

# Documento CONPES

---

**CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL  
REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**

3944

## **ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA Y SUS PUEBLOS INDÍGENAS**

Departamento Nacional de Planeación  
Ministerio del Interior  
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural  
Ministerio de Salud y Protección Social  
Ministerio de Minas y Energía  
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo  
Ministerio de Educación Nacional  
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible  
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio  
Ministerio de Transporte  
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República  
Departamento para la Prosperidad Social  
Corporación Autónoma Regional de La Guajira  
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar  
Servicio Nacional de Aprendizaje

**Versión aprobada**

**Bogotá, D.C., 04 de agosto de 2018**

## CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL CONPES

**Juan Manuel Santos Calderón**

Presidente de la República

**General (R) Óscar Adolfo Naranjo Trujillo**

Vicepresidente de la República

**Guillermo Abel Rivera Flórez**

Ministro del Interior

**María Ángela Holguín Cuéllar**

Ministra de Relaciones Exteriores

**Mauricio Cárdenas Santamaría**

Ministro de Hacienda y Crédito Público

**Enrique de Jesús Gil Botero**

Ministro de Justicia y del Derecho

**Luis Carlos Villegas Echeverri**

Ministro de Defensa Nacional

**Claudia Jimena Cuervo Cardona**

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural (E)

**Alejandro Gaviria Uribe**

Ministro de Salud y Protección Social

**Luz Mary Coronado Marín**

Ministra de Trabajo (E)

**Germán Arce Zapata**

Ministro de Minas y Energía

**María Lorena Gutiérrez Botero**

Ministra de Comercio, Industria y Turismo

**Yaneth Giha Tovar**

Ministra de Educación Nacional

**Luis Gilberto Murillo Urrutia**

Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**Camilo Armando Sánchez Ortega**

Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

**Juan Sebastián Rozo Rengifo**

Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (E)

**Germán Cardona Gutiérrez**

Ministro de Transporte

**Mariana Garcés Córdoba**

Ministra de Cultura

**Luis Fernando Mejía Alzate**

Director General del Departamento Nacional de Planeación

**Alejandra Corchuelo Marmolejo**

Subdirectora General Sectorial

**Santiago Matallana Méndez**

Subdirector General Territorial

## Resumen ejecutivo

El departamento de La Guajira ha mostrado un deterioro de las condiciones de vida y seguridad alimentaria de sus habitantes a partir de la pronunciada sequía de 2014, que originó la declaratoria de calamidad pública por parte de la Gobernación. El bajo acceso y calidad de los servicios sociales, el bajo desempeño económico, la debilidad institucional y el deterioro ambiental han afianzado esta situación. Las comunidades indígenas y, en especial, los niños y adolescentes han sido los más afectados.

En este contexto, se han proferido decisiones judiciales en favor de los derechos a la salud, acceso al agua y alimentación de los niños y adolescentes del pueblo wayuu. En estas se le ha ordenado al Gobierno nacional, en articulación con los gobiernos territoriales, tomar medidas para resolver las necesidades inmediatas de la población, así como para superar en el mediano y largo plazo las condiciones estructurales que han generado la vulneración de sus derechos.

Entre tanto, el Gobierno nacional ha brindado ayuda humanitaria y de emergencia a las comunidades en dicho departamento, inicialmente, a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y, posteriormente, a través de la conformación de la Alianza por el Agua y la Vida, como un esfuerzo de articulación interinstitucional para brindar soluciones integrales en el territorio. Adicionalmente, la estrategia regional Caribe del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *Todos por un nuevo país*, cuenta con iniciativas específicas para La Guajira que han permitido avanzar en temas clave como salud y nutrición, educación, vivienda, empleo, gestión ambiental, entre otros.

Estas iniciativas requieren sostenibilidad y articulación con los esfuerzos de otros actores en el territorio, con el fin de fortalecer el desarrollo social y económico del departamento, y transformar las condiciones de vida de sus habitantes en el mediano y largo plazo. Con este propósito, se presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) una estrategia dirigida a mejorar la seguridad alimentaria y las condiciones sociales, económicas, institucionales y ambientales de las comunidades indígenas y la población de La Guajira, como condición para avanzar en la garantía de los derechos de la niñez. Esta estrategia fue concertada con la participación y consulta de las comunidades indígenas, en cumplimiento de la Sentencia T-466 de 2016<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Esta sentencia tutela los derechos a la salud y alimentación adecuada de los niños del pueblo wayuu, y ordena al Gobierno nacional, la Gobernación departamental y las alcaldías, entre otras órdenes, adoptar medidas dirigidas a "*solucionar, en el mayor grado posible, las deficiencias estructurales que propiciaron la vulneración de los derechos fundamentales de la niñez Wayúú*". Estas medidas deben contar con la participación y consulta de las comunidades indígenas del departamento. Para más información, consultar el ordinal sexto de la sentencia.

La estrategia se desarrolla a través de cuatro objetivos, desagregados en catorce líneas de acción y 157 acciones a cargo de 30 entidades nacionales de los sectores de vivienda, ciudad y territorio; salud y protección social; educación; inclusión social y reconciliación; agricultura y desarrollo rural; comercio, industria y turismo; transporte; interior; planeación; ambiente y desarrollo sostenible, entre otros. Esta política busca atender las necesidades del departamento en materia de articulación, acceso y calidad de los servicios sociales, dinamización de la economía tradicional y regional, fortalecimiento institucional del Estado y las formas de gobierno propio de las comunidades étnicas, y la recuperación ambiental del territorio. Las acciones se establecen para el periodo 2018-2022, con un costo indicativo de 1,77 billones de pesos.

**Clasificación:** H5, H7, O18, R1, R11, R5.

**Palabras clave:** desarrollo integral territorial, seguridad alimentaria y nutricional, determinantes sociales, niñez, servicios sociales, economía tradicional, fortalecimiento institucional, gobierno propio indígena, recuperación ambiental.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>11</b>
<b>2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN.....</b>	<b>13</b>
2.1. Antecedentes de política.....	13
2.2. Pronunciamientos judiciales .....	18
2.3. Justificación.....	20
<b>3. DIAGNÓSTICO .....</b>	<b>21</b>
3.1. Bajo acceso y calidad de los servicios sociales .....	24
3.1.1. Agua potable y saneamiento básico .....	24
3.1.2. Salud .....	26
3.1.3. Acceso y calidad de la educación .....	29
3.1.4. Atención a niños, adolescentes y familias.....	30
3.1.5. Vivienda .....	32
3.2. Bajo desempeño económico .....	33
3.2.1. Producción agropecuaria.....	34
3.2.2. Empleo .....	37
3.2.3. Infraestructura vial y de energía .....	38
3.3. Debilidad institucional.....	41
3.3.1. Desempeño institucional .....	41
3.3.2. Formas de gobierno propio de las comunidades indígenas .....	43
3.3.3. Transparencia y participación .....	44
3.4. Condiciones ambientales.....	45
<b>4. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA.....</b>	<b>48</b>
4.1. Objetivo general .....	50
4.2. Objetivos específicos .....	50
4.3. Plan de acción .....	51
4.3.1. Articulación, acceso y calidad de los servicios sociales, con énfasis en la niñez y las comunidades indígenas.....	51
4.3.2. Dinamización de la economía tradicional y regional .....	63

4.3.3. Fortalecimiento de las instituciones locales y las formas de gobierno propio de las comunidades étnicas.....	69
4.3.4. Recuperación del ambiente y los recursos naturales.....	75
4.4. Seguimiento .....	76
4.5. Financiamiento .....	79
<b>5. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>81</b>
<b>GLOSARIO .....</b>	<b>83</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>93</b>
Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS).....	93
Anexo B. Acuerdos establecidos en el proceso de participación y consulta con las comunidades indígenas.....	94
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>95</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Principales logros de la Alianza por el Agua y la Vida en el marco de la emergencia en La Guajira, 2016 .....	15
Tabla 2. Avances de la estrategia regional <i>Caribe próspero, equitativo y sin pobreza extrema</i> en La Guajira, 2015-2016.....	16
Tabla 3. Indicadores de violencia en niños, adolescentes y familias en La Guajira, 2010-2016 .....	32
Tabla 4. Principales cultivos en La Guajira y su comparación con totales nacionales .....	35
Tabla 5. Red vial de La Guajira .....	38
Tabla 6. Cronograma de seguimiento.....	77
Tabla 7. Indicadores de resultado para verificar la efectividad de la estrategia.....	77
Tabla 8. Costo de la estrategia para el desarrollo integral del departamento de La Guajira y sus pueblos indígenas, 2018-2022.....	80

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Distribución de la población en zona rural y urbana por municipio, La Guajira 2005 .....	21
Gráfico 2. Tasa de mortalidad por desnutrición en La Guajira y total nacional, 2005-2016 .....	27
Gráfico 3. Déficit de vivienda urbana y rural en La Guajira .....	33
Gráfico 4. Tasa de crecimiento del PIB nacional y de La Guajira, 2010-2016 .....	34

## ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1. Conflictos en el uso del suelo en La Guajira.....	36
Mapa 2. Cobertura de energía eléctrica, La Guajira.....	39
Mapa 3. Posible alteración en los regímenes de precipitación, 2011-2040.....	46

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Piloto de articulación de servicios sociales para la niñez en las comunidades indígenas de la zona rural dispersa de La Guajira.....	61
--	----

## **SIGLAS Y ABREVIACIONES**

ADR	Agencia de Desarrollo Rural
AESGPRI	Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas
ANT	Agencia Nacional de Tierras
Aunap	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca
BDUA	Base de Datos Única de Afiliación
CAF	Corporación Andina de Fomento
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos humanos
Cisan	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
Corpoguajira	Corporación Autónoma Regional de La Guajira
Corpoica	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Dapre	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
DNP	Departamento Nacional de Planeación
Ensin	Encuesta Nacional de Situación Nutricional
EPS	Empresa Promotora de Salud
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
ESE	Empresa Social del Estado
ETC	Entidades Territoriales Certificadas
Fazni	Fondo de apoyo financiero para la energización de las zonas no interconectadas
FCA	Fondo de Compensación Ambiental
Fonam	Fondo Nacional Ambiental
Finagro	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
FNCER	Fuentes no convencionales de energía renovable
HCB	Hogares Comunitarios de Bienestar
HGL	Herramienta de Gestión Local
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICEE	Índice de Cobertura de Energía Eléctrica
ICRL	Índice de Cumplimiento de Requisitos Legales
Ideam	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
INS	Instituto Nacional de Salud



Invemar	Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andrés"
Invías	Instituto Nacional de Vías
IPS	Instituciones Prestadoras de Servicios
IPSE	Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas
IVH	Índice de Vulnerabilidad Hídrica
MDM	Medición de Desempeño Municipal
MECI	Modelo Estándar de Control Interno
MGMP	Marco de Gasto de Mediano Plazo
MIAS	Modelo Integral de Atención en Salud
MIPG	Modelo Integrado de Planeación y Gestión
PAAC	Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PAIS	Política de Atención Integral de Salud
PAS	Plan de Acción y Seguimiento
PDA	Plan Departamental de Aguas
PERS	Planes de Energización Rural Sostenible
PGN	Presupuesto General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNSAN	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
POD	Plan de Ordenamiento Departamental
Pomca	Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas
Pomiuac	Plan de Ordenación y Manejo Integrado de las Unidades Ambientales Costeras
POPSPR	Plan de Ordenamiento Productivo Social de la Propiedad Rural
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
ReSA	Programa Red de Seguridad Alimentaria
RIA	Ruta Integral de Atenciones
RIPS	Registros Individuales de Prestación de Servicios
SEIP	Sistema Educativo Indígena Propio
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
Siasar	Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural
SIEL	Sistema de Información Eléctrico
Sigot	Sistema de información geográfica para la planeación y el ordenamiento territorial
Simat	Sistema Integrado de Matrícula

SIN	Sistema Interconectado Nacional
Sinap	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
Sinergia	Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados
Sispro	Sistema de Información de la Protección Social
Sivigila	Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública
SGP	Sistema General de Participaciones
SGR	Sistema General de Regalías
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
STR	Sistema de Transmisión Regional
SUI	Sistema Único de Información de Servicios Públicos Domiciliarios
UCA	Unidad Comunitaria de Atención
UDAPV	Unidad de Atención a Población Vulnerable
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
UPA	Unidad Productiva Agropecuaria
UPME	Unidad de Planeación Minero-Energética
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
USAID	United States Agency for International Development

## 1. INTRODUCCIÓN

El departamento de La Guajira presenta deficiencias en el acceso a salud, alimentación y agua potable, que afectan las condiciones de vida de la población, especialmente las de las comunidades indígenas y de la zona rural. De hecho, la cobertura de acueducto llega apenas al 5 % en zona rural, de acuerdo con la información del Sistema Único de Información (SUI) de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2016); mientras que, en el resto del país alcanza el 32 %. Además, el aseguramiento en salud y en educación básica es inferior al promedio nacional: 84,3 % frente a 94,4 %<sup>2</sup> y 93,9 % frente a 101,5 %, respectivamente (Ministerio de Educación Nacional, 2017). Estas deficiencias se manifiestan en una elevada tasa de mortalidad por desnutrición, que en 2016 se ubicó en 63 muertes por cada 100.000 menores de cinco años, superior en cerca de seis veces al promedio nacional (8,2) (Departamento Nacional de Estadísticas [DANE], 2015). La debilidad económica e institucional y el cambio climático han incrementado las dificultades para superar la escasez de agua, producir mayor cantidad y variedad de alimentos, así como para reducir sus afectaciones en términos de salud y nutrición.

Esta situación se agudizó en julio de 2014, cuando la reducción de las lluvias y el aumento de la temperatura promedio en el departamento condujeron a la Gobernación a declarar la calamidad pública por sequía<sup>3</sup>. Como respuesta a esta situación, el Gobierno nacional se integró a la Sala de Crisis en Riohacha a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), con la cual se dio inicio a la distribución de ayuda humanitaria de emergencia y el suministro de agua a las comunidades étnicas más afectadas de la Alta Guajira, a través de carro tanques.

En este contexto, el presidente lanzó la *Alianza por el Agua y la Vida*<sup>4</sup> en junio de 2015, con el objetivo de duplicar la cobertura de acceso al agua en la zona rural de la Alta Guajira, incrementar en 50 % la cobertura de los programas de seguridad alimentaria y atender el 100 % de los niños identificados con desnutrición aguda o en riesgo de desnutrición. Con este objetivo, la Alianza ha desarrollado acciones de corto, mediano y largo plazo para atender la emergencia y contribuir con la erradicación de sus causas, de

---

<sup>2</sup> Estimación basada en la población registrada en la Base de Datos Única de Afiliación (BDUA) y las proyecciones de población del DANE (2017).

<sup>3</sup> Decreto 173 de 2014, por el cual se declara una situación de calamidad pública en el departamento de La Guajira.

<sup>4</sup> En la sección de glosario se presenta una breve descripción de los diferentes proyectos, planes, programas y estrategias referenciadas a través del documento.

manera concertada con las comunidades, las autoridades tradicionales y las entidades locales.

El Gobierno nacional también ha adelantado acciones en atención a la desnutrición, educación, promoción del empleo, ordenamiento ambiental, entre otras, en el marco de la estrategia regional Caribe del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018 *Todos por un nuevo país*. Así mismo, en febrero de 2017, en aplicación del Decreto 028 de 2008<sup>5</sup>, asumió las competencias del departamento y algunos municipios<sup>6</sup> en salud, educación, alimentación escolar, agua potable y saneamiento básico, debido a la persistente identificación de eventos de riesgo en la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) para la prestación de estos servicios.

Ante la situación del departamento, se han producido decisiones judiciales en favor de los derechos de la niñez wayuu<sup>7</sup>, con énfasis en la atención en salud, alimentación y el acceso a agua potable<sup>8</sup>. Mediante estas, se le ha ordenado al Gobierno nacional, en articulación con los gobiernos territoriales, atender las necesidades inmediatas y adoptar medidas estructurales para transformar la situación de vida de esta población y superar las condiciones que han generado la vulneración de sus derechos. Así mismo, se precisa que las medidas se deben diseñar con la participación y consulta de las comunidades indígenas, con el fin de garantizar que correspondan a sus usos y costumbres.

Con este propósito, el presente documento pone a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) una estrategia para impulsar el desarrollo integral de las comunidades indígenas y la población de La Guajira, como condición para avanzar en la garantía de los derechos de la niñez. Esta estrategia responde a los requerimientos de las Sentencias T-466 de 2016 y T-302 de 2017 sobre la garantía de los derechos de la niñez wayuu, y extiende su aplicación a todas las comunidades indígenas y la población del

---

<sup>5</sup> Por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.

<sup>6</sup> En particular, se asumieron las competencias en la prestación del servicio de educación en el distrito de Riohacha y los municipios certificados de Maicao y Uribia; las competencias de alimentación escolar en los doce municipios no certificados y en los tres certificados; y las competencias de agua potable y saneamiento básico en los municipios descertificados de Manaure y El Molino.

<sup>7</sup> A lo largo del documento se referirá a este pueblo indígena con la grafía “wayuu”, en consonancia con la Ordenanza nro. 01 de 1992, por la cual se declara el wayuunaiki lengua oficial del departamento de La Guajira. Se exceptúan los nombres propios, títulos y citas textuales que se refieren a este pueblo indígena con una grafía diferente.

<sup>8</sup> Entre ellas se destacan las medidas cautelares establecidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a través de la Resolución nro. 60 del 11 de diciembre de 2015; el fallo de la tutela nro. 44001-22-14-002-2016-00003-00 del Tribunal Superior de Riohacha, de junio de 2016, y las Sentencias T-466 de agosto de 2016 y T-302 del 02 de mayo de 2017 de la Corte Constitucional.

departamento. La estrategia se desarrolla a través de catorce líneas y 157 acciones establecidas para el periodo 2018-2022, dirigidas a aumentar la articulación, acceso y calidad de los servicios sociales; dinamizar la economía tradicional y regional; fortalecer el Estado a nivel local y las formas de gobierno propio de las comunidades indígenas, y recuperar el capital natural y los ecosistemas del territorio. Se diseñó con la participación y consulta de las comunidades indígenas, en cumplimiento de la Sentencia T-466 de 2016. Su costo indicativo es de 1,77 billones de pesos.

Este documento se divide en cinco secciones, incluida esta introducción. En la segunda se exponen los antecedentes de política y los pronunciamientos judiciales que justifican la estrategia. En la tercera se presenta el diagnóstico de servicios sociales, desempeño económico, condiciones institucionales y gestión ambiental, que determinan la mayor afectación de las comunidades indígenas y de los niños y adolescentes. En la cuarta sección se desarrollan las líneas de acción de la estrategia. Finalmente, en la quinta sección, se definen recomendaciones puntuales para su implementación.

## **2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN**

En esta sección se describen los diferentes esfuerzos y medidas que el Gobierno nacional ha tomado para enfrentar la situación de La Guajira en los últimos años. Adicionalmente, se refieren los pronunciamientos judiciales que ordenan medidas integrales y estructurales al Gobierno nacional, entre las cuales se encuentra el presente documento de política. La última parte compila las razones que justifican la necesidad de adoptar las medidas de política integrales planteadas en el presente documento y el compromiso de los diferentes sectores en su implementación.

### **2.1. Antecedentes de política**

El departamento de La Guajira ha mostrado históricamente rezagos frente al resto del país, que han ameritado su priorización en distintos programas, estrategias y planes de desarrollo<sup>9</sup>. No obstante, en julio de 2014, con ocasión de la calamidad pública por sequía<sup>10</sup>, esta situación se tornó crítica. Para responder a ello, el Gobierno nacional se integró a la Sala de Crisis en Riohacha bajo el liderazgo de la UNGRD, con la participación de varias entidades del Gobierno nacional y local, y organismos independientes como la Cruz

---

<sup>9</sup> Por ejemplo, el Plan de Mitigación de la Desnutrición del ICBF y la Estrategia Nacional de Prevención en Embarazo en la Adolescencia (Documento CONPES Social 147) definieron este departamento como prioritario. Así mismo el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 *Prosperidad para Todos* priorizó inversiones en transporte, agricultura, ambiente, vivienda, ciudad y territorio en virtud del rezago de este departamento.

<sup>10</sup> La calamidad se declaró inicialmente por seis meses, pero debido a su magnitud, se prorrogó en dos ocasiones, hasta junio de 2016.

