Guajira.

¹⁸ Ver f. j. 9.4.3.2.2., Sentencia T-302 de 2017.

¹⁹ Ibid., f. j. 9.4.3.2.3.

²⁰ El literal D del Auto 480 de 2023 se titula “Parámetros jurisprudenciales para la remisión de informes del Gobierno y de los órganos de control”. Ver, de manera particular, los numerales que componen el f. j. 86 de este auto.

RESUELVE

Primero. ORDENAR a la Consejería Presidencial para las Regiones, como coordinadora del MESEPP que, en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación de este proveído, allegue la información referenciada en los fundamentos jurídicos 12 a 15, de conformidad con los criterios allí establecidos.

Segundo. ORDENAR a la Consejería Presidencial para las Regiones que la información que se presente esté ajustada a los lineamientos establecidos en el literal D del Auto 480 de 2023.

Tercero. LIBRAR por medio de la Secretaría General de la Corte las comunicaciones correspondientes, adjuntado copia de este proveído.

Comuníquese y cúmplase



JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a9cab3992c6b6a0613ab6d54c5b4b7be14836266c4d310f44fe963d2483c429d**

Verifique este documento electrónico en: <https://siicor.corteconstitucional.gov.co/firmaelectronica/validararchivo.php>