Roja. En este contexto, en junio de 2015 se lanzó la Alianza por el Agua y la Vida en La Guajira, a través de la cual se ha coordinado la intervención de las entidades nacionales, autoridades locales, organismos internacionales y el sector privado, con el fin de superar las principales dificultades en materia de acceso al agua, seguridad alimentaria y atención de los niños con desnutrición aguda o en riesgo de padecerla. En la Tabla 1, se resumen los principales logros alcanzados por la alianza en el marco de la emergencia.

**Tabla 1. Principales logros de la Alianza por el Agua y la Vida en el marco de la emergencia en La Guajira, 2016**

Objetivo	Logros
Acceso al agua en el área rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Distribución de 561 millones de litros de agua en todo el departamento a través de carro tanque.</li> <li>• Puesta en marcha de 249 soluciones de agua (pozos, aerodesalinizadores, molinos, bombeo solar-fotovoltaico, esquemas de almacenamiento y tratamiento, entre otros) para las comunidades rurales dispersas.</li> <li>• Entrega de 457 tanques con capacidad de almacenamiento de 3 millones de litros de agua.</li> <li>• Instalación y puesta en marcha de planta para desalinizar y potabilizar agua en Manaure, con capacidad de 200 mil litros/día.</li> <li>• Aumento de la cobertura de agua en comunidades rurales de 22 % a 34 % entre 2014 y 2017.</li> <li>• Desarrollo de 183 proyectos productivos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</li> </ul>
Programas de seguridad alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de 15 soluciones integrales de acceso a agua y seguridad alimentaria, 2 en construcción y 12 por iniciar.</li> <li>• Implementación del programa Red de Seguridad Alimentaria (ReSA) con enfoque diferencial étnico en 4.880 familias entre 2015 y 2016.</li> <li>• Puesta en marcha del Centro de Acopio de Puerto Estrella con un modelo operado por la propia comunidad.</li> </ul>
Salud y nutrición	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Caracterización de 28.545 viviendas en 2.095 rancherías, a través de la microfocalización de 112.593 personas y 21.548 menores de 5 años.</li> <li>• Atención a 22.106 niños menores de 5 años en su comunidad por equipos extramurales de salud entre 2015 y 2016, de los cuales se identificaron y atendieron en forma oportuna 702 niños con desnutrición aguda moderada y severa.</li> <li>• Diseño del Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS) para zonas dispersas y adaptación de las Rutas Integrales de Atención en Salud.</li> <li>• Creación de una línea de atención a la desnutrición (018000-955590) con atención continua y traducción a wayuunaiki, a través de la cual se han identificado 968 casos de niños con desnutrición.</li> <li>• Puesta en funcionamiento de un nuevo Centro Zonal del ICBF en Nazareth y dos nuevos Centros de Recuperación Nutricional en Manaure y Uribia, que han permitido la atención de 781 niños.</li> <li>• Formulación de un modelo flexible de atención integral a la primera infancia en zonas rurales y ampliación de su cobertura en 33 % durante 2016.</li> <li>• Operación de 11 unidades móviles que han atendido más de 7.000 familias con entrega de alimentos de alto valor nutricional e identificación de casos de desnutrición.</li> </ul>
Información	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño de una plataforma de información integrada tipo ortofotomosaico con georreferenciación, basada en un modelo aportado por el Gobierno de Salta Argentina.</li> </ul>

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP) a partir de informes de seguimiento de la Presidencia (2016).

Por otro lado, la estrategia regional *Caribe próspero, equitativo y sin pobreza extrema* del PND 2014-2018 *Todos por un nuevo país*, evidenció la disparidad económica de La Guajira con el resto de la región<sup>11</sup>, y las marcadas brechas existentes entre la población urbana y rural. Los balances de resultados a la fecha muestran que esta brecha persiste y que el departamento sigue siendo el más rezagado de la región en aspectos como cobertura educativa, pobreza, competitividad, entre otros. No obstante, el Gobierno nacional ha adelantado algunas acciones en materia de atención en salud y nutrición, educación, vivienda, empleo, gestión ambiental, entre otros temas, cuyo resumen se presenta en la Tabla 2.

**Tabla 2. Avances de la estrategia regional *Caribe próspero, equitativo y sin pobreza extrema* en La Guajira, 2015-2016**

Objetivo	Indicador	Año	La Guajira	Región Caribe	Acciones adelantadas en La Guajira
1. Disminuir los índices de pobreza y las brechas socioeconómicas entre la franja de desarrollo incipiente y el resto de la región.	Tasa de cobertura bruta en educación media	2016	43 %	77 %	Avances en la construcción del plan de permanencia educativa del departamento.
	Hospitales con la Estrategia Madre Canguro implementada	2015	0	5	Alistamiento para implementar la estrategia Madre Canguro Ambulatoria en Riohacha. Apoyo a la implementación de los lineamientos para el manejo integrado de la desnutrición aguda, moderada y severa.
	Soluciones de vivienda rural entregadas	2015	935	4.262	Asistencia técnica y acompañamiento para la implementación del programa nacional de prevención y reducción de la anemia. Entrega de 15 soluciones integrales a comunidades indígenas, que incluyen la construcción de pozos para agua potable y huertas de autoconsumo.
	Pobreza monetaria	2015	53,3 %	40 %	Contratación de la construcción del sistema de alcantarillado sanitario del corregimiento de La Junta, La Peña y Curazao, en el municipio de San Juan del Cesar.
	Índice de Pobreza Multidimensional	2016	26,4 %	17,8 %	Actividades orientadas a mejorar la innovación en la ruta competitiva del turismo.
2. Implementar modelos de desarrollo	Índice de competitividad departamental	2015	25,7	N.A.	

<sup>11</sup> La región Caribe está conformada por los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre y el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.



Objetivo	Indicador	Año	La Guajira	Región Caribe	Acciones adelantadas en La Guajira
económico sostenible, que aumenten la competitividad de la franja de desarrollo robusto y la productividad del sur e interior de la región.	Usuarios de infraestructura eléctrica	2015	439	10.084	Organización de un encuentro empresarial que incluye temas de innovación.
	Colocación laboral (personas)	2016	4.452	59.337	
	Tasa de Desempleo	2016	9,1 %	N.A.	
	Evaluación de desempeño integral	2015	64,6	62,5	
3. Promover el ordenamiento de los usos del territorio que incorpore la protección, conservación y restauración de los ecosistemas marinos, costeros y terrestres del Caribe, y fomente la adaptación al cambio climático, el bienestar y la calidad de vida de la población.	Hectáreas que cuentan con planes de ordenación y manejo de cuenca elaborados o ajustados.	2016	N.D.	29.937	Avances de 95 % en la formulación de los Pomca del Río Camarones y otros afluentes directos Caribe. Asistencia técnica en la incorporación de determinantes ambientales y concertación de los POT en 12 municipios. Actividades relacionadas con la programación de los Planes de Ordenamiento y Manejo de la Unidad Ambiental Costera (Pomiuac) en la Alta Guajira.
	Número de municipios asesorados por las Autoridades Ambientales para la revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), incorporando los determinantes ambientales incluyendo la temática de riesgo.	2016	12	35	

Fuente: DNP, a partir del Balances de Resultados del PND 2014-2018 y reportes de Sinergia (2016 y 2017).

Además, en febrero de 2017, a través del Documento CONPES 3883 *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*<sup>12</sup>, el Gobierno nacional asumió por un periodo de tres años, las competencias del departamento y las alcaldías en la ejecución de los recursos del SGP. Como resultado, se ha logrado aprobar el programa de rediseño, reorganización y modernización de la red pública hospitalaria del departamento (conocido como Documento de Red), luego de más de diez años sin contar con su aprobación, lo cual es un requisito para realizar inversiones en la infraestructura del sector.

<sup>12</sup> Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3883.pdf>.

Así mismo, se consiguió sanear la nómina docente en el departamento y las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) en educación, regularizar el calendario académico y el Programa de Alimentación Escolar (PAE), poner en funcionamiento más de diecisiete obras prioritarias para el mejoramiento de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico, entre otros logros.

Estas intervenciones se han dado en respuesta a necesidades de atención inmediata, exigidas tanto por la calamidad pública causada por la sequía como por los riesgos identificados en el uso de los recursos del SGP. No obstante, es importante darles sostenibilidad y articularlas con las acciones emprendidas en la estrategia regional del PND y las iniciativas que ha venido adelantando el Gobierno nacional en el departamento, de manera que se pueda impulsar el desarrollo social y económico del departamento en el mediano y largo plazo, más allá de resolver sus necesidades inmediatas. Con este propósito, se propone una estrategia dirigida a garantizar la sostenibilidad de las intervenciones actuales, establecer un marco de política para la acción del Gobierno nacional en el departamento, y generar un escenario de articulación con otros actores, con el fin de transformar las condiciones de vida estructurales del territorio.

## **2.2. Pronunciamientos judiciales**

La calamidad pública por sequía decretada en 2014 desplegó la actuación de las autoridades judiciales para la protección de los derechos de la niñez wayuu. Por un lado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) estableció medidas cautelares en favor de esta población en los municipios de Uribia, Manaure, Riohacha y Maicao<sup>13</sup>, con las cuales le ordenó al Estado colombiano adoptar medidas para preservar su vida e integridad, en términos de: (i) disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios de salud, para atender la desnutrición infantil y las enfermedades prevenibles o evitables; (ii) permitir a la mayor brevedad el acceso al agua potable y salubre, de manera sostenible y suficiente; y (iii) posibilitar el acceso a alimentos en calidad y cantidad suficiente, para satisfacer las necesidades alimentarias con pertinencia cultural, así como identificar y atender los casos de desnutrición. En 2017 estas medidas fueron ampliadas a las mujeres gestantes y en periodo de lactancia, y posteriormente a los adultos mayores<sup>14</sup>.

Por otro lado, el Tribunal Superior de Riohacha, en mayo de 2016, profirió un fallo de tutela en favor de los derechos de los niños y adolescentes de la comunidad wayuu<sup>15</sup>, en el

---

<sup>13</sup> Resolución nro. 60 del 11 de diciembre de 2015.

<sup>14</sup> Resoluciones nro. 03 del 26 de enero y nro. 51 del 01 de diciembre de 2017.

<sup>15</sup> Sentencia de tutela nro. 44001-22-14-002-2016-00003-00 del 31 de mayo de 2016, confirmada en segunda instancia por la Corte Suprema de Justicia mediante el fallo STC 10243-2016 del 02 de agosto de 2016.

cual le reiteró al Estado la necesidad de adoptar las medidas solicitadas por la CIDH, y le ordenó implementar un plan de acción interinstitucional, intersectorial, nacional y regional, para establecer soluciones definitivas a las diferentes problemáticas identificadas en el departamento.

En la misma línea, en agosto de 2016, la Corte Constitucional expidió la Sentencia T-466<sup>16</sup>, mediante la cual amparó los derechos a la salud y la alimentación de los niños y adolescentes del pueblo wayuu. En ella le ordenó al presidente, al gobernador y a todos los alcaldes de La Guajira, adoptar medidas urgentes y prioritarias para atender la crisis alimentaria y de salud de esta población, así como tomar medidas encaminadas a solucionar, en el mayor grado posible, las deficiencias estructurales que propiciaron la vulneración de sus derechos<sup>17</sup>. Además, la Corte señaló que estas medidas deben resolver tres dificultades evidenciadas en el proceso de revisión de la tutela, referidas a: (i) la falta de coordinación de los distintos niveles de gobierno, y con las comunidades; (ii) la falta de información adecuada sobre la población wayuu; y (iii) la corrupción en el manejo de los recursos públicos. La sentencia también señala que estas medidas deben contar con la participación y consulta de las comunidades indígenas, con el fin de garantizar la compatibilidad con sus usos, costumbres y tradiciones<sup>18</sup>.

Esta misma corporación expidió luego la Sentencia T-302 de 2017<sup>19</sup>, mediante la cual se declara la existencia de un estado de cosas inconstitucional, en relación con el goce efectivo de los derechos fundamentales a la alimentación, la salud, el agua potable y la participación de los niños del pueblo wayuu. Una vez se tuvo conocimiento de esta en la etapa final de elaboración y aprobación del presente documento CONPES<sup>20</sup>, el Gobierno nacional identificó que con la estrategia diseñada también se avanza en el cumplimiento de

---

<sup>16</sup> Proferida en revisión de la acción de tutela presentada por Javier Rojas Uriana como representante legal de la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu-Shipia Wayúu, según expediente nro. T-5.317.898.

<sup>17</sup> Ver Sentencia T-466 de 2016, ordinales Quinto y Sexto.

<sup>18</sup> Ver Sentencia T-466 de 2016, ordinal Sexto, numeral 5.

<sup>19</sup> Proferida en revisión de la acción de tutela interpuesta por Elson Rafael Rodríguez Beltrán bajo el expediente nro. T-5.697.370.

<sup>20</sup> La Sentencia fue notificada al Departamento Nacional de Planeación el 12 de junio de 2018 mediante radicado nro. 20186630315462.

los objetivos mínimos constitucionales allí establecidos<sup>21</sup>, de acuerdo con las orientaciones que la propia sentencia brinda al respecto<sup>22</sup>.

Hay también pronunciamientos de los entes de control<sup>23</sup> que exigen a diferentes instancias del Estado actuar ante la situación de este departamento. En todos los casos, los procesos coinciden en marcar como énfasis para la intervención: (i) la adopción de medidas para atender la crisis inmediata y solucionar sus causas estructurales; (ii) la priorización en la atención al pueblo wayuu, especialmente a los niños y adolescentes; y (iii) la atención de las necesidades en salud, acceso al agua potable y alimentación de las comunidades.

### **2.3. Justificación**

La situación de La Guajira exige intervenciones de corto, mediano y largo plazo que permitan superar la situación de desnutrición e inseguridad alimentaria, que afecta en su mayoría a las comunidades indígenas y la población rural. Esta situación se ha agudizado desde 2014, debido a la sequía y la intensificación de los efectos del cambio climático en el departamento. Las acciones emprendidas para atender esta emergencia, como la provisión de agua a las comunidades rurales, la ampliación de los programas de seguridad alimentaria, la atención a los niños con desnutrición, entre otras, requieren sostenibilidad y ampliar su alcance para cobijar a otras comunidades. De esta manera, se espera contribuir a reducir efectivamente las brechas de acceso y calidad que tienen algunos servicios con incidencia directa sobre la salud y la seguridad alimentaria de la población.

Adicionalmente, estas acciones requieren ser complementadas con medidas que permitan transformar, en el mediano y largo plazo, las condiciones de vida y mejorar la seguridad alimentaria de las comunidades indígenas y la población en general, así como

---

<sup>21</sup> Los objetivos constitucionales mínimos establecidos en el numeral 9.4 de la Sentencia T-302 son: (i) aumentar la disponibilidad, accesibilidad y calidad del agua; (ii) mejorar la efectividad de los programas de atención alimentaria y aumentar la cobertura de los de seguridad alimentaria; (iii) aumentar y mejorar las medidas inmediatas y urgentes en materia de salud a cargo del Gobierno nacional; formular e implementar una política de salud para La Guajira que permita asegurar el goce efectivo del derecho a la salud para todos los wayuu; (iv) mejorar la movilidad de las comunidades wayuu que residen en zonas rurales dispersas; (v) Mejorar la información disponible para la toma de decisiones por todas las autoridades competentes para realizar acciones tendientes a la superación del estado de cosas inconstitucional; (vi) garantizar la imparcialidad y transparencia en la asignación de beneficios y en la selección de contratistas; (vii) garantizar la sostenibilidad de todas las intervenciones estatales, y (viii) garantizar un diálogo genuino con las autoridades legítimas del pueblo wayuu.

<sup>22</sup> El numeral 9.5.3 de la Sentencia T-302 señala que "*Las órdenes de esta providencia son compatibles con las de la T-466 y las entidades deberían evitar la duplicación de tareas para el cumplimiento de ambos fallos. Las acciones deben estar diseñadas para cumplir simultáneamente, por lo menos, los dispuesto en la sentencia T-466 de 2016 y en la presente providencia*".

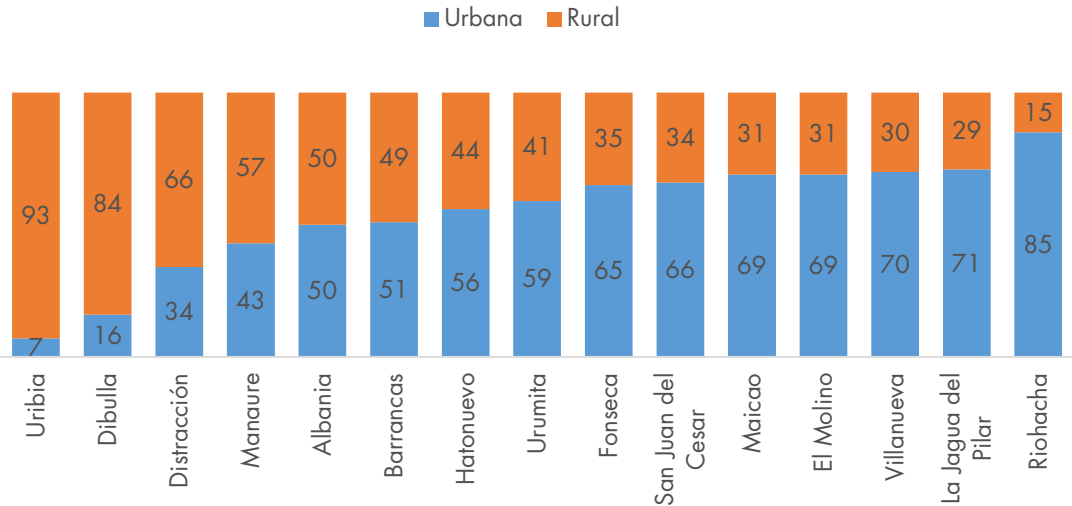
<sup>23</sup> Ver, por ejemplo, la Resolución nro. 065 de 2014 de la Defensoría del Pueblo, sobre *Crisis humanitaria en el Departamento de La Guajira*, o el informe de la Procuraduría General de la Nación *La Guajira: pueblo wayuu, con hambre de dignidad, sed de justicia y otras necesidades insatisfechas*, de junio de 2016.

impulsar el desarrollo social y económico del departamento. Lo anterior como condición necesaria para superar de manera estructural las deficiencias que han propiciado la vulneración de los derechos de la niñez wayuu, tal como se señala en los distintos pronunciamientos judiciales que amparan los derechos del pueblo wayuu en el departamento, en particular las Sentencias T-466 de 2016 y T-302 de 2017.

**3. DIAGNÓSTICO**

El departamento de La Guajira está localizado al extremo norte de Colombia y está conformado por quince municipios que se dividen en tres subregiones: Alta (Uribe y Manaure), Media (Dibulla, Riohacha y Maicao) y Baja Guajira (Albania, Barrancas, Distracción, Fonseca y Hatonuevo, San Juan del Cesar, El Molino, Urumita, Villanueva y La Jagua del Pilar). Las proyecciones de población del DANE estiman 1.040.157 habitantes en el departamento en 2018, de los cuales el 54,8 % viven en cabeceras urbanas y el 45,2 % en zona rural. Según se observa en el Gráfico 1, la distribución rural-urbana de la población varía entre los municipios y regiones, de manera que la Media y Alta Guajira cuenta con municipios predominantemente rurales como Uribe, Dibulla y Manaure, mientras que la Baja Guajira tiene en su mayoría municipios predominantemente urbanos, como El Molino, Villanueva y La Jagua del Pilar. Se estima que el 41,7 % de la población del departamento son niños y adolescentes.

**Gráfico 1. Distribución de la población en zona rural y urbana por municipio, La Guajira 2005**



Fuente: DANE (2005).

De acuerdo con el Censo General 2005, el 42,4 % de la población de La Guajira es indígena, al igual que al menos una quinta parte de la población de cada municipio. Incluso hay municipios como Dibulla, Maicao, Distracción y Hatonuevo donde la población indígena ronda el 40 % del total, así como Manaure y Uribia, donde representa el 63 % y 91 %, respectivamente. Las proyecciones de población indígena en resguardo del DANE muestran, para 2017, 294.212 personas residentes en los 23 resguardos del departamento<sup>24</sup>. El pueblo wayuu es el más numeroso, en tanto representa el 96 % de la población indígena y el 38,4 % de la población departamental. Su población se ubica principalmente en el resguardo de la Alta y Media Guajira, que ocupa más de un millón de hectáreas entre los municipios de Uribia, Manaure, Maicao, Riohacha y Albania, y concentra el 84 % de la población departamental que vive en resguardos. No obstante, el pueblo wayuu se encuentra distribuido a lo largo de todo el departamento.

El pueblo kogui, por su parte, representa el 3 % de la población indígena del departamento, y el restante 1 % pertenece a los pueblos wiwa, arhuaco y kankuamo, los cuales se asientan principalmente en la Sierra Nevada de Santa Marta<sup>25</sup>. La población afrodescendiente, a su vez, representa el 14,8 % de la población departamental<sup>26</sup>, la cual se ubica en un 48,9 % en Riohacha, un 18,9 % en Maicao, y el restante 30 % se distribuye entre los demás municipios.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (Ensin) de 2010, la inseguridad alimentaria afecta al 59,1 % de los hogares en La Guajira, porcentaje superior al promedio nacional en casi veinte puntos (42,7 %). La situación es más crítica para el pueblo wayuu de la Alta Guajira, donde el régimen de lluvias permite un periodo muy corto (tres meses) para la producción de frutas, verduras y forraje para los animales, de manera que el acceso a este tipo de alimentos se restringe de forma importante durante el resto del año. La restricción del paso de mercancías por la frontera con Venezuela a finales de 2013,

---

<sup>24</sup> Los resguardos actualmente reconocidos son: Alta y Media Guajira (Uribia, Manaure, Maicao, Riohacha y Albania), Soldado Parate Bien (Maicao, Albania y Riohacha), Okochi, Wopumuin Junain Maikou (Maicao), Las Delicias, Monte Harmon, Mañature, Una'Apüchon, Perratpu (Riohacha), Cuatro de Noviembre (Albania), El Zahino-Guayabito Muriaytuy, Provincial, San Francisco, Trupiogacho-La Meseta, Cerrodeco, Nuevo Espinal (Barrancas), Caicemapa, Potrerito (Distracción), Mayabangloma (Fonseca), Lomamoto, Cerro de Hatonuevo, Rodeito El Pozo (Hatonuevo) y el resguardo Kogui-Malayo-Arhuaco (Riohacha, Dibulla y San Juan del Cesar).

<sup>25</sup> También se han identificado otros pueblos indígenas que han migrado hacia el departamento como consecuencia del conflicto armado, como los pueblos Senú e Inga, según se describe en el Plan Departamental de Desarrollo para La Guajira 2017-2019, *Un Nuevo Tiempo*.

<sup>26</sup> Es posible que dicha proporción sea mayor, teniendo en cuenta que este porcentaje se estima con base en el auto reconocimiento de las personas.

y la temporada seca del fenómeno de El Niño entre junio y septiembre de 2014, han dificultado aún más el acceso a alimentos y la generación de ingresos en el departamento, lo cual se ha afianzado por las deficientes condiciones de las vías departamentales (solo el 28 % se encuentran pavimentados), especialmente en las zonas rurales, donde residen en su mayoría las comunidades indígenas (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF], 2010).

A su vez, los niños presentan índices de desnutrición que están entre los más altos del país. De acuerdo con la Ensin (2010), la desnutrición crónica<sup>27</sup> en niños menores de cinco años es del 27,9 % en La Guajira y la desnutrición global<sup>28</sup> es de 11,2 %, valores muy superiores a los promedios nacionales (13,2 % y 3,4 %, respectivamente). Igualmente, el retraso en talla en niños y adolescentes de 5 a 17 años alcanza el 18,2 %, casi el doble del promedio nacional (10 %). Por su parte, la mortalidad por desnutrición alcanzó los 54 niños menores de cinco años fallecidos por cada 100.000 en 2016, equivalente a seis veces el promedio nacional, estimado en 8,2 para el mismo año (ICBF, 2010).

De acuerdo con el enfoque de determinantes sociales, la desnutrición y la seguridad alimentaria<sup>29</sup> son afectadas por múltiples factores de tipo económico, social e institucional. En este sentido, las condiciones de vida, el trabajo, la salud y las condiciones materiales de los hogares, entre otras, actúan como determinantes intermedios de la seguridad alimentaria, mientras que, la estructura social, las políticas macroeconómicas, la cultura y los valores sociales, se reconocen como determinantes estructurales (Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia, 2014). De igual manera, a partir del enfoque basado en derechos humanos, que vincula los derechos humanos con el desarrollo, se puede entender la desnutrición y la inseguridad alimentaria como consecuencia de carencias en la garantía de derechos como el acceso al agua, la atención en salud, el trabajo, la educación, la vivienda digna, entre otros. Estos enfoques permiten reconocer el entrecruzamiento de múltiples vulnerabilidades que afrontan los sujetos por razones étnicas, culturales, políticas, económicas y sociales, frente a los cuales el Estado tiene la obligación de atender desde la integralidad del sujeto y no desde la fragmentación de los servicios.

Desde esta perspectiva, superar la desnutrición y la inseguridad alimentaria implica transformar las condiciones de acceso y calidad de servicios básicos como el agua potable

---

<sup>27</sup> Se evidencia desnutrición crónica cuando hay retraso del crecimiento respecto a la edad.

<sup>28</sup> Se evidencia desnutrición global cuando hay deficiencia de peso con respecto a la edad.

<sup>29</sup> De acuerdo con el Documento CONPES Social 113 *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN)* (disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/113.pdf>), la seguridad alimentaria y nutricional consiste en la materialización de cinco aspectos fundamentales: (i) la disponibilidad suficiente y estable de alimentos; (ii) el acceso a los mismos; (iii) el consumo oportuno y permanente; (iv) su calidad e inocuidad; y (v) su utilización biológica para llevar una vida saludable y activa.

y el saneamiento básico, la salud, la educación y los programas de atención a la niñez, teniendo en cuenta las particularidades de la población y las características del territorio. Así mismo, exige mejorar las condiciones de producción de alimentos y generación de ingresos para los pueblos indígenas y la población en general, así como fortalecer las instituciones a nivel local. Dadas las particularidades geográficas y climáticas de La Guajira, también exige tener en cuenta los factores ambientales, que marcan una influencia determinante tanto para la provisión de servicios sociales, como para el funcionamiento del aparato productivo. Con el fin de profundizar en esta situación, se presenta a continuación un panorama general del departamento en cada uno de estos aspectos.

### **3.1. Bajo acceso y calidad de los servicios sociales**

El acceso al agua potable, el saneamiento básico, la vivienda, los servicios de salud, la educación y la atención de los niños, adolescentes y familias, son esenciales para mejorar la calidad de vida y la seguridad alimentaria de la población. La Guajira presenta importantes deficiencias en el acceso a estos servicios, particularmente en las zonas rurales, lo cual aumenta la prevalencia de situaciones de vulneración como desnutrición, mortalidad materna e infantil, entre otras. Estas condiciones afectan en mayor medida a las comunidades indígenas, y entre ellas, a los niños y adolescentes.

#### **3.1.1. Agua potable y saneamiento básico**

El Estudio Nacional del Agua muestra que La Guajira es una de las regiones con mayor déficit de agua en el país (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales [Ideam], 2015). De hecho, el departamento presenta una alta vulnerabilidad hídrica, de acuerdo con el Índice de Vulnerabilidad Hídrica por desabastecimiento (IVH), estimado por el Ideam<sup>30</sup>. En términos del índice de aridez, el río Ranchería, que es la principal fuente de abastecimiento para la Media y Baja Guajira, está catalogado como deficitario y altamente deficitario, mientras que las cuencas que drenan directamente al mar Caribe y al río Ranchería<sup>31</sup>, se clasifican como altamente deficitarias. En la Alta Guajira la situación es más crítica, debido a que no hay fuentes superficiales para el acceso al agua.

---

<sup>30</sup> Este índice analiza el grado de fragilidad del sistema hídrico en un determinado territorio para mantener una oferta óptima que, ante eventos como períodos largos de caudal mínimo o fenómeno de El Niño, podría generar desabastecimiento.

<sup>31</sup> Los datos de medición de caudal de la estación Cuestecitas sobre el río Ranchería muestran un régimen bimodal, con caudales altos en mayo, de 18 m<sup>3</sup>/s, y en noviembre, de 35 m<sup>3</sup>/s. y caudales de estiaje en marzo y julio, con 2,22 m<sup>3</sup>/s y 7,41 m<sup>3</sup>/s, respectivamente. Esto demuestra la fragilidad de la oferta hídrica superficial



En la zona rural del departamento, la cobertura de acueducto en 2016 es de tan solo del 5 % y la de alcantarillado del 10 %, cifras inferiores al 32 % y 13 % de los promedios nacionales en esta zona (Superintendencia de Servicios Públicos, 2016). El abastecimiento en esta zona se realiza de dos maneras. La primera es la captación directa de ríos, quebradas y nacimientos cerca de los centros poblados, la cual presenta infraestructuras deficientes y en su mayoría aplica métodos de potabilización de tipo convencional, que generan costos de operación superiores a la capacidad financiera de algunos municipios<sup>32</sup>. La segunda son los reservorios, jagüeyes, pozos, quebradas, entre otros, que en algunos casos se encuentran desabastecidos, fuera de servicio o abandonados, debido a la inoperancia de sistemas como molinos, casetas de bombeo, tanques elevados, sistemas de potabilización convencionales o por micro y ultrafiltrado, entre otros.

En las zonas rurales no se distribuye agua apta para el consumo humano y se presentan extensos periodos de sequía, que disminuyen los caudales de algunas fuentes hasta extinguirlas, o causan sedimentación en periodos de invierno. Además, no se cuenta con un modelo sostenible para proveer el agua potable, debido a que se tienen acciones dispersas y una amplia diversidad de sistemas empleados, que impiden una prestación eficiente del servicio. Estas dificultades afectan fundamentalmente a las comunidades étnicas, que viven en las zonas rurales y en condiciones dispersas.

De otra parte, según la información del SUI a 2016, la cobertura de acueducto en la zona urbana es de 88 % y la de alcantarillado de 86 %, cifras ligeramente superiores a los promedios nacionales (86 % y 82 %, respectivamente). No obstante, en esta zona el índice de agua no contabilizada es cercano al 80 %, y la continuidad promedio del servicio es de solo 10 horas por día. Además, las empresas prestadoras de servicios públicos presentan deficiencias técnicas, comerciales y financieras que afectan su sostenibilidad en algunos municipios. La calidad del agua es deficiente, pues durante 2015 solo se suministró agua apta para el consumo humano en los municipios de El Molino, Maicao y Riohacha (Superintendencia de Servicios Públicos, 2016).

En la Alta Guajira la provisión del servicio de acueducto y alcantarillado en zona urbana se da en condiciones críticas, debido a la baja capacidad de suministro y potabilización, los altos costos de prestación, las debilidades operativas, administrativas y comerciales y el no pago por parte de los usuarios. El abastecimiento se realiza a través de pozos subterráneos con sistemas de tratamiento de desalinización, los cuales generan altos

---

en temporada de sequía, con disminuciones de caudal hasta del 95 % (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, 2015, pág. 57).

<sup>32</sup> Por ejemplo, en Uribia operan quince micro-acueductos que representan un costo de operación aproximado de 54.000 millones de pesos al año.

costos de operación. Además, debido a la poca oferta de agua, el suministro se realiza por carro tanque.

Por su parte, en la Media Guajira, la prestación se caracteriza por deficiencias en la continuidad, especialmente en Maicao, debido a la insuficiente oferta hídrica. En Dibulla, la distribución se realiza sin ningún tipo de tratamiento, lo cual hace el agua inviable para el consumo humano. Finalmente, en la Baja Guajira hay mayor acceso a fuentes superficiales de agua, pero también debilidades administrativas y operativas para garantizar su calidad, ya que nueve de los diez municipios de esta zona presentan algún tipo de riesgo para el consumo humano directo (Superintendencia de Servicios Públicos, 2016).

### **3.1.2.Salud**

La Guajira tiene una de las tasas de mortalidad infantil más altas del país, con 32,86 muertes en menores de un año por cada mil nacidos vivos en 2015, lo que representa casi el doble de la tasa nacional de 17,10 (DANE, 2015). En la Alta Guajira, donde predomina la población wayuu, la mortalidad infantil alcanza un promedio de 49,20 por cada mil nacidos vivos en 2015. Para la Media Guajira el promedio es de 20,40, mientras que en la Baja Guajira el promedio es de 18,46, cifras igualmente superiores al promedio nacional.

Por su parte, la tasa de mortalidad en la niñez (menores de cinco años) se ubicó en 41,1 muertes por cada mil nacidos vivos en 2016<sup>33</sup>, lo cual equivale a cerca del doble del promedio nacional y departamental, estimados en 13,6 y 24,1 respectivamente. Las estadísticas vitales del DANE muestran que entre 2010 y 2016 se presentaron 2.017 defunciones de niños menores de cinco años en el departamento, y que la cifra anual se ha venido incrementando, al pasar de 262 defunciones en 2010 a 336 en 2016. Estos resultados son opuestos a la tendencia nacional, en la que se ha venido presentando una reducción sostenida de la mortalidad infantil.

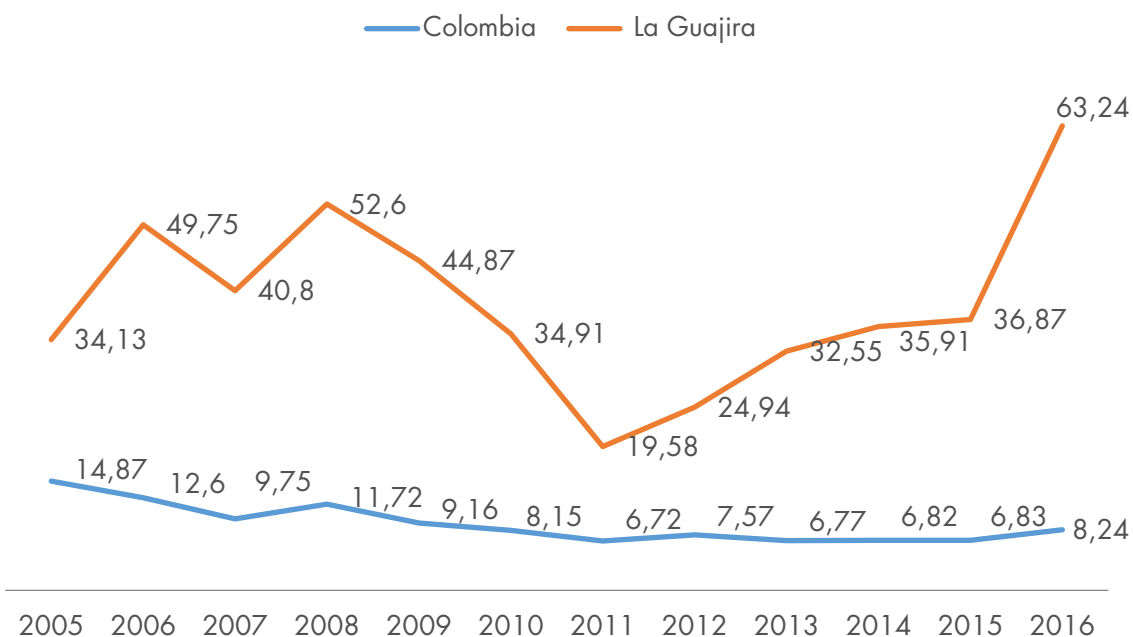
La Guajira presenta niveles elevados de mortalidad por desnutrición en menores de cinco años, que no tienden a reducirse (Gráfico 2). Esta tasa alcanzó un pico de 44,3 niños fallecidos por cada 100.000 habitantes en 2008, y en 2011 alcanzó su punto más bajo con 20,4, aunque a partir de allí su valor ha aumentado constantemente, hasta registrar un valor de 63 en 2016, siendo el más alto de los últimos diez años. El promedio para el departamento en este periodo ha sido de 35,9 niños fallecidos por cada 100.000 habitantes, equivalente a casi cuatro veces el promedio nacional (9,1). La situación crónica se revela en

---

<sup>33</sup> Cifras para 2016 estimadas a partir del Sispro del Ministerio de Salud y Protección Social. Es posible que se presenten ajustes posteriormente, debido al proceso de verificación de las estadísticas vitales del DANE.

los 71 casos de muerte probablemente asociada a desnutrición notificados en 2016, que representaron el 20 % del total de casos del país.

**Gráfico 2. Tasa de mortalidad por desnutrición en La Guajira y total nacional, 2005-2016**



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social-Sispro a partir de información de estadísticas vitales del DANE (2018).

De acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social (2016), la desnutrición como causa de muerte afecta en mayor medida a los niños entre uno y cuatro años, y a quienes registran enfermedades infecciosas intestinales entre sus causas básicas de muerte. El riesgo de muerte por desnutrición es mayor entre los niños indígenas, aquellos que habitan en zona rural dispersa y quienes no tienen afiliación a seguridad social. La Alta Guajira presenta los datos más elevados a nivel subregional, debido a su mayor proporción de población indígena y a las dificultades de acceso al agua que muestran sus comunidades.

De igual manera, la mortalidad materna en La Guajira se encuentra entre las más altas del país (144 muertes por cada 100.000 nacidos vivos en 2015), casi tres veces el promedio nacional (53,7). El 54 % de estas muertes corresponden a mujeres adscritas al régimen subsidiado que no recibieron control prenatal, y la mayoría son mujeres indígenas (Nájera Arregocés & Tuesca Molina, 2015).

Los registros individuales de prestación de servicios (RIPS) muestran que entre 2009 y 2016 se prestaron 1.262.251 atenciones a la población indígena de La Guajira. El 42,6 %

de ellas se dio por enfermedades no transmisibles, seguida de las condiciones transmisibles y nutricionales (28,3 %), los signos y síntomas mal definidos (21,8 %) y las condiciones materno-perinatales (3,9 %). Por otra parte, la discapacidad en la población indígena se concentra en un 41,9 % en los ojos, seguida de un 36,2 % en alteraciones del movimiento del cuerpo, manos, brazos y piernas, y un 27,5 % en el sistema nervioso. Finalmente, los eventos de notificación obligatoria en salud pública con mayor cantidad de casos presentados en 2016 para la población indígena fueron morbilidad materna extrema (212), bajo peso al nacer (204), varicela (193) y tuberculosis pulmonar (107); este último llama la atención, debido a que es una enfermedad transmisible cuyo riesgo de infección aumenta cuando la población está malnutrida.

Estos resultados son consecuencia de una débil gestión del sector salud a nivel local. Por un lado, la cobertura del aseguramiento, que depende en un 82 % del régimen subsidiado, llegó apenas al 84,3 % en diciembre de 2017, muy por debajo del promedio nacional (94,4 %). Esto implica que cerca de 160 mil personas, es decir, el 16 % de la población, no tiene acceso a la seguridad social en salud en el departamento<sup>34</sup>. Además, el aseguramiento se distribuye entre doce empresas promotoras de salud (EPS) (seis del régimen contributivo y seis del régimen subsidiado), lo cual dificulta la coordinación entre los actores del sistema, tanto para la prestación de servicios en los centros urbanos, como para la realización de acciones de promoción y prevención en las comunidades rurales.

Además del aseguramiento, la debilidad del sector salud a nivel local se evidencia en las deficiencias de la red pública de prestación de servicios. En primer lugar, el departamento no cuenta con atención de tercer y cuarto nivel (que es el de más alta complejidad), por lo que las personas deben dirigirse a otros departamentos para recibir esta atención, a pesar de las dificultades de transporte que presenta el territorio. En este punto, cabe anotar que desde hace más de diez años no se realizan inversiones para mejorar la red del departamento, debido a que apenas en abril de 2017 el Ministerio de Salud y Protección Social, en el marco de la administración temporal de los recursos del SGP en salud asumida en aplicación del Decreto 028 de 2008, logró la aprobación del programa de rediseño, reorganización y modernización de la red pública hospitalaria del departamento, en el marco de la administración temporal de los recursos del SGP.

---

<sup>34</sup> Los datos de cobertura se estiman a partir de la población asegurada registrada en la Base de Datos Única de Afiliación (BDUA) con corte a diciembre de 2016, como porcentaje de la población total estimada en las proyecciones de población del DANE para este año. Debido a ello, los datos deben ser relativizados en tanto la estructura poblacional de base para la proyección proviene del Censo General de 2005.

En segundo lugar, de acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social, el departamento cuenta con 28 instituciones prestadoras del servicio (IPS) indígenas<sup>35</sup> que no generan mayor impacto en la atención de esta población, debido a que se localizan en los centros urbanos y presentan las mismas restricciones de acceso que el resto de la red de prestación de servicios. En tercer lugar, la población rural de la Alta y Media Guajira se encuentra desprovista de la atención en salud, debido a que cuenta con apenas 28 centros y puestos de salud rurales para atender a toda la población, a pesar de se trata de una zona predominantemente rural (Gobernación de La Guajira, 2017, pág. 92). Por último, también hay debilidades en la administración de las empresas sociales del estado (ESE), ya que, de las trece existentes, seis que son de primer nivel registraron riesgo alto o medio en la clasificación de riesgo financiero del Ministerio de Salud y Protección Social realizada en 2016<sup>36</sup>. Así mismo, dos de las tres ESE de segundo nivel han sido intervenidas en los últimos años, debido a la identificación de riesgos en la administración de sus recursos<sup>37</sup>.

### **3.1.3. Acceso y calidad de la educación**

La cobertura neta de educación primaria en La Guajira, estimada en 75,5 % en 2016, fue inferior al promedio nacional en ese año, ubicado en 85,4 %. Como consecuencia de esto, la tasa de analfabetismo en 2017 se estima en 16,4 %, de acuerdo con la información de la Encuesta Continua de Hogares (DANE, 2017). Por su parte, la cobertura bruta en secundaria es de apenas 74,1 %, lo cual contrasta con el promedio nacional, que superó el 100 %<sup>38</sup>. Finalmente, aunque la cobertura neta en educación media es baja en todo el país (42,8 %), en La Guajira menos de la mitad (20,5 %). En municipios como Uribia y Manaure, donde se concentra en su mayoría la población indígena, esta tasa llega apenas al 4 %.

La baja cobertura educativa se explica en parte por la baja permanencia en el sistema escolar. De acuerdo con la tasa de supervivencia escolar por grado para 2016, estimada por el Ministerio de Educación Nacional, de cada 100 niños que se matriculan en primaria

---

<sup>35</sup> Según información consultada el 11 de abril de 2018 en:

[https://prestadores.minsalud.gov.co/habilitacion/consultas/serviciossedes\\_reps.aspx](https://prestadores.minsalud.gov.co/habilitacion/consultas/serviciossedes_reps.aspx).

<sup>36</sup> Barrancas, Fonseca, La Jagua del Pilar, Manaure, Maicao (alto) y Urumita (medio), de acuerdo con la Resolución 2184 de 2016, por la cual se efectúa la categorización del riesgo de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial para la vigencia 2016 y se dictan otras disposiciones.

<sup>37</sup> El Hospital de Riohacha se encuentra en acuerdo de reestructuración de pasivos, conforme a Ley 550 de 1999, y el Hospital de Maicao se encuentra en intervención por parte de la Superintendencia Nacional de Salud desde el 16 de junio de 2016.

<sup>38</sup> La tasa de cobertura neta se refiere a la relación existente entre estudiantes matriculados en un nivel educativo que tienen la edad adecuada para cursarlo, y el total de la población en el rango de edad apropiado para dicho nivel. Por su parte, la tasa de cobertura bruta se calcula como la relación porcentual de los estudiantes matriculados en un nivel educativo específico (independiente de la edad que tengan), y la población escolar que tiene la edad apropiada para cursar dicho nivel.

en La Guajira, 27 abandonan la escuela antes de culminar el grado quinto, y de cada 100 adolescentes que ingresan a la secundaria, 46 la abandonan antes de terminar el grado once. Los municipios con mayor dispersión poblacional y mayor proporción de población indígena tienen las mayores tasas de deserción, pues según datos del Sistema Integrado de Matrícula (Simat), el 93 % de los niños que se matriculan en el primer grado de educación básica primaria en Uribia y Manaure no logran culminar el ciclo escolar.

Otro factor que influye sobre la baja cobertura es la infraestructura educativa. De acuerdo con el Simat, en La Guajira existen 486 sedes educativas oficiales, sobre las cuales no se cuenta con un inventario de necesidades actualizado, pero de acuerdo con el Plan de Desarrollo Departamental, se requieren intervenciones para solucionar deficiencias estructurales, ampliar espacios y realizar mantenimientos (Gobernación de La Guajira, 2017, pág. 65). Además, en la zona rural indígena muchas de las aulas y sedes se constituyen bajo árboles, enramadas, en condiciones precarias y sin acceso a agua, lo cual pone en riesgo la salud y seguridad alimentaria de los estudiantes. A ello se suma que el PAE apenas cubre al 45,4 %<sup>39</sup> de la matrícula, y de acuerdo con la Contraloría General de la República, presenta deficiencias en su manejo.

En términos de calidad, los resultados de las pruebas Saber 11 para 2017 muestran que cerca de la mitad (48 %) de las instituciones educativas del departamento se ubicaron en la categoría de desempeño más baja (categoría D), lo cual es el doble de la proporción a nivel nacional (24 %). Incluso, en municipios con alta concentración de población indígena, como Manaure, Uribia, Dibulla y Distracción, el 91 % de sus instituciones educativas se ubicaron en este nivel de desempeño.

Esta situación se asocia a la deficiente preparación de los docentes y la falta de pertinencia educativa para las poblaciones indígenas. Según el censo de educación formal del DANE de 2016, la mayoría de las docentes de primaria en La Guajira apenas tienen bachillerato (46,6 %), mientras que en secundaria y media la mayoría de los docentes cuenta con una licenciatura (56,7 % y 50,4 %, respectivamente). Además, solo el 29,9 % de los docentes de educación media cuentan con posgrado, cifra que baja a 20 % en secundaria, a 9,8 % en primaria y a 11,3 % en preescolar. La formación en posgrado es especialmente baja entre los etnoeducadores, cuyo porcentaje no supera el 2 % en ningún nivel.

#### **3.1.4. Atención a niños, adolescentes y familias**

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) de 2015, en la región Atlántica se presenta el mayor porcentaje de ausencia de registro civil en el país (2,1

---

<sup>39</sup> Dato resultante de confrontar la matrícula oficial con los cupos del programa que se disponen en cada entidad.

%), con un mayor acento en la zona rural (2,5 %). Esta situación se traduce en una barrera de acceso a los servicios de salud, educación y otros programas de atención del Estado. Entre las razones por las cuales se presenta esta situación, sobresalen la ausencia de documentos de los padres (16,5 %), la falta de tiempo (15,3 %), la ausencia o abandono del padre (13,7 %), la lejanía del sitio de registro (10,8 %) y otras razones (11,7 %). Vale la pena señalar que el 79 % de los nacimientos en zona rural ocurren en el hogar (Gobernación de La Guajira, 2016), lo cual hace que las comunidades étnicas asentadas en esta zona presenten las mayores dificultades para acceder a este derecho.

Además, se requiere brindar atención integral a la primera infancia con educación inicial, salud y nutrición, en la medida en que contribuye notablemente a promover el desarrollo humano y social en el largo plazo. Al respecto, la ENDS 2015 muestra que la asistencia de los niños a estos programas aumentó en La Guajira de 39,3 % a 44,4 % entre 2010 y 2015, aunque se mantiene por debajo del promedio nacional, estimado en 48,4 %. Entre las razones para no asistir en el departamento, predomina la creencia de que el niño no está en edad de hacerlo, la cual concentra el 39,2 % de las respuestas, así como la ausencia de una institución cercana con el 27,8 %, y la asunción del cuidado en la casa con 13,6 %.

También es importante reducir situaciones de amenaza, inobservancia y vulneración de derechos, que pueden poner en riesgo la seguridad y desarrollo de los niños y adolescentes en el seno de sus familias. Por un lado, aunque, entre el 2010 y el 2015 se redujo el porcentaje de adolescentes de 15 a 19 años que ya son madres o están embarazadas de 25,8 % a 18,8 %, los niveles siguen estando por encima del promedio nacional (17,4 %). Por otro lado, los casos de violencia, abuso sexual, mortalidad por causas externas y violencia intrafamiliar, cuyas cifras se resumen en la Tabla 3, persisten como situaciones de riesgo para la vulneración de los derechos de niños y adolescentes.

**Tabla 3. Indicadores de violencia en niños, adolescentes y familias en La Guajira, 2010-2016**

<b>Indicador</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Violencia contra niños y adolescentes (nro. de casos)	85	99	96	131	104	103	90
Exámenes medico legales por presunto delito sexual realizados a niños y adolescentes (nro. de casos)	183	132	179	200	223	271	284
Tasa de exámenes médico-legales por presunto delito sexual contra niños y adolescentes (por 100.000 habitantes)	N.D.	36,25	47,8	51,97	28,17	N.D.	68,62
Tasa de violencia intrafamiliar (por 100.000 habitantes)	81,23	78,31	83,13	75,36	82,03	N.D.	N.D.
Tasa de mortalidad menores de 18 años por causas externas (por 100.000 habitantes)	14,12	7,96	6,94	6,76	24,85	8,16	9,73

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Informes Forensis (2010-2016) y consulta en Sistema Único de Información en la Niñez (Suin) (2018).

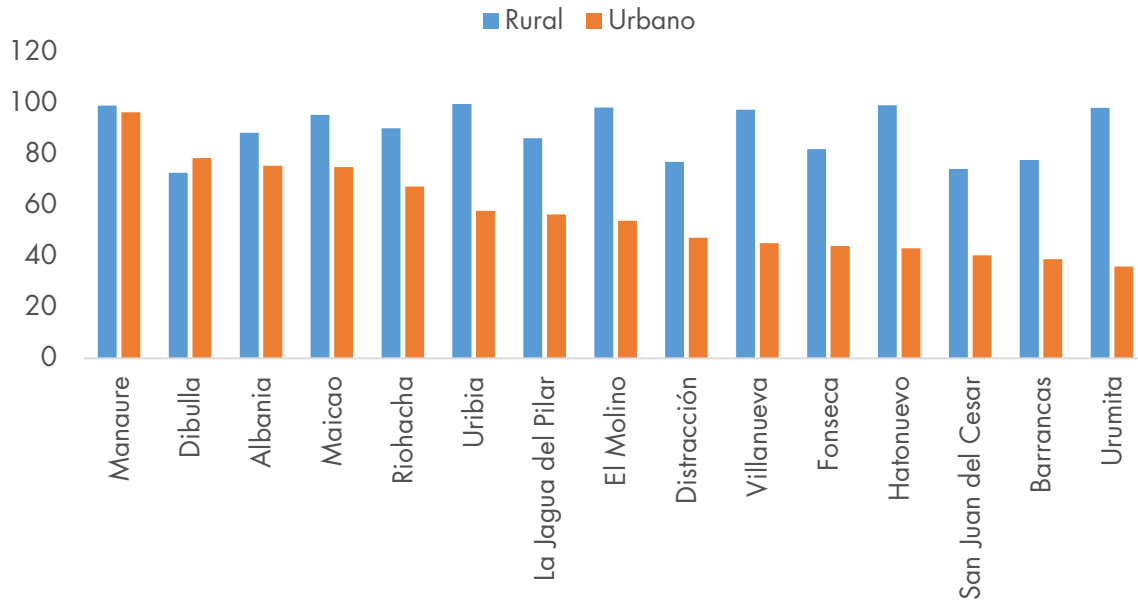
### **3.1.5.Vivienda**

De acuerdo con el Censo General 2005<sup>40</sup>, La Guajira registraba el quinto déficit de vivienda más alto del país con 76,3 %. El déficit en zona rural es de 92,6 %, mientras que en la zona urbana es de 64,7 %. La mayor parte del déficit (52,4 %) es cualitativo, el cual se refiere a hogares que habitan en viviendas con servicios inadecuados y no cuentan con un lugar apto para preparar los alimentos. Según se observa en el Gráfico 3, este déficit tiende a ser mayor en los municipios con mayor proporción de población indígena, tanto a nivel rural como urbano, tales como Manaure, Dibulla, Albania, Maicao, Uribia y Riohacha.

<sup>40</sup> No se cuenta con información más actualizada debido a que estas cifras se calculan con información censal.



**Gráfico 3. Déficit de vivienda urbana y rural en La Guajira**

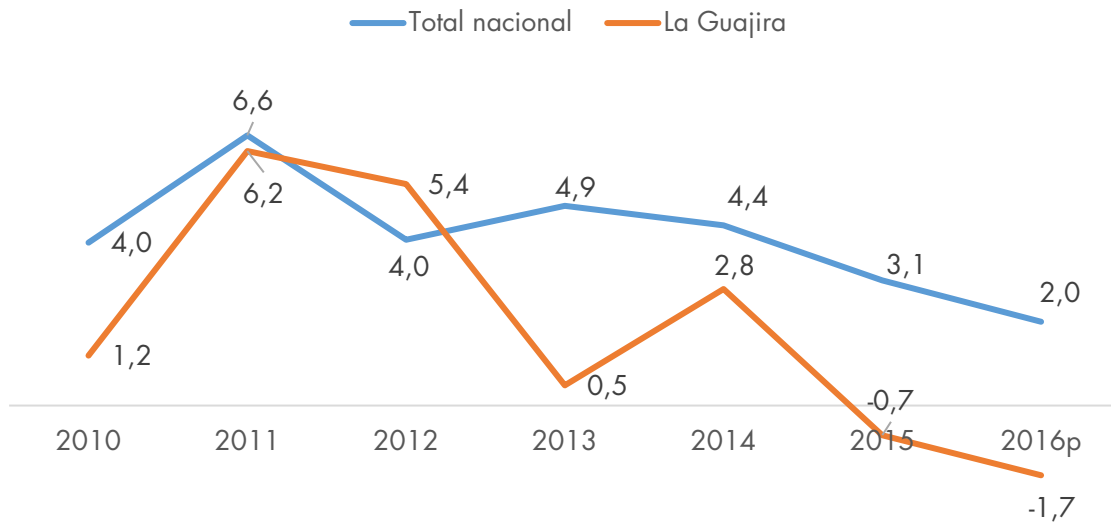


Fuente: DANE Censo General (2005).

### 3.2. Bajo desempeño económico

Además de la debilidad en la prestación de servicios sociales, la inseguridad alimentaria se debe al bajo desempeño económico del departamento. De hecho, el PIB de La Guajira, estimado por el DANE en 8,6 billones de pesos en 2016, representa apenas el 1,0 % del PIB nacional. Su crecimiento entre 2010 y 2016, resumido en el Gráfico 4, ha sido inferior al promedio nacional, e incluso registró crecimientos negativos en los últimos dos años. El sector con la menor tasa fue el de explotación de minas y canteras, que concentró casi la mitad de la producción del departamento en 2016 (46,6 %) a través de actividades como la explotación de sal marina (Manaure), el carbón (Albania, Barrancas y Hatonuevo) y el gas (estaciones Chuchupa y Ballenas). Esto muestra la necesidad de fortalecer otros sectores afines a la economía tradicional de las comunidades indígenas, como la agricultura, el comercio o el turismo, con el fin de diversificar la economía del departamento e impulsar de forma sostenible su crecimiento. No obstante, este propósito se ve altamente obstaculizado por las brechas de infraestructura vial y de energía que presenta el territorio (DANE, 2016).

**Gráfico 4. Tasa de crecimiento del PIB nacional y de La Guajira, 2010-2016**



Fuente: DANE, Dirección de síntesis y cuentas nacionales-Cuentas departamentales (2018).

### 3.2.1. Producción agropecuaria

Según el Censo Nacional Agropecuario de 2014, la producción agrícola del departamento es poco representativa frente al total nacional. Como lo muestra la Tabla 4, las plantas aromáticas, condimentarias y medicinales son los cultivos de mayor importancia, junto a las hortalizas, verduras, legumbres, banano de exportación, tubérculos y cereales. De hecho, el sector agropecuario representa apenas el 3,4 % del PIB departamental.

La principal dificultad que enfrenta esta actividad en el departamento es el acceso al agua. Por un lado, en la Alta Guajira se siembra ancestralmente en periodos de lluvia debido a la inexistencia de fuentes superficiales y la imposibilidad de capturar y canalizar el agua. No obstante, los cambios climáticos de los últimos años han impedido establecer con certeza las épocas de lluvia y verano, así como la realización de dos cosechas anuales y, por ende, ha reducido la disponibilidad de alimentos (UNGRD, 2013). Por su parte, en la Media y Baja Guajira la siembra se ha visto restringida por la disminución del caudal y la disponibilidad de recurso hídrico en las fuentes superficiales, tanto en el río Ranchería como en sus afluentes.

**Tabla 4. Principales cultivos en La Guajira y su comparación con totales nacionales**

Cultivo	Área total cosechada nacional (ha)	Área total cosechada dptal. (ha)	Porcentaje del dpto.	Producción nacional (T)	Producción dptal. (T)	Participación porcentual dptal. en nacional
Plantas aromáticas, condimentarias medicinales	41.480	258	0,62	92.738	259	0,28
Banano de exportación	47.542	1.583	3,33	1.711.386	55.568	3,25
Maíz blanco	233.751	10.310	4,41	838.462	31.539	3,76
Hortalizas, verduras y legumbres	233.703	11.587	4,96	1.433.022	34.799	2,43
Maíz amarillo	329.884	7.379	2,24	1.191.107	20.762	1,74
Papaya	20.676	383	1,85	514.935	7.065	1,37
Yuca	443.930	8.661	1,95	4.869.507	73.795	1,51

Fuente: DNP a partir de información del Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2016q).

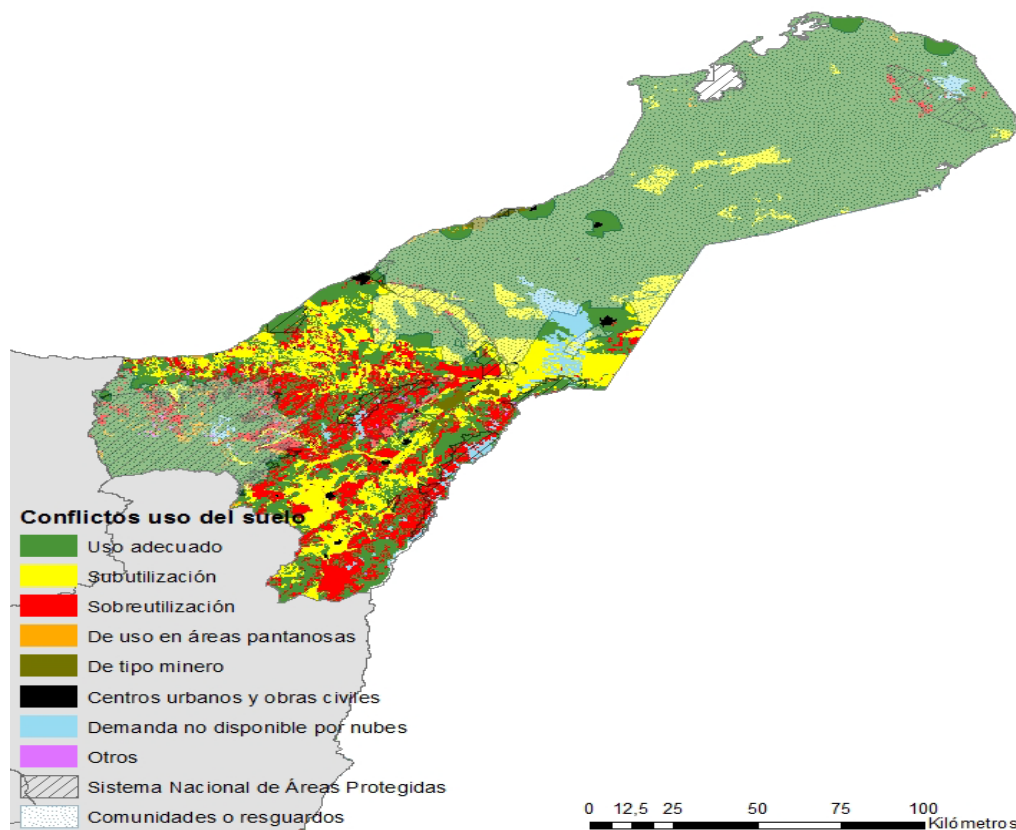
Además de ello, el departamento también muestra una baja penetración de la asistencia técnica a las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA). De acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario, apenas el 4,2 % de las UPA en el departamento recibió asistencia técnica durante 2013. Este aspecto es más crítico en la Alta Guajira, ya que menos del 1 % de las UPA se benefició de esta atención en 2013. Por otra parte, la existencia de maquinaria para actividades agropecuarias se concentra en la Baja Guajira, donde el 13,6 % de las UPA disponen de este activo, mientras que el 9 % de las UPA en la Media Guajira y tan solo el 3,8 % de las UPA de la Alta Guajira tienen la misma posibilidad. El crédito agropecuario llegó al 2,3 % de las UPA, de manera que solo 958 de 41.500 UPA accedieron a este servicio en todo el departamento (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2016b).

Desde el punto de vista pecuario, el departamento es líder a nivel nacional en la producción de especies ovinas y caprinas, ya que más de la mitad de la producción proviene de la Alta Guajira, particularmente de Uribia. No obstante, la pesca artesanal no constituye una actividad productiva de impacto, ya que no se cuenta con embarcaciones de gran envergadura y aparejos que permitan una navegación óptima en las fuertes mareas de la península. Además, porque aún se emplean métodos obsoletos de pesca y no se cuenta con canales de comercialización externos. A lo anterior se suma el notable desabastecimiento de productos pesqueros (peces, camarón, langosta, entre otros) que se ha dado en los últimos

años en la zona costera, lo cual ha afectado la seguridad alimentaria de sus habitantes. A pesar de ello, la pesca de langosta espinosa, caracterizada por la extracción artesanal con nasas o refugios artesanales y buceo a pulmón, constituye una fuente de proteína para la seguridad alimentaria y la generación de ingresos, especialmente para la población wayuu de la Alta Guajira.

Vale la pena destacar que el 74,5 % del área rural del departamento se concentra en usos agropecuarios (DNP, 2016b). No obstante, según se observa en el Mapa 1, el 25,5 % del área departamental presenta conflictos por uso del suelo (14,3 % por subutilización y 11,2 % por sobreutilización), sobre todo en la Media y la Baja Guajira (DNP, 2016a). De acuerdo con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), las principales causas de conflicto son la deforestación, el cambio climático, el uso indiscriminado de las tierras de montañas, la concentración de la tierra y la ganadería extensiva (IGAC, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural [Incoder], Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria [Corpoica], 2012).

**Mapa 1. Conflictos en el uso del suelo en La Guajira**



Fuente: Dirección de Desarrollo Rural Sostenible del DNP (2016a), a partir de IGAC et al (2012), Sigot (2015) y Sinap (2014).

### 3.2.2. Empleo

La caída en la producción minera de los últimos años ha generado la necesidad de buscar actividades económicas alternativas en el departamento. Este fenómeno se ha traducido en un aumento del desempleo que, de acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, ha crecido en Riohacha de 10 % entre enero y marzo de 2013, a 16,7 % entre enero y marzo de 2017, siendo la tercera capital con mayor desempleo del país y superando por seis puntos porcentuales el promedio nacional en ese periodo (10,6 %). La tasa de desempleo para todo el departamento también se ha incrementado de 6,1 % a 9,1 % entre 2014 y 2016 (DANE).

No obstante, la posibilidad de generar empleos en actividades diferentes a la minería es escasa. De hecho, el 99,7 % de las exportaciones de La Guajira se concentran en hullas (carbón), de manera que no hay mayores opciones para impulsar el intercambio internacional. Por otra parte, las ramas asociadas al sector servicios, como los servicios sociales comunales y personales (servicios públicos domiciliarios, salud, logística, banca, entre otros) el comercio y el transporte, que concentran en conjunto el 32,1 % de la producción departamental, han mostrado un dinamismo irregular en los últimos años, debido a que dependen también de la propia actividad minera.

Desde el punto de vista de competitividad, tanto el escalafón de la Cepal de 2015, como el Índice Departamental de Competitividad muestran que La Guajira ocupa el puesto 24 entre los 32 departamentos del país, debido a debilidades en variables como la infraestructura, la institucionalidad, la formación de capital humano, la innovación y la productividad, entre otras (Consejo Privado de Competitividad, 2016). En la misma línea, el indicador *Doing Business* del Banco Mundial, estimado más recientemente en 2017, muestra que la apertura de una empresa y el pago de impuestos son los indicadores de menor calificación en Riohacha (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2017).

No obstante, en los últimos años el departamento ha mostrado un dinamismo importante del turismo, que vale la pena potencializar. De acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2017), el área licenciada para construcción con destino turístico se incrementó en 63,7 % entre 2015 y 2016, mientras que el flujo de turistas extranjeros se triplicó, al pasar de 8.888 a 25.036 en este mismo periodo. Aunque el flujo de turistas nacionales se ha reducido levemente, se mantiene por encima de los 100.000 visitantes, lo cual sugiere que la demanda de estos servicios puede ser una opción para fortalecer el desempeño económico del departamento.

### 3.2.3. Infraestructura vial y de energía

La malla vial de La Guajira tiene una longitud aproximada de 2.167 km, de los cuales 373,6 km (17 %) corresponden a la red vial primaria a cargo de la Nación, 494,7 km (23 %) a la red secundaria a cargo del departamento y 1.299 km (60 %) a la red vial terciaria a cargo del Instituto Nacional de Vías (Invías) y de los municipios. El 82,4 % de la red primaria, el 23,5 % de la red secundaria y el 9,9 % de la red terciaria se encuentran pavimentados, lo cual representa apenas el 28 % de la infraestructura vial del departamento, mientras que el restante 72 % se encuentra en condiciones de afirmado o en tierra (Tabla 5).

**Tabla 5. Red vial de La Guajira**

<b>Jerarquía de red vial</b>	<b>Pavimentada (km)</b>	<b>Afirmada (km)</b>	<b>En tierra (km)</b>	<b>Total (km)</b>	<b>Participación (%)</b>
Primaria	354,6	19	-	373,6	17
Secundaria	116,1	321	58	494,7	23
Terciaria Invías	111,1	495	-	606,2	28
Terciario departamento	18,0	41	634	693,0	32
Total	599,8	876,2	691,5	2.167,5	100
% Participación	28 %	40 %	32 %	100 %	

Fuente: Plan Vial Departamental de La Guajira 2009-2018.

Muchas de las vías terciarias, sobre todo de la Alta Guajira, son trochas de muy bajo tránsito debido a sus precarias condiciones, lo cual limita su conectividad con los centros urbanos, dificulta el acceso a servicios como el agua potable, salud, educación y programas dirigidos a niñez y familias, y restringe el desarrollo de actividades turísticas y comerciales. Esto incrementa el costo de transporte en la región, por lo cual las actividades económicas presentan elevados sobrecostos<sup>41</sup>.

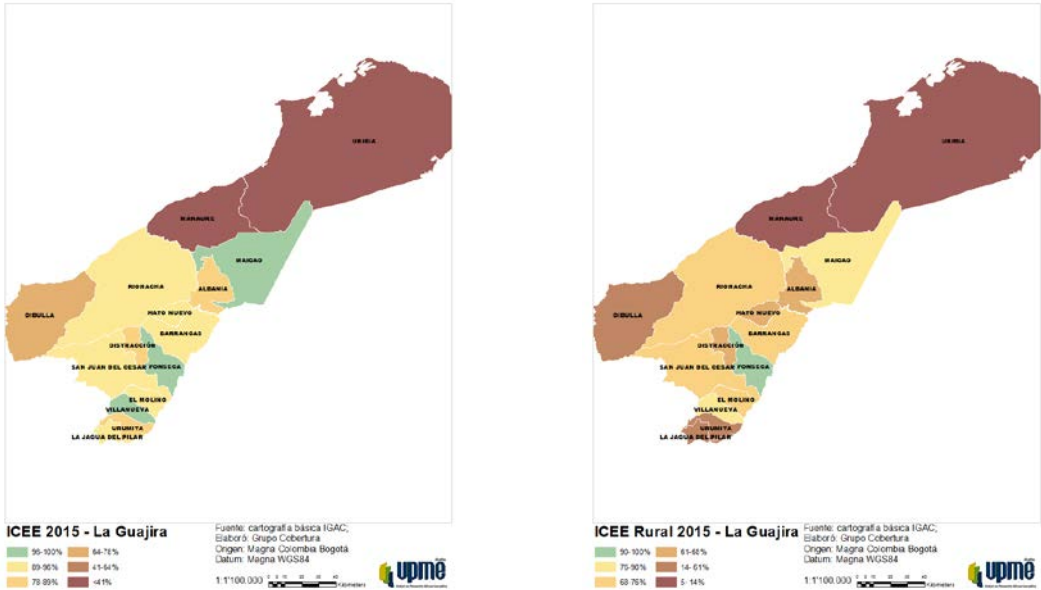
Por otra parte, el índice de cobertura de energía eléctrica (ICEE) alcanza apenas 72 % para todo el departamento<sup>42</sup>, cifra inferior en más de 20 puntos porcentuales al promedio

<sup>41</sup> Como muestra de ello, el mapeo de la situación de los medios de vida y la seguridad alimentaria de familias vulnerables en la Alta Guajira, realizado en 2014 por Naciones Unidas y Oxfam, revela que una tonelada de víveres entre Riohacha y Nazaret en la Alta Guajira (a 250 km de distancia) cuesta 1 millón de pesos, mientras que entre Barranquilla y Riohacha (a 265 km de distancia) cuesta 220 mil pesos, es decir, es cinco veces más costoso.

<sup>42</sup> Información de cobertura eléctrica a 2016 reportada por la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) en el Sistema de Información Eléctrico (SIEL). La consulta se realizó en el siguiente vínculo: <http://www.siel.gov.co/Inicio/CoberturaDelSistemaInterconectadoNacional/ConsultasEstadisticas/tabid/81/Default.aspx>.

nacional (97 %). Esta brecha es más notoria en la zona rural, donde el ICEE apenas alcanza el 33,3 %, mientras que, el promedio nacional asciende a 87,8 %. A nivel municipal, la baja cobertura de energía eléctrica es especialmente crítica en los municipios de la Alta Guajira, donde alcanza apenas el 11,5 % en Uribia y el 41,7 % en Manaure, según se observa en el Mapa 2. La Guajira es el departamento con mayor número de viviendas sin servicio de energía eléctrica, con una cifra aproximada de 61 mil viviendas, de las más de 427 mil que hay en todo el país.

**Mapa 2. Cobertura de energía eléctrica, La Guajira**



Fuente: Elaboración DNP, con base en datos del ICEE con corte a agosto 2016 (UPME-SIEL).

Esta baja cobertura se debe principalmente a la alta dispersión de la población rural y los altos costos de inversión y mantenimiento requeridos para extender el servicio y cumplir con la calidad exigida por el sistema interconectado nacional (SIN). A ello se suma la prestación deficitaria de la empresa de distribución de la zona Caribe, que culminó con la toma de posesión por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en noviembre de 2016. En las zonas que no hacen parte del SIN, se dificulta el aumento de cobertura a través de soluciones aisladas no convencionales, renovables o híbridas (generación combinada local a partir de fuentes renovables y fuentes convencionales), debido a la ausencia de esquemas de operación sostenibles, que brinden continuidad en la prestación del servicio de energía en el mediano plazo, y cuyos costos de operación y mantenimiento puedan ser sufragados por los potenciales usuarios.

Las deficiencias en la distribución de energía afectan el funcionamiento de entidades como alcaldías, hospitales y cárceles, debido a la falta de continuidad del fluido eléctrico<sup>43</sup>. Igualmente, impiden que las instituciones educativas cuenten con las condiciones ambientales (ventiladores, aire acondicionado, sistemas eléctricos de bombeo de agua) y tecnológicas (suministro de energía para computadores y demás medios de educación) básicas para la prestación del servicio en esta región. El comercio y los servicios de alojamiento, restaurantes, alimentos y bebidas también se han visto afectados por esta situación, según lo muestran algunos estudios locales<sup>44</sup>.

Pese a lo anterior, es importante destacar que La Guajira posee un gran potencial de fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER). Según el Atlas de Radiación Solar publicado por la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME, 2015)<sup>45</sup>, mientras Colombia tiene un potencial energético solar promedio diario multianual sobre superficie plana cercano a 4,5 kWh/m<sup>2</sup>, la península de La Guajira alcanza un promedio de 6,0 kWh/m<sup>2</sup>, lo que podría convertirse en una fuente de energía sustentable ambientalmente a bajo costo de producción. Del mismo modo, evidencia velocidades de viento del orden de 11 m/s en la parte alta de La Guajira, que permiten viabilizar parques eólicos competitivos de gran escala.

Con estas fuentes de energía se podrían viabilizar centrales de generación de energía eléctrica de mayor escala, así como soluciones aisladas de menor escala, y de esta manera aumentar la cobertura del servicio en la población rural dispersa, sustituir el uso de combustibles de origen fósil, e incluso generar esquemas de respaldo del SIN para situaciones de escasez del recurso hidroeléctrico. De hecho, la instalación de parques de generación con FNCER a gran escala, podría viabilizar la interconexión al SIN con líneas de transmisión de mayor capacidad, fortalecer la continuidad y calidad del servicio local y permitir la exportación de energía al resto del país. Este tipo de instalaciones también podrían generar nuevos recursos económicos para la región, con los cuales se podrían apoyar

---

<sup>43</sup> Según informe de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la calidad del servicio en función de la duración de los cortes del servicio y de las frecuencias de dichos cortes, para el prestador del servicio que atendía el departamento, tenía los peores valores superando en 150 % el promedio nacional, con valores de 96 horas sin servicio (promedio) y 98 cortes durante el año (promedio).

<sup>44</sup> El Informe Socioeconómico del departamento de La Guajira, realizado por la Cámara de Comercio del departamento entre el 15 de abril y el 15 de junio de 2015, muestra que el 91 % de los establecimientos de comercio ubicados en Riohacha, matriculados y activos ante la Cámara de Comercio de La Guajira con corte a mayo de 2015, se sintieron afectados a causa de los inconvenientes generados por las fluctuaciones e interrupciones del servicio en los meses de mayo y junio, cuando se reportaron pérdidas superiores a doce mil millones de pesos. El estudio se puede consultar en <http://www.camaraguajira.org/publicaciones/informes/informe-socio-economico-la-guajira-2015.pdf>, páginas 52-54.

<sup>45</sup> Disponible en <http://atlas.ideam.gov.co/presentacion/>.



programas de inversión de las entidades locales, activando la economía regional e impulsando la generación de nuevos empleos.

### **3.3. Debilidad institucional**

La baja cobertura y calidad de los servicios sociales, así como el bajo desempeño económico del departamento, se derivan en parte de la débil capacidad del Estado a nivel local para implementar políticas, programas y acciones relacionadas con la prestación de estos servicios y el fortalecimiento de la actividad económica. De hecho, según se muestra a continuación, tanto la Gobernación como las alcaldías registran un bajo desempeño institucional, tienen baja capacidad de generación de recursos propios y exhiben debilidades en la ejecución de los recursos públicos. Además, se evidencian necesidades de fortalecer las formas de gobierno propio de las comunidades étnicas y los mecanismos de participación ciudadana, con el fin de mejorar el uso de los recursos públicos en la provisión de bienes y servicios a la comunidad.

#### **3.3.1. Desempeño institucional**

La nueva medición del desempeño municipal (MDM) para 2016 muestra resultados inferiores para el departamento de La Guajira con respecto al promedio nacional<sup>46</sup>. Tan solo un municipio (Albania) registra un nivel alto de desempeño, cuatro municipios un nivel de desempeño medio y diez municipios presentan bajo nivel de desempeño. Esta situación sugiere que, en promedio, los municipios presentan una baja capacidad de recaudo y de manejo de los recursos disponibles, ligera capacidad para gestionar información y ponerla a disposición de los ciudadanos y reducido uso de los instrumentos de recaudo de ordenamiento territorial. Estos indicadores redundan a su vez en baja capacidad de obtener cambios en el bienestar de la población lo que demuestra una gestión municipal con poca orientación a resultados.

Tanto el departamento como los municipios registran bajos niveles de generación de ingresos y, por ende, una alta dependencia de los recursos transferidos por la Nación a través del SGP y regalías. De acuerdo con la información reportada en el Formulario Único

---

<sup>46</sup> La medición del desempeño municipal se realiza a partir de dos componentes: (i) gestión, que mide las acciones de la administración local encaminadas a mejorar el bienestar de la población y reducir la dependencia de los recursos del Gobierno nacional; y (ii) resultados, que agrupa indicadores de bienestar enmarcados en la Constitución de 1991 susceptibles de ser modificados mediante intervenciones directas en el territorio. Para más información sobre la metodología se recomienda consultar el siguiente link: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmInfoTerritorial/MenuInfoTerrEstMDM>.

Territorial para el cierre de la vigencia fiscal 2015, aunque el porcentaje de ingresos propios creció en los municipios de 8,0 % a 9,5 % entre 2012 y 2015, y de 10 % a 13 % en el departamento, en ambos casos esta cifra se mantiene por debajo del promedio nacional (16,3 %). Por otra parte, de acuerdo con el índice de desempeño fiscal<sup>47</sup>, la dependencia de los municipios frente a los recursos del SGP y regalías pasó de 79 % a 69 % entre 2012 y 2015, aunque el promedio nacional se redujo de 74 % a 66 %. En el caso del departamento, la dependencia aumentó de 80 % a 85 %.

Las principales causas de esta situación residen en estructuras administrativas poco eficientes, estrategias de recaudo poco efectivas y desactualización de los estatutos tributarios territoriales. Como muestra de ello, el 60,54 % de la superficie departamental (1.274.466 hectáreas, 1.104.649 en área rural y 169.817 en área urbana) no tiene actualizado su catastro, mientras que los municipios de Barrancas, Distracción, El Molino, Maicao, Manaure, Uribia, Urumita y Villanueva no tienen actualizada su área urbana ni rural. De acuerdo con el IGAC, la desactualización promedio de los municipios priorizados alcanza los 10,3 años. Debido a esto, el recaudo fiscal *per cápita* por instrumentos de ordenamiento territorial (impuesto de delineación urbana, la participación en plusvalía, el impuesto predial y la contribución por valorización), tanto en los municipios como en el departamento<sup>48</sup>, es inferior al promedio de la región Caribe. Ningún municipio tiene recaudos por participación en plusvalía, y solo Riohacha y Maicao registran recaudo de contribución por valorización, aunque en niveles muy bajos.

Con respecto a la capacidad de los municipios para gestionar la información para ponerla a disposición de los ciudadanos, el 80 % de los municipios tienen dificultades para organizar la información mediante el uso y actualización de sus tablas de retención documental, así como para publicar el resultado del proceso de consulta de rendición de cuentas con la comunidad. Asimismo, el indicador de madurez del Modelo Estándar de Control Interno (MECI), estimado por del Departamento Administrativo de la Función Pública, muestra un nivel intermedio de madurez en su aplicación, tanto en la Gobernación, como en los once municipios. Solo cuatro municipios registran un nivel satisfactorio. Este indicador se redujo entre 2015 y 2016 en siete municipios, lo cual sugiere la necesidad de fortalecer su comprensión y aplicación por parte de los funcionarios de las entidades territoriales.

---

<sup>47</sup> El índice de desempeño fiscal muestra el comportamiento fiscal de los municipios y departamentos, destacando el balance financiero de las entidades territoriales, la generación de ingresos propios, la composición del gasto y el nivel de deuda pública.

<sup>48</sup> A excepción de Riohacha en el impuesto de delineación urbana, y de Albania en el impuesto predial.

### 3.3.2. Formas de gobierno propio de las comunidades indígenas

El pueblo wayuu tiene un modelo de organización social, política y territorial basado en los *Eirruku* (clan)<sup>49</sup>. Cada *Eirruku* define su linaje a partir de la línea materna, en virtud de la relación ancestral que tiene la mujer con la tierra. Los *Eirruku* definen su espacio territorial delimitado por sus cementerios (*amuuyuu*), las huertas familiares (*pesuwa* y *apain*), las fuentes de agua (pozo o *jagüey-ishi* y *laa*) y otros lugares que reconocen como sagrados. Cada linaje pervive a partir de los procesos sociales, productivos, educativos, alianzas inter-*Eirruku* y el establecimiento de vínculos matrimoniales<sup>50</sup>. De esta manera, las rancherías (*Piichipa*) son el resultado de vínculos que se establecen entre *Eirruku*, de acuerdo con los principios de precedencia (linaje), adyacencia (territorio) y subsistencia (Guerra, 2002, citado en (Ministerio del Interior, 2014). En cada ranchería, la autoridad recae sobre el varón de mayor edad de su linaje (fundador). Actualmente hay registradas 3.437 comunidades wayuu en el Ministerio del Interior, lo cual sugiere que la cantidad de autoridades tradicionales es similar. No obstante, estas autoridades se agrupan en organizaciones, asociaciones y espacios de concertación, aunque actualmente ninguno de ellos representa al pueblo wayuu en su totalidad.

Por su parte, los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta comparten su cosmogonía, prácticas sociales y organización política, debido a su descendencia ancestral compartida con el pueblo Tayrona. De esta manera, su organización política se basa en los *mamos* (que significan sol, en una traducción básica de su lengua) como máximas autoridades políticas y espirituales de sus comunidades, los cuales son apoyados en su labor por otras figuras como los comisarios y cabos (Vergara González, Giraldo Barbosa, & Pinto Pimienta, 2016). Estos pueblos cuentan con organizaciones mediadoras de su relación con la población no indígena (denominados por ellos mismos como hermanos menores), como la Organización Gonawindúa Tayrona (Kogui), la Organización Wiwa Yugumaiun Bunkwanarrwa Tayrona, la Delegación Wiwa y la Confederación Indígena Tayrona (Arhuacos), agrupadas actualmente en el Consejo Territorial de Cabildos.

---

<sup>49</sup> Algunos *Eirruku* del pueblo wayuu son Uriana, Pusháina, Epiayú, Epiyú, Ipuana, Arpushiana, Jusayú, Sapuana, Jayariyú, Hualiyú, Sijuna, entre otros.

<sup>50</sup> Esta descripción está basada en información entregada por los comisionados wayuu con los cuales se desarrolló el proceso de participación y consulta del documento CONPES, plasmada en el Documento 01-2018-Comisionados Wayuu CONPES Pueblos Indígenas de La Guajira, a partir del cual se ajustó la propuesta presentada inicialmente por el Gobierno nacional.

Si bien las comunidades se organizan en torno a estos esquemas, la figura legal que les permite actuar como ente autónomo son los resguardos indígenas. Al respecto, cabe resaltar que ninguno de los resguardos actualmente reconocidos en el departamento ha logrado insertarse en la implementación del Decreto-Ley 1953 de 2014<sup>51</sup>, el cual les da la posibilidad de administrar directamente los recursos de la asignación especial del SGP para resguardos indígenas (AESGPRI). Por tanto, se requiere fortalecer la capacidad de las entidades territoriales de La Guajira para asistir técnicamente a los resguardos en la consolidación de sus formas de gobierno propio y la planificación de su propio desarrollo, con el fin de lograr una mayor eficacia en la inversión de los recursos dirigidos a esta población y contribuir al bienestar de estas comunidades indígenas de manera acorde con sus prácticas ancestrales.

### **3.3.3. Transparencia y participación**

Distintos indicadores revelan falencias en la transparencia de la ejecución de los recursos públicos en La Guajira y en las disposiciones institucionales para prevenir y contrarrestar el fenómeno de la corrupción. Por un lado, las cifras del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, muestran que las sanciones impuestas anualmente en el departamento han crecido de 12 en 2011 a 23 en 2015 (con un pico de 38 en 2014), de manera que acumulan 162 sanciones disciplinarias y fiscales en el periodo 2011-2016, entre las cuales prevalecen las sanciones disciplinarias con 125 imposiciones.

Por otro lado, el Índice de Transparencia de las Entidades Públicas<sup>52</sup>, calculado por la Corporación Transparencia por Colombia, arrojó en su última versión (2015-2016) un puntaje de 41,7 puntos para La Guajira, lo cual la posiciona en el puesto 31 entre las 32 gobernaciones del país. En la misma vía, el Índice de Gobierno Abierto<sup>53</sup> en su última versión

---

<sup>51</sup> Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los territorios indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política.

<sup>52</sup> Esta herramienta diagnostica las condiciones institucionales y prácticas de las autoridades que pueden favorecer la ocurrencia de hechos de corrupción. Se basa en la medición de tres factores: visibilidad, institucionalidad y control y sanción. En visibilidad, se evalúa la capacidad de una entidad para hacer públicas sus políticas, procedimientos y decisiones, de manera suficiente, oportuna, clara y adecuada; en institucionalidad se evalúa la capacidad de una entidad para lograr que los servidores públicos y la administración en su conjunto cumplan con normas y estándares establecidos para los procesos de gestión; y en control y sanción, se evalúa la capacidad para generar acciones de control y sanción mediante procesos internos, por acción de los órganos de control y espacios de participación ciudadana.

<sup>53</sup> Esta herramienta mide el cumplimiento de normas estratégicas anticorrupción, mediante el uso de indicadores que se enmarcan en el esquema conceptual denominado Cadena de Valor de la Gestión de la Información, la cual tiene cuatro componentes básicos: control interno, almacenamiento de la información, exposición de la información y diálogo sobre la información.

(2015-2016), arrojó una calificación de 10,3 puntos para el departamento, debido a su bajo desempeño en la gestión documental y archivística, falencias en la preservación y disponibilidad de información, deficiencias en la publicación de su información en sitio web, y fallas en la rendición de cuentas, el mapa de riesgos y el plan anticorrupción.

Además de lo anterior, la participación en espacios de control social es débil en el departamento. De acuerdo con el Departamento Administrativo de la Función Pública, el plan anticorrupción de la Gobernación no contempló espacios de diálogo con la ciudadanía en 2016, audiencias públicas de rendición de cuentas para interactuar con grupos de interés, ni acciones para incentivar la rendición de cuentas de sus servidores públicos. En el caso de la Alcaldía de Riohacha, aunque su plan anticorrupción de 2016 contempló espacios de rendición de cuentas, se evidenciaron falencias en su programación, así como en las metas, productos y responsables de su desarrollo.

En la misma línea, algunos resultados de la Encuesta de Cultura Política del DANE de 2015 muestran que en la región Atlántica<sup>54</sup> (donde se ubica La Guajira) persiste un bajo conocimiento y apropiación de los espacios y mecanismos de participación ciudadana. De un lado, el 40,9 % de los habitantes expresó que es muy difícil organizarse con otros ciudadanos y trabajar por una causa común, y el 26,2 % nunca asiste a reuniones de organizaciones voluntarias. De otro lado, los espacios de participación más conocidos son las veedurías ciudadanas (32 %) y los comités de desarrollo y control social en salud y servicios públicos (28,5 %), mientras que el resto de los espacios muestran porcentajes muy bajos de reconocimiento. Si bien uno de cada dos ciudadanos (49,9 %) conoce al menos uno de los mecanismos de participación ciudadana, el referendo aprobatorio o derogatorio (51,7 %) y la revocatoria del mandato (49,7 %), solo el 6 % lo conocen por su uso en el último año.

### **3.4. Condiciones ambientales**

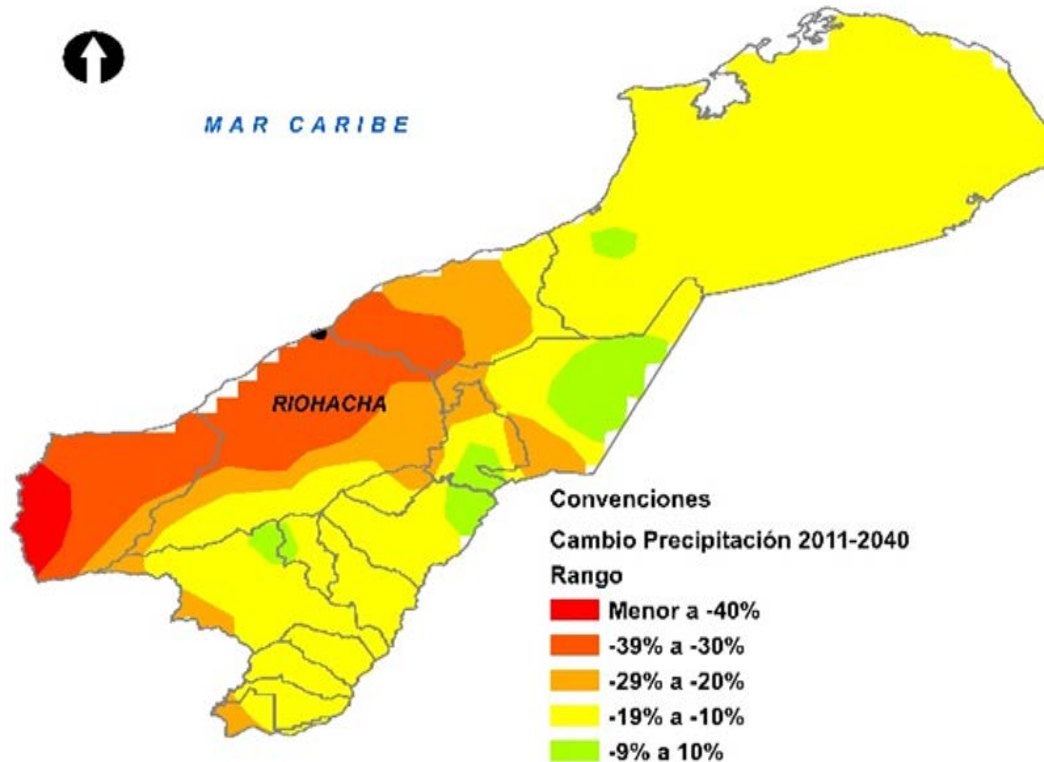
Como consecuencia del cambio climático, se espera que la temperatura promedio en La Guajira aumente en 2,3 °C para el final del siglo XXI. Incluso en la Alta y Media Guajira, donde reside principalmente la población wayuu, se podrían presentar aumentos hasta de 2,5 °C, principalmente en los municipios de Uribia, Manaure y Maicao. Además, según lo muestra el Mapa 3, se estima que las precipitaciones en el departamento se reduzcan hasta en un 20 % en promedio para el final del siglo, especialmente en el sur del departamento.

---

<sup>54</sup> Los departamentos en la lógica de las regiones DANE, están organizados así: (i) Bogotá como una sola región; (ii) Atlántica: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre; (iii) Oriental: Boyacá, Cundinamarca, Meta, Norte de Santander y Santander; (iv) Central: Antioquia, Caldas, Caquetá, Huila, Quindío, Risaralda y Tolima; (v) Pacífica: Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca.

En los municipios de Riohacha y Dibulla se estima una reducción de las precipitaciones entre el 30 % y el 40 % (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2015).

### Mapa 3. Posible alteración en los regímenes de precipitación, 2011-2040



Fuente: Ideam (2015).

Las principales alteraciones del medio biofísico que se podrían profundizar por cuenta de este fenómeno son las siguientes:

- Reducción de agua en fuentes subterráneas: las fuentes subterráneas de agua dependen de procesos de recarga por infiltración de agua lluvia y caudales de escorrentía. Por lo tanto, la disminución de las lluvias, la mayor evaporación por aumento de temperatura y la pérdida de la capacidad de los suelos para permear el agua en áreas de recarga, pueden reducir de forma importante los volúmenes almacenados en estas fuentes. En vista de ello, se podría presentar agotamiento de pozos, necesidades de perforar a profundidades cada vez mayores y posible salinización del agua.

- Disminución de la oferta hídrica superficial: la reducción de la precipitación causa una disminución en los niveles de ríos y reservorios. Por otro lado, en periodos de invierno se reduce la calidad del agua por transporte de sedimentos, los cuales exigen procesos adicionales en su potabilización, aumentan los costos de prestación del servicio público y pueden causar daños en la infraestructura de acueducto.
- Amenaza de especies: en el santuario de fauna y flora Los Flamencos y sus alrededores se presenta escasez de agua, derivada de la mayor temperatura y menor precipitación. Sumado a lo anterior, algunas comunidades étnicas han agotado los reservorios ubicados dentro del área protegida, situación que amenaza la disponibilidad de agua y, por ende, la supervivencia de especies silvestres endémicas.
- Sequía y desertificación: la elevación de la temperatura previsiblemente va a elevar la tasa de evapotranspiración<sup>55</sup>, conduciendo a la reducción en la humedad del suelo. Es de esperar que, en las áreas secas de La Guajira, se profundice el deterioro de los suelos, caracterizado por la pérdida de materia orgánica, salinización, pérdida de nutrientes, entre otros, que a su vez acentúan los procesos de desertificación. En este sentido, los suelos del departamento presentan algún grado de erosión en el 79,3 % de su territorio, y la afectación es severa o muy severa en el 28,1 % de los suelos (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales, 2015). Esto tiene consecuencias negativas en la capacidad de regulación hídrica y el control de la erosión, que afectan principalmente a las actividades agropecuarias y a la biodiversidad. Todo lo anterior afecta la productividad de sistemas agrícolas, pecuarios y pesqueros.
- Erosión costera: los municipios con mayores áreas en proceso de erosión son Riohacha y Uribia, seguidos por Manaure y Dibulla. Actualmente los altos niveles de escorrentía por lluvias fuertes son los más influyentes para los procesos de erosión (Corporación Andina de Fomento, Corporación Autónoma Regional de La Guajira y Aluna, 2012). En la medida que el cambio climático estimule una mayor frecuencia de precipitaciones fuertes, y niveles más altos de oleaje a causa del ascenso del nivel del mar, se puede esperar un aumento en la extensión e intensidad de la erosión costera, así como la disminución de área terrestre en estas zonas.
- Ascenso en el nivel del mar: a este proceso se asocia la amenaza de (i) la inundación progresiva y acumulativa, (ii) la erosión costera y (iii) la salinización de terrenos o

---

<sup>55</sup> Se conoce como evapotranspiración la combinación de dos procesos: (i) evaporación desde el suelo y desde la superficie cubierta por las plantas y (ii) la transpiración desde las hojas de las plantas.

intrusión salina. Estos efectos pueden alterar la calidad de los suelos, la calidad del agua de acuíferos costeros y la cuña salina en zonas deltaicas (Vides, 2012). Así mismo, la dirección del santuario fauna y flora Los Flamencos ha reportado que el ascenso en el nivel del mar está removiendo la barrera de arena que delimita las lagunas costeras donde se crían especies de interés pesquero, lo cual pone en riesgo esta fuente de alimento y la estabilidad de los ecosistemas marino-costeros.

#### **4. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA**

La Guajira es un departamento pluriétnico y multicultural, cuya población es predominantemente rural. Sus condiciones de seguridad alimentaria se han deteriorado recientemente debido a efectos del cambio climático, como el aumento de la temperatura promedio, la reducción de las lluvias, la desertificación, la disminución de la oferta hídrica, entre otros. Esta situación se ha afianzado por el bajo acceso y calidad de los servicios sociales, el desempeño negativo de las principales actividades económicas, la precariedad de la infraestructura y la debilidad de las instituciones locales. Los niños han acarreado las mayores consecuencias, tal como lo muestran los altos índices de mortalidad y desnutrición. En todos estos aspectos, las comunidades indígenas han resultado mayormente afectadas.

Para contrarrestar esta situación, se requieren intervenciones que modifiquen la estructura de provisión de los servicios sociales, el desarrollo de actividades productivas, el desempeño de las instituciones y la interrelación de la población con el ambiente, de manera acorde con los usos, costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas y las características del territorio. Estas intervenciones deben articularse con las ya emprendidas en el marco de la atención de la emergencia por sequía, la estrategia regional Caribe del PND 2014-2018 y la asunción temporal de competencias en salud, educación, alimentación escolar, agua potable y saneamiento básico, con el fin de darles sostenibilidad e impulsar el desarrollo social y económico del departamento en el mediano y largo plazo, más allá de resolver sus necesidades inmediatas. Lo anterior como condición esencial para avanzar en la garantía de los derechos de la niñez, con énfasis en las comunidades indígenas y la población rural.

Con este propósito, se propone una estrategia basada en el concepto de desarrollo integral territorial (Departamento Nacional de Planeación, 2016), con la cual se organiza la intervención del Estado en el territorio en torno a cuatro dimensiones fundamentales: (i) la dimensión social, que refleja la relación entre el desarrollo y la calidad de vida de la población; (ii) la dimensión económica, que enmarca las formas de apropiación, producción, distribución y consumo de los recursos materiales y no materiales del territorio; (iii) la dimensión institucional, que se fundamenta en las relaciones de confianza, transparencia y



cooperación que se dan entre el Estado y la sociedad civil, entre actores públicos y privados, y entre gobiernos locales, regionales y nacionales; y (iv) la dimensión ambiental, que contempla las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad de las actividades humanas, el disfrute de un ambiente sano y la prevención y atención de desastres. Con base en este esquema, se plantean cuatro objetivos, desagregados a su vez en catorce líneas de acción, con los cuales se orientan las 157 acciones que componen la estrategia.

Esta estrategia responde a los pronunciamientos judiciales relacionados con la niñez wayuu<sup>56</sup>, y extiende su aplicación a todas las comunidades indígenas y la población general del departamento, bajo la concepción de que las situaciones que propician la vulneración de los derechos de esta población también afectan a todos los habitantes, y exigen de igual forma el esfuerzo mancomunado de todos los sectores y niveles de gobierno. Por ello, se establece como una estrategia integral dirigida a mejorar las condiciones de vida en el departamento y la seguridad alimentaria de las comunidades indígenas y la población en general de La Guajira, con la cual se busca transformar su situación en el mediano y largo plazo, como condición para avanzar en la garantía de los derechos de la niñez.

La estrategia fue diseñada con la participación y consulta de las comunidades indígenas, en cumplimiento de lo ordenado en la Sentencia T-466 de 2016, con el fin de que sea consistente con sus usos, costumbres y tradiciones. Para ello, se realizó una convocatoria el 27 de septiembre de 2017 en Riohacha a través del Ministerio del Interior, a la cual acudieron líderes y autoridades de distintas formas organizativas del pueblo wayuu de todo el departamento<sup>57</sup>. Con ellos se acordó hacer una revisión técnica detallada de la propuesta del Gobierno, antes de presentarla a las autoridades tradicionales, para lo cual se designó un grupo de comisionados del pueblo wayuu. Con los comisionados se realizaron

---

<sup>56</sup> Si bien la Sentencia T-466 señala la necesidad de "*coordinar, preparar, aprobar y publicar al menos dos documentos CONPES: el primero destinado al establecimiento de una política nacional de seguridad alimentaria para la niñez Wayúu, y el segundo para la atención en salud de la niñez Wayúu*", mediante el Auto 207 del 28 de abril de 2017 la Corte Constitucional autorizó al Gobierno nacional la elaboración de "*un único documento CONPES (...), como medida para verificar el cumplimiento de la orden contenida en el ordinal Sexto, numeral 3, de la Sentencia T-466 de 2016*". Igualmente, el numeral 9.5.3 de la Sentencia T-302 señala que las órdenes allí proferidas "*deben ser leídas de manera armónica con todos los pronunciamientos que la preceden, en especial la sentencia T-466 de 2016*".

<sup>57</sup> Esta reunión contó con la participación de cerca de 30 líderes y autoridades de organizaciones como la Mesa de Concertación Wayuu, la Asociación de Alaulayú y Cabildos Indígenas Wayuu del Sur de La Guajira - AACIWASUG, la Asociación Shipia Wayuu, Dignidad Wayuu, Wayuu Araurayú, entre otras, así como algunas autoridades tradicionales no asociadas.

distintas reuniones<sup>58</sup> para concertar los ajustes a la propuesta inicial, a partir de un documento de observaciones y propuestas preparado por ellos, basado en consultas realizadas a las autoridades tradicionales. Posteriormente, se unieron al proceso delegados técnicos de los pueblos wiwa y kogui<sup>59</sup>, con los cuales se complementaron los ajustes acordados con los comisionados wayuu. Como resultado de ello, se realizaron múltiples ajustes a la propuesta inicial y se definieron nuevas acciones a incorporar en la estrategia, según acuerdos establecidos con las entidades responsables. El detalle de los ajustes concertados se muestra en el Anexo B<sup>60</sup>.

#### **4.1. Objetivo general**

Mejorar la seguridad alimentaria y las condiciones sociales, económicas, institucionales y ambientales de La Guajira, con énfasis en las comunidades indígenas y la población rural, como condición para avanzar en la garantía de los derechos de la niñez.

#### **4.2. Objetivos específicos**

- (i) Aumentar la articulación, acceso y calidad de los servicios sociales para mejorar la calidad de vida en el departamento, con énfasis en la niñez y las comunidades indígenas.
- (ii) Dinamizar la economía tradicional y regional como base para favorecer el acceso a los alimentos y la generación de ingresos.
- (iii) Fortalecer las instituciones locales y las formas de gobierno propio de las comunidades étnicas para mejorar la implementación de políticas públicas a nivel local.
- (iv) Recuperar condiciones ambientales y recursos naturales en el departamento para mitigar los efectos del cambio climático.

---

<sup>58</sup> En Riohacha se realizaron dos talleres el 11 y 12 de diciembre de 2017, y el 14 de febrero de 2018, y en Bogotá se realizaron reuniones temáticas entre el 28 de febrero y el 02 de marzo de 2018.

<sup>59</sup> En reunión realizada en Bogotá el 22 de febrero de 2018.

<sup>60</sup> Frente a la participación y consulta de las comunidades indígenas, el numeral 5 de la orden Sexta de la Sentencia T-466 dispuso que *“Se deberán adelantar los procedimientos de participación y consulta de las comunidades indígenas en un lapso máximo de cuatro meses luego de presentada la respectiva iniciativa. En caso de no llegarse a un acuerdo en este lapso, las respectivas autoridades estatales, en coordinación con el ICBF, adoptarán las medidas que sean del caso, haciendo una consideración razonable acerca de la compatibilidad de los mismos con los usos, costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas, teniendo siempre como objetivo fundamental la realización del interés superior del menor de edad. Esta regla especial se considera (i) necesaria para brindar efectividad a la atención de emergencia y (ii) razonables desde el punto de vista de interés jurídico en juego con la decisión, que es el interés superior del menor de edad.”*

### **4.3. Plan de acción**

La transformación de las condiciones de vida en La Guajira exige articular las acciones de distintos sectores y entidades alrededor de las cuatro dimensiones del desarrollo territorial que se requiere intervenir. Igualmente, las particularidades étnicas y territoriales del departamento exigen que las acciones incorporen un enfoque diferencial étnico y se ejecuten a través de modelos adaptados a la realidad del territorio, con el fin de que la atención sea pertinente para la población y efectiva para mejorar la situación de vida actual. En la misma línea, la debilidad de las instituciones locales exige que el Gobierno nacional intervenga directamente en algunos sectores, lo cual se debe dar a la par de un proceso de fortalecimiento técnico de las entidades territoriales, con el fin de que mejoren el ejercicio de sus funciones y competencias.

Con estas características generales se desarrollan los cuatro objetivos específicos, 14 líneas de acción y 157 acciones que conforman la estrategia propuesta en este documento. Las acciones se dirigen a transformar las condiciones de atención en acceso al agua potable, salud, educación, atención a la niñez, familias y comunidades, a través de modelos diseñados para las particularidades del territorio y las características culturales de la población. Igualmente, buscan aumentar la productividad de las actividades agrícolas, pecuarias y comerciales, así como fortalecer la institucionalidad local y recuperar las condiciones ambientales del territorio, con el propósito de favorecer la producción y acceso a los alimentos, con énfasis en las comunidades rurales y los pueblos indígenas. Las acciones están a cargo de 30 entidades nacionales y se establecen para el periodo 2018-2022. El detalle de responsables, plazos, metas y presupuesto se puede consultar en el Anexo A.

#### **4.3.1. Articulación, acceso y calidad de los servicios sociales, con énfasis en la niñez y las comunidades indígenas**

Para mejorar la calidad de vida y la seguridad alimentaria en La Guajira, es necesario transformar la prestación de los servicios sociales de forma pertinente con las características de la población y el territorio, especialmente en lo correspondiente a los servicios de agua potable, salud, educación y los programas de atención a la niñez, familias y comunidades. Así mismo, se requiere articular la operación de estos servicios en el territorio para garantizar su acceso efectivo e integral, dando prioridad a los niños y adolescentes y las comunidades indígenas.

Con este propósito, se plantean acciones dirigidas a ampliar y dar sostenibilidad a la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico en las zonas rurales y urbanas del departamento, así como a mejorar la atención de la población en salud, educación, vivienda y los programas dirigidos a la niñez, familias y comunidades, de manera que se

adapten a las características culturales de los pueblos indígenas y prioricen la garantía de los derechos de los niños y adolescentes.

### **Mejoramiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico en zona rural y urbana**

En primera instancia, para ordenar la prestación de los servicios de acueducto y saneamiento básico en todo el departamento, el Plan Departamental de Aguas (PDA) y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, realizarán la planeación de corto, mediano y largo plazo antes de finalizar 2018, y luego desplegarán su implementación, enfocándose en los Planes de Aseguramiento Urbano y Rural, los cuales establecen las acciones requeridas para mejorar la operación de los sistemas y, por ende, lograr mejores indicadores de calidad de agua, cobertura y continuidad de estos servicios.

Para la zona rural, el diagnóstico da cuenta de una infraestructura incipiente y la ausencia de un esquema de prestación adecuado a las características dispersas de la población, especialmente en la Alta y Media Guajira. Por ello, en el marco del Plan de Aseguramiento Rural, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio invertirá 16.545 millones de pesos entre 2018 y 2019 para abastecer de agua potable a la población rural dispersa de los municipios de Manaure, Maicao, Riohacha y Uribia a través del modelo de pilas públicas, e invertirá 8.848 millones de pesos para implementar los sistemas de acueducto del corregimiento de Paraguachón en Maicao.

A través de este modelo se operarán y mantendrán en funcionamiento los sistemas de abastecimiento de las comunidades rurales de estos municipios, lo cual incluye la reconversión energética de algunos sistemas existentes. Se financiará con subsidios del servicio de acueducto y alcantarillado, complementados con aportes de la asignación especial del SGP para resguardos indígenas (AESGPRI), según concertación previa con las autoridades de las comunidades beneficiadas. Además, se estructurará un plan de suministro de agua potable y saneamiento básico rural, de acuerdo con las directrices e instrumentos normativos de la política sectorial, mediante el cual se promoverá la articulación de acciones y fuentes de financiación con los sectores de educación, inclusión social y salud, con el fin de suministrar el agua potable a los centros etnoeducativos, centros de salud y otros sitios de interés sanitario, así como para desarrollar campañas de educación sanitaria.

Debido a la falta de capacidades técnicas para la operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio pondrá en marcha una Empresa de Servicios Públicos Departamental antes de finalizar 2019, mediante la cual se podrá brindar asistencia técnica a la población rural y dispersa en la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento. En este marco, también se pondrá en marcha el

Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural (Siasar) para monitorear las distintas soluciones de acceso al agua en la zona rural dispersa, y se implementará una unidad de asistencia técnica para mantenerlas en funcionamiento.

Para las zonas urbanas, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en conjunto con el PDA, brindarán asistencia técnica a las empresas de servicios públicos de Uribia y Manaure para que mejore la prestación de sus servicios, y estructurarán un esquema de operación para el municipio de Manaure. En la misma línea, el ministerio pondrá en marcha cuatro pozos de abastecimiento para sustentar la continuidad del servicio en el municipio de Maicao. Para los municipios de la Baja Guajira, se estructurará un nuevo esquema de operación para la prestación de los servicios, aprovechando la finalización de la vigencia del actual concesionario. En todos los municipios se brindará asistencia técnica para lograr que inicialmente en la zona urbana se suministre agua apta para el consumo humano, y se podrán suscribir programas de gestión con los prestadores de servicios públicos para que la prestación cumpla con los estándares requeridos.

Todo lo anterior se realizará bajo el acompañamiento de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la cual realizará en el marco de sus competencias una vigilancia diferencial a la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en la zona rural, con el objeto de que dicha prestación alcance los estándares establecidos en la Ley 142 de 1994<sup>61</sup> y en la normatividad del sector. Adicionalmente, la Superintendencia realizará seguimiento a los planes de acción de los prestadores que tengan mayores deficiencias en aspectos específicos de la prestación de los servicios a su cargo.

### **Fortalecimiento de la atención en salud y nutrición**

El diagnóstico en salud demuestra debilidades en la gestión del sector a nivel local y deficiencias en la prestación de los servicios, que se traducen, entre otras situaciones, en altas tasas de mortalidad materna e infantil. Además, la elevada mortalidad por desnutrición exige una atención oportuna y eficaz de los niños más pequeños, especialmente en las comunidades indígenas que residen en la zona rural dispersa. Por ello, las iniciativas en este campo se orientan a fortalecer la gestión del sector salud a nivel local, dadas las debilidades manifiestas, implementar el Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS) y los modelos de salud propios de las comunidades indígenas como esquema de atención adaptado a las características del departamento, así como organizar y articular la oferta de atención a los niños identificados con desnutrición para mejorar la oportunidad en la atención.

---

<sup>61</sup> Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

Para lo primero, el Ministerio de Salud y Protección Social, en el marco de la administración temporal de los recursos del SGP, organizará y documentará los procesos y procedimientos de la Secretaría de Salud Departamental, y articulará las acciones programadas en el Plan de Desarrollo Departamental, el Plan Operativo Anual Sectorial de Salud y el Plan de Intervenciones Colectivas, con los lineamientos del PND 2014-2018 y el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021. Lo anterior, con el fin de que la Secretaría de Salud Departamental y los demás actores del sistema de salud a nivel local, apunten hacia los mismos objetivos de política pública en salud. En complemento a ello, el ministerio adecuará la variable étnica en las bases de datos y fuentes de información integradas al Sistema de Información de la Protección Social (Sispro), con el fin de generar información específica sobre la situación de salud de los pueblos indígenas, como insumo para la formulación de los planes territoriales de salud con enfoque intercultural.

Como parte de la implementación de la Política de Atención Integral en Salud (PAIS) en los territorios, el ministerio elaborará lineamientos con las competencias laborales requeridas para su gestión desde el sector salud, y capacitará al 100 % de funcionarios de la Secretaría de Salud Departamental entre 2018 y 2022, a través de la administración temporal de los recursos del SGP, en temas inherentes a las funciones que la entidad debe cumplir para ello. Además, organizará la planta mínima de personal requerida para ejercer la autoridad sanitaria y cumplir con sus funciones la Secretaría de Salud Departamental, para lo cual se estima un costo aproximado de 16.000 millones de pesos entre 2018 y 2022. Con el propósito de fortalecer la prestación de servicios en la red pública departamental, se implementará el Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las ESE del departamento (conocido como Documento Red), con énfasis en el fortalecimiento de la capacidad de resolución de atención para la población rural. Con todo lo anterior, se espera solventar las debilidades institucionales que presenta el sector salud a nivel local, lo cual ha incidido en el aumento de las dificultades de la atención de la población.

La Superintendencia Nacional de Salud, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1122 de 2007<sup>62</sup>, la Ley 1438 de 2011<sup>63</sup> y el Decreto 2462 de 2013<sup>64</sup>, y en coordinación con los organismos responsables en el departamento, ejercerá la inspección, vigilancia y

---

<sup>62</sup> Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

<sup>63</sup> Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

<sup>64</sup> Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud.

control del sector, teniendo en cuenta las condiciones territoriales de La Guajira y las características particulares de la prestación del servicio a la población indígena. Para ello, invertirá 2.915 millones de pesos entre 2018 y 2022.

En el marco de la PAIS, se implementará el MIAS<sup>65</sup> con el objetivo de garantizar la oportunidad, continuidad, integralidad, aceptabilidad y calidad de la atención en salud de la población, bajo condiciones de equidad. Con ello, se espera lograr que la atención en salud se brinde en donde está la población, en lugar de que su acceso se restrinja únicamente a la red de prestación de servicios. Esta estrategia es fundamental para garantizar el acceso a la salud a las comunidades de la zona rural dispersa, debido a que constituye la transformación del esquema de atención que se brinda actualmente. El costo estimado para su implementación en todo el departamento entre 2018 y 2019 es de 16.915 millones. Como parte de este proceso, el Ministerio de Salud y Protección Social, junto con la Secretaría de Salud Departamental, apoyarán la construcción del Modelo de Salud Propio e Intercultural para el pueblo wayuu, con el fin de que la atención en salud para esta población se realice de manera acorde con sus tradiciones culturales y las características de su territorio.

Con respecto a la oferta institucional en salud y nutrición, el ministerio realizará un diagnóstico de su situación actual y definirá un esquema óptimo para su prestación de manera articulada. Adicionalmente, brindará acompañamiento técnico a los municipios de la Alta Guajira en la implementación del *Programa de Atención Integral en Salud y Nutrición con Enfoque Comunitario*<sup>66</sup>, y establecerá estrategias para la comunicación de alertas tempranas en los casos de desnutrición identificados por los diferentes actores del sistema. En el mismo marco, implementará la ruta de atención integral a los niños menores de cinco años con desnutrición aguda, moderada y severa en el departamento. A través de esta se organizarán las acciones y estrategias que deben ponerse en marcha, para darle continuidad, coherencia, sistematicidad e integralidad a la prestación del servicio de

---

<sup>65</sup> El Modelo de Atención Integral en Salud comprende el conjunto de procesos de priorización, intervención y arreglos institucionales, que direccionan de manera coordinada las acciones de cada uno de los agentes del sistema de salud, en una visión centrada en las personas.

<sup>66</sup> El Programa de Atención Integral en Salud y Nutrición con Enfoque Comunitario, dirigido a Familias en Condición de Vulnerabilidad de Territorios Rurales y Rurales Dispersos, en la Alta Guajira, surgió como respuesta del Gobierno nacional a la crisis de salud y nutrición que enfrenta la población de esta zona.

atención integral a la desnutrición<sup>67</sup>. El costo estimado para desarrollar estas acciones asciende a 32.940 millones de pesos entre 2018 y 2022.

Como complemento a lo anterior, el ICBF implementará la estrategia de prevención de la desnutrición *Mil días para cambiar el mundo*, dirigida a recuperar el estado nutricional de al menos el 50 % de las gestantes de bajo peso y el 80 % de los niños atendidos<sup>68</sup>; la inversión en este programa ascenderá a 66.396 millones de pesos entre 2018 y 2022. Por su parte, el Ministerio de Salud y Protección Social asistirá técnicamente a la entidad departamental en la implementación de la ruta integral para la promoción y mantenimiento de la salud y la ruta integral de atención en salud materno-perinatal.

### **Acceso a educación con enfoque diferencial**

La educación es un servicio fundamental para mejorar la calidad de vida de la niñez y las comunidades indígenas de La Guajira, no solo porque representa una garantía para la pervivencia de su cultura, sino porque a través de su prestación, se puede fortalecer su autonomía en el marco de la interculturalidad, posibilitando la interiorización y producción de valores, conocimientos y desarrollo de habilidades y destrezas conforme a su realidad cultural y geográfica. Así mismo, en el desarrollo e implementación de los proyectos educativos comunitarios, el aseguramiento de la lengua tiene relevancia para la pervivencia y protección de los pueblos indígenas. Por ello, las estrategias en este sentido apuntan a mejorar la capacidad de atención del sistema educativo, fortalecer la permanencia de los estudiantes y desarrollar procesos educativos consecuentes con las características culturales de las comunidades indígenas.

Con el fin de mejorar la cobertura educativa y reducir el déficit de infraestructura, el Ministerio de Educación Nacional está desarrollando proyectos en el departamento de La Guajira por un valor estimado de 23.394 millones de pesos, dirigidos a mejorar los establecimientos existentes y construir nuevas aulas y espacios complementarios, buscando

---

<sup>67</sup> Esta ruta es una herramienta que permite ordenar la gestión de la atención integral a los niños menores de 5 años con desnutrición aguda y severa, según su edad, de manera consecuente con la situación y características en cada territorio.

<sup>68</sup> Debido a que la desnutrición no solo se asocia a la falta de alimentos, sino también al bajo acceso a servicios de salud, agua, saneamiento básico y otros determinantes sociales que inciden en el estado nutricional de los niños y niñas, la atención que se brinda a través de la modalidad *Mil días para cambiar el mundo* del ICBF, que comprende el suministro de un complemento alimentario y la realización de actividades en educación alimentaria con las familias, entre otras acciones, contribuye al *mejoramiento* nutricional de la población atendida, pero no es la única medida requerida para garantizar su *recuperación* nutricional, ya que se requieren resolver otras necesidades y servicios básicos que corresponden a otros actores institucionales.



mantener su pertinencia cultural. Lo anterior, con base en la priorización realizada en las postulaciones de predios con viabilidad jurídica y técnica, que cumplen con los requisitos establecidos en el Documento CONPES 3831 *Declaración de importancia estratégica del Plan Nacional de Infraestructura Educativa para la implementación de la jornada única escolar*<sup>69</sup> y la Resolución 10281 de 2016<sup>70</sup>. En esta misma línea, el ministerio acompañará a las ETC en educación en la postulación de predios de infraestructura a recursos de la Ley 21 de 1982<sup>71</sup> para la población indígena, o en la formulación de proyectos a ser financiados con otros recursos, que incluyan las particularidades de las comunidades y pueblos indígenas del departamento.

Para contribuir con la permanencia de los niños y adolescentes en el sistema educativo, el Ministerio de Educación Nacional aportará 78.396 millones de pesos entre 2018 y 2020 para la provisión de complementos alimentarios a través del PAE. Esta medida es un método comprobado para reducir la deserción escolar, ya que el PAE ha demostrado tener impacto en el incremento de la asistencia escolar en las zonas rurales y en la población adolescente (DNP, 2012). La operación de este programa se realizará de forma concertada con las comunidades indígenas, con el fin de garantizar que sea pertinente a sus usos y costumbres y se preste de manera consistente con las características del territorio. Por otra parte, para reducir el analfabetismo, el Ministerio de Educación Nacional invertirá 2.227 millones de pesos entre 2018 y 2020, para formar 7.500 personas adultas iletradas en el departamento a través del Programa Nacional de Alfabetización, entre la que se encuentra la población adulta indígena.

Finalmente, con el propósito de impulsar procesos educativos diferenciales para comunidades indígenas, el Ministerio de Educación Nacional coordinará acciones para el diseño de un modelo educativo flexible pertinente y coherente con los proyectos educativos comunitarios de los establecimientos etnoeducativos, que apoye el desarrollo de los aprendizajes con enfoque diferencial en las comunidades, cuya implementación iniciará en 2022. Así mismo, apoyará a las Secretarías de Educación de las ETC en la revisión, seguimiento y retroalimentación de los proyectos educativos y etnoeducativos, con la participación de las comunidades. Además, gestionará la consolidación de una política educativa intercultural multilingüe (español/lenguas nativas) para el departamento, orientada

---

<sup>69</sup> Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3831.pdf>.

<sup>70</sup> Por la cual se establecen las reglas de financiación, cofinanciación y ejecución de las obras de infraestructura educativa en el marco del Plan Nacional de Infraestructura Educativa.

<sup>71</sup> Por la cual se modifica el régimen del subsidio familiar y se dictan otras disposiciones.

a reconocer, promover y fortalecer su diversidad étnica, cultural y lingüística en el ámbito educativo, a través de un trabajo participativo con las autoridades tradicionales y organizaciones representativas de los grupos étnicos, en el marco de los comités municipales de educación. Todo lo anterior servirá de base para la implementación del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) en el departamento, una vez se establezca su reglamentación a nivel nacional en desarrollo del Decreto-Ley 1953 de 2014<sup>72</sup>.

### **Atención integral a niños, adolescentes, familias y comunidades**

Teniendo en cuenta que la identificación constituye la puerta de entrada al goce de los derechos de la niñez, la Registraduría Nacional del Estado Civil realizará jornadas de registro civil e identificación de forma gratuita a través de la Unidad de Atención a Población Vulnerable (UDAPV), dando prioridad a lugares donde se concentran las comunidades indígenas, focalizados en conjunto con las autoridades locales y tradicionales. Por esta vía se tramitará la elaboración y entrega de más de 34.000 documentos de identidad entre 2018 y 2021, los cuales contemplan registros civiles, tarjetas de identidad y cédulas de ciudadanía, con una inversión de 725 millones de pesos.

Con el fin de implementar la Ruta Integral de Atenciones (RIA) como herramienta de gestión de la atención integral a la primera infancia, el ICBF, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), acompañará a los 15 municipios del departamento en la formulación e implementación de sus RIA, y el Ministerio de Educación Nacional acompañará a las Secretarías de Educación de las ETC en la implementación del modelo de gestión de la educación inicial. Así mismo, el Ministerio de Educación Nacional asistirá técnicamente a todos los municipios en la implementación y uso del Sistema de Seguimiento Niño a Niño como herramienta de monitoreo de la atención integral, así como en el fortalecimiento de los procesos pedagógicos para la atención integral a la primera infancia desde un enfoque intercultural.

Por su parte, el ICBF brindará educación inicial en el marco de la atención integral a cerca de 80.000 niños anualmente entre 2018 y 2022, con una inversión aproximada de 1,2 billones de pesos durante todo el periodo. La focalización de estos servicios se priorizará en las comunidades indígenas y será concertada con las autoridades tradicionales, procurando que la atención sea pertinente frente a sus usos y costumbres en el marco de la diversidad cultural y territorial del departamento.

---

<sup>72</sup> Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política.

Con el propósito de prevenir la vulneración de los derechos de la niñez y promover su realización en el ámbito de sus familias y comunidades, el ICBF brindará atención a más de 31.000 niños y adolescentes a través del programa Generaciones con Bienestar y la estrategia Acciones Masivas de Alto Impacto Social con pertinencia étnica y territorial, para lo cual se estima una inversión 11.839 millones de pesos entre 2018 y 2022. Por otra parte, esta entidad, en conjunto con los municipios, fortalecerá la implementación de la estrategia de prevención del embarazo en la adolescencia, de acuerdo con los parámetros establecidos en el PND 2014-2018<sup>73</sup>. Igualmente, desarrollará procesos de capacitación y asistencia técnica a las autoridades administrativas territoriales (Comisarías y Defensorías de Familia) y sus equipos interdisciplinarios, para mejorar el desarrollo de los procesos administrativos de restablecimiento de derechos, teniendo en cuenta el contexto cultural y territorial del departamento.

En términos de acompañamiento a las familias y comunidades, el ICBF implementará la estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores y sus distintas modalidades de atención familiar y comunitaria, con las cuales atenderá a cerca de 30.000 familias entre 2018 y 2022, con una inversión estimada de 27.377 millones de pesos. Esta atención se brindará con el fin de generar vínculos de cuidado familiares y comunitarios en los procesos intergeneracionales de transmisión de conocimientos y redes de apoyo, contribuyendo a que las familias y comunidades sean entornos protectores de la niñez y favorezcan los procesos de inclusión social. Se implementarán modalidades con enfoque diferencial étnico para los pueblos indígenas, como Generaciones Étnicas con Bienestar y Territorios Étnicos con Bienestar, así como una atención específica para los pueblos indígenas de la Sierra Nevada en jurisdicción de La Guajira (Arhuacos, Wiwa, Kogui, Kankuamo), como medida para promover procesos intergeneracionales de transmisión de conocimientos y fortalecer las redes de apoyo familiar y comunitario al interior de las comunidades. Por su parte, el Departamento para la Prosperidad Social invertirá 7.928 millones de pesos entre 2018 y 2021 en la ampliación de cobertura de la Estrategia Unidos a 850 familias y la recolección del 100 % de la información de necesidades de los hogares y comunidades acompañadas.

---

<sup>73</sup> Se considera que un municipio tiene implementada la estrategia de prevención del embarazo en la adolescencia si cumple con los siguientes requisitos: (i) acta de compromisos de la mesa intersectorial municipal de prevención de embarazo en la adolescencia (mínimo con los siguientes sectores: ICBF, salud, educación, y representante de niños adolescentes y jóvenes); (ii) plan de Desarrollo Municipal que incluye políticas, programas o proyectos para la prevención del embarazo en la adolescencia o Plan Municipal de Prevención del Embarazo en la Adolescencia, bajo los lineamientos nacionales; (iii) oferta institucional en el municipio respecto a la promoción de los derechos sexuales y reproductivos y la prevención del embarazo en la adolescencia, y (iv) mínimo dos actividades de visibilización durante el año de la estrategia de prevención de embarazo en la adolescencia, dirigida a la comunidad en general (toma a parques, marchas, foros, conciertos, etc.), desde un enfoque de derechos y con perspectiva de género.

Finalmente, en materia de gestión intersectorial para la garantía de los derechos de la niñez en el marco del SNBF, se estima una inversión de 1.411 millones de pesos del ICBF entre 2018 y 2022 para brindar asistencia técnica a los municipios y el departamento en el funcionamiento de sus Consejos de Política Social, así como en el adecuado seguimiento y rendición de cuentas del componente de primera infancia, niñez y adolescencia de sus planes de desarrollo.

### **Construcción y mejoramiento de vivienda rural**

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural asignará subsidios para vivienda de interés social rural por valor de 5.392 millones de pesos entre 2018 y 2019, para la construcción de vivienda nueva, o el mejoramiento de vivienda y saneamiento básico en sitio propio, priorizando los municipios con mayor déficit de vivienda rural y mayor presencia de comunidades indígenas. La atención se concentrará en la población wayuu, para lo cual el diseño de la solución de vivienda se efectuará de acuerdo con sus usos y costumbres.

Los municipios priorizados podrán preseleccionar y postular al subsidio de vivienda de interés social rural a hogares de la comunidad wayuu en conjunto con las autoridades indígenas, así como definir las rancherías donde se efectuará la intervención. Así mismo, aportarán el transporte de los materiales hasta el sitio de construcción, para lo cual se concertará con las autoridades indígenas el uso de recursos del SGP para resguardos. Si las autoridades indígenas o resguardos de los municipios priorizados cuentan con recursos para aportar el transporte de los materiales, podrán preseleccionar y postular directamente hogares al subsidio sin acudir a la entidad territorial, y la intervención se realizará en las rancherías que las autoridades determinen. De acuerdo con el Decreto 1071 de 2015<sup>74</sup> (artículo 2.2.1.1.2), los resguardos indígenas legalmente constituidos podrán ser oferentes de estos subsidios, de manera que podrán priorizar directamente sus potenciales beneficiarios.

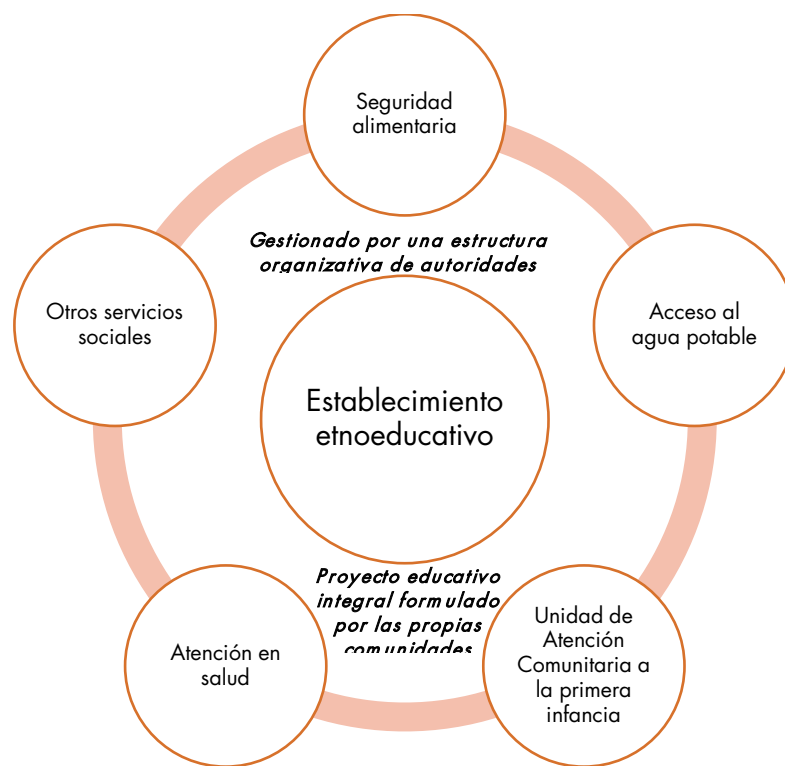
### **Articulación de servicios sociales en el territorio**

Con el ánimo de garantizar el acceso integral de los niños y adolescentes a los servicios sociales asociados a la seguridad alimentaria y nutricional, se implementará un piloto de articulación de estos servicios en comunidades indígenas de la zona rural, cuyo planteamiento general se resume en la Figura 1.

---

<sup>74</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

**Figura 1. Piloto de articulación de servicios sociales para la niñez en las comunidades indígenas de la zona rural dispersa de La Guajira**



Fuente: DNP (2018).

De acuerdo con este esquema, se seleccionarán establecimientos etnoeducativos en la zona rural del departamento, dando prioridad a la Alta Guajira, cuya cantidad y localización se definirán por criterios establecidos conjuntamente entre el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Departamento para la Prosperidad Social, el ICBF y el DNP. El propósito es que alrededor de los establecimientos seleccionados se articule la oferta de servicios sociales dando prioridad a la niñez, bajo la coordinación del DNP y con la participación de las autoridades tradicionales del área de influencia.

En primer lugar, para garantizar el acceso al agua potable en los establecimientos seleccionados, se definirá concertadamente con las autoridades tradicionales el sostenimiento de las soluciones de agua potable allí implementadas, las cuales pueden ser una fuente directa de abastecimiento (pila pública, pozo, sistema de desalinización, etc.), o un esquema de distribución de la Empresa de Servicios Públicos Departamental que creará el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. En cualquier caso, se espera que la primera medida del

piloto sea asegurar que todos los niños y adolescentes de los establecimientos etnoeducativos accedan a este recurso vital para su supervivencia y desarrollo.

En segundo lugar, se establecerán en estos espacios Unidades Comunitarias de Atención (UCA) para la atención integral de la primera infancia, con el fin de generar las condiciones requeridas para implementar a futuro el programa Semillas de Vida en el marco del SEIP, una vez sea reglamentado a nivel nacional. De esta manera, se espera configurar una oferta educativa integral desde la primera infancia hasta la adolescencia, con la cual se puedan formular, desarrollar e implementar proyectos etnoeducativos comunitarios en los establecimientos seleccionados que permitan orientar la formación de las próximas generaciones en las comunidades indígenas de sus áreas de influencia, asegurando la calidad educativa. Para apoyar este propósito, las Secretarías de Educación del departamento, con el acompañamiento del Ministerio de Educación Nacional coordinarán el fortalecimiento de los proyectos educativos comunitarios e implementarán el plan territorial de formación docente. Los niños atendidos en la UCA también serán tenidos en cuenta en el aseguramiento del acceso al agua, con lo cual se espera generar eficiencias en su provisión.

En tercer lugar, se gestionará la atención en salud de los niños y adolescentes de los establecimientos etnoeducativos con las ESE del departamento, en el marco de la implementación del MIAS con enfoque diferencial. Esto puede implicar, según los establecimientos seleccionados, la conformación de una infraestructura de salud en el establecimiento, o el desarrollo de acciones de promoción y prevención en sus instalaciones, cuya atención se extendería a otras personas de las comunidades cercanas. Esta gestión permitirá convertir los establecimientos etnoeducativos en referentes para la atención en salud de los niños y adolescentes y las demás personas de las comunidades.

En cuarto lugar, el ICBF implementará un modelo de atención integral que articule los programas dirigidos actualmente a comunidades indígenas (Generaciones Étnicas con Bienestar, Territorios Étnicos con Bienestar y Modalidad Propia de atención integral a primera infancia), a través del cual se pueden desarrollar otros servicios sociales en los establecimientos etnoeducativos seleccionados. De hecho, esto permitiría convertirlos en referentes territoriales para el desarrollo de otros programas sociales, como las jornadas de identificación realizadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, más allá de los previstos inicialmente en el piloto.

En quinto lugar, se procurará que los establecimientos seleccionados incluyan proyectos de seguridad alimentaria, de manera que se pueda vincular el piloto a la producción de alimentos. Para ello, se buscará que en la focalización algunos establecimientos coincidan con las soluciones integrales implementadas por el Departamento para la Prosperidad Social.

Esta articulación les permitirá a los estudiantes educarse en el desarrollo de prácticas productivas tradicionales de sus comunidades y contribuir con su seguridad alimentaria.

Finalmente, la sostenibilidad de este modelo requerirá el involucramiento de las comunidades en la gestión de los servicios que se prestan en el establecimiento etnoeducativo, así como en el mantenimiento de sus condiciones básicas de funcionamiento. Por ello, el Ministerio del Interior acompañará los procesos de concertación y consulta que se requiera con las autoridades tradicionales de las comunidades del área de influencia de los establecimientos seleccionados, en procura de fortalecer estructuras organizativas tradicionales que, posteriormente al piloto, puedan gestionar la articulación de los servicios en los establecimientos. Se espera que, a través de este proceso, las autoridades del área de influencia fortalezcan sus esquemas organizativos para tomar decisiones colectivas para la continuidad del funcionamiento y gestión del establecimiento etnoeducativo, de manera que se consoliden en un referente institucional para entablar los diálogos con entidades locales y otras comunidades, en torno a la operación de otros programas dirigidos a la población indígena de sus territorios.

En la medida en que este modelo se pueda ampliar a otras comunidades y ajustar a las condiciones y realidades del departamento, se espera que genere eficiencias en el funcionamiento de los servicios sociales y permita configurar una institucionalidad organizada y reconocida entre las autoridades tradicionales. De esta manera, también se espera que contribuya a fortalecer las formas de gobierno propio de los pueblos indígenas y facilitar la concertación de los programas y acciones entre las comunidades y las entidades públicas.

#### **4.3.2. Dinamización de la economía tradicional y regional**

Superar las condiciones que limitan la seguridad alimentaria en el departamento, exige modificar la estructura de su aparato productivo, de manera que se pueda aumentar la producción de alimentos, el intercambio comercial y la generación de ingresos, tanto para las comunidades indígenas como para la población en general. Bajo este propósito, se establecen acciones dirigidas a aumentar la producción agropecuaria, el emprendimiento y la actividad turística en el departamento, buscando fortalecer la economía tradicional de las comunidades indígenas. Lo anterior se complementa con iniciativas para orientar el mejoramiento de la infraestructura de transporte y energía y aprovechar el potencial energético proveniente de las FNCER de la región.

## **Incremento de la producción agropecuaria y pesquera de la población indígena y rural**

La economía tradicional del pueblo wayuu se organiza en torno a cuatro ejes, de acuerdo con su cosmovisión y realidades territoriales, geográficas y culturales: agua, agricultura, ganadería y comercialización. Estos ejes se pueden extender a los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, en la medida en que la agricultura es la base de su economía. En virtud de ello, la estrategia del Gobierno nacional en este componente se orienta al fortalecimiento de la actividad agropecuaria a partir de estos ejes, de manera específica o integral, teniendo en cuenta diferencias de implementación entre la Alta, Media y Baja Guajira.

De esta manera, para la Alta y Media Guajira, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) estructurará e implementará técnica, financiera y legalmente 48 proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural entre 2018 y 2022, con una inversión aproximada de 12.657 millones de pesos. Estos proyectos incluirán la provisión de infraestructura de riego, activos productivos, asistencia técnica y comercialización, así como sistemas alternativos de adecuación de tierras, como perforación y construcción de pozos profundos, reservorios o tanques elevados; adicionalmente, contemplarán la entrega de activos productivos (como aprisco para caprinos) y la adecuación de media hectárea de terreno para forraje y cultivos de pan coger.

Por su parte, el Departamento para la Prosperidad Social invertirá 9.000 millones de pesos para implementar doce soluciones integrales en comunidades wayuu de la Alta Guajira, que incluyen acceso al agua y programas de seguridad alimentaria. Esta entidad también implementará el Programa Red de Seguridad Alimentaria (ReSA) en su línea de intervención étnica en 2.240 hogares de la Alta y Media Guajira, el cual incluye entre sus componentes la producción de alimentos para autoconsumo, la metodología de aprender haciendo, la valorización de la cultura alimentaria de las comunidades, el favorecimiento del intercambio entre los hogares participantes, y el fortalecimiento social de manera transversal a lo largo del proyecto. La Corporación Autónoma Regional de La Guajira (Corpoguajira) complementará estos esfuerzos con la implementación de 20 sistemas de abastecimiento de agua para uso productivo principalmente, con el fin fortalecer la seguridad alimentaria de comunidades étnicas de la Alta Guajira, y gestionará el desarrollo de 32 sistemas adicionales.

Para estimular la producción agropecuaria y su comercialización, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural cuenta con el Proyecto Alianzas Productivas para la Paz, a través del cual se vincula a pequeños productores rurales con un aliado comercial formal, bajo un esquema de agronegocios. Mediante este programa se implementarán catorce



alianzas productivas en la Alta y Media Guajira dirigidas a favorecer la pesca artesanal en Riohacha, Uribia, Manaure y Dibulla, la ganadería en Riohacha y Dibulla, y los cultivos de fique, cacao, ñame y plátano en Dibulla y San Juan del Cesar. Con esta iniciativa, se espera aumentar los ingresos y promover la producción competitiva de cerca de 1.039 familias, con una inversión de 6.537 millones de pesos del Gobierno nacional.

En complemento, Corpoica realizará una investigación en la Alta Guajira enfocada en la elaboración de mapas de índices de vegetación del área disponible para pastoreo de los animales en comunidades seleccionadas, con el fin de evaluar la disponibilidad de biomasa y capacidad de rebrote de plantas leñosas, forrajeras, arbóreas y arbustivas identificadas como aptas para la alimentación de ovinos y caprinos. Por su parte, la Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura (Aunap) destinará 625 millones de pesos para capacitar a la comunidad de pescadores de la Alta y Media Guajira en buenas prácticas pesqueras, buenas prácticas de manufactura, formación socio-empresarial y fortalecimiento, así como para implementar el programa de construcción y dotación de la Casa para el Desarrollo de la Pesca Artesanal, a través de un plan de negocios articulado con la comunidad.

En la Baja Guajira, la ADR estructurará e implementará 9 proyectos integrales de desarrollo agropecuario rural entre 2018 y 2022, con una inversión esperada de 2.381 millones de pesos, y garantizará la operación y mantenimiento de la infraestructura de riego del río Ranchería, con una inversión de 23.810 millones de pesos en este periodo. Por su parte, el Departamento Administrativo de Prosperidad Social implementará el programa ReSA rural en 1.120 hogares, con el cual se apoyará la producción de alimentos para el autoconsumo, la adopción de hábitos alimentarios y estilos de vida saludables, y la utilización y preparación de alimentos y productos locales.

Como medida transversal para orientar la producción y comercialización de alimentos en el departamento, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural coordinará la elaboración del Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional del departamento, en conjunto con la Gobernación y las entidades de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Cisan). Además, el Banco Agrario de Colombia y el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), con el acompañamiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, realizarán brigadas de crédito y promoverán el microcrédito en las zonas rurales, conforme a la reglamentación y operación del fondo de microfinanzas rurales.

Por su parte, la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) destinará 450 millones de pesos en 2020 para realizar la evaluación de tierras para la zonificación agropecuaria en el departamento de La Guajira entre 2020 y 2021, en coordinación con la Gobernación y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y proveerá los lineamientos en

materia de pequeña irrigación de tierras. Con lo anterior se espera armonizar la gestión de los usos agropecuarios y la tenencia de la tierra rural, de manera que se mejore o mantenga un adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo, la competitividad y la sostenibilidad social, ambiental y económica, en articulación con los instrumentos del ordenamiento territorial y desarrollo rural existentes en el territorio (UPRA, 2015).

Finalmente, para formalizar la propiedad rural, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) implementará la estrategia de barrido predial, consistente en intervenir todos los predios de cada municipio del país, estableciendo y aclarando su situación jurídica. Por esta vía se espera formalizar 1.817 predios rurales en todo el departamento entre 2018 y 2019. La ANT también brindará atención en constitución de resguardos indígenas y titulación colectiva de comunidades negras, conforme a las necesidades de tierra de estas comunidades para su adecuado asentamiento y desarrollo, promover sus actividades productivas y seguridad alimentaria, y contribuir a la conservación de sus usos, costumbres, actividades sagradas o espirituales, sociales, económicas y culturales. Finalmente, realizará el piloto e implementación de la ruta de los Planes de Ordenamiento Productivo Social de la Propiedad Rural (POPSPR) en los municipios de Dibulla, San Juan del Cesar y Fonseca en el marco del proyecto de Catastro Multipropósito. La inversión de la ANT entre 2018 y 2019 será de 5.307 millones de pesos.

### **Generación de empleo a través del turismo y el emprendimiento**

Con el fin de promover actividades económicas diferentes a la extracción de minerales, se contemplan acciones dirigidas a estimular los servicios turísticos, fortalecer los procesos comerciales y empresariales de las comunidades indígenas y promover el emprendimiento y la generación de empleo con énfasis en la zona rural.

De esta manera, en función de dinamizar la actividad turística del departamento, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo elaborará los estudios de ordenamiento de las playas de Palomino (Dibulla) y Mayapo (Manaure), e integrará el Sistema de Información Turístico Regional (Situr) de La Guajira para consolidar el Centro de Información Turística de Colombia. Así mismo, realizará jornadas anuales de formalización, legislación y beneficios tributarios y fiscales para las empresas turísticas del departamento, al igual que una jornada anual de fortalecimiento empresarial sobre turismo, previa solicitud y convocatoria por parte de los empresarios. Finalmente, el ministerio implementará los componentes de innovación en las líneas de acción de la ruta competitiva del turismo, e integrará cuatro instituciones educativas al programa Colegios Amigos del Turismo. La inversión estimada en estas iniciativas será de 1.333 millones de pesos.

Por su parte, para la población indígena, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo destinará 400 millones de pesos para acompañar procesos productivos y de comercialización de las comunidades indígenas entre 2018 y 2019, con el acompañamiento de la Gobernación y las alcaldías, con el fin de fortalecer sus procesos económicos asociados a las artesanías. Adicionalmente, Artesanías de Colombia invertirá 375 millones de pesos para asistir técnicamente los procesos productivos y de desarrollo de producto de comunidades o grupos artesanales de la Alta, Media y Baja Guajira, con el fin de fortalecer su acceso a oportunidades comerciales. En complemento, el SENA abrirá 9.217 cupos anuales de formación para el trabajo para la población indígena y 60 cupos anuales en programas de formación en salud con enfoque intercultural, para lo cual se estima un costo de 12.484 millones de pesos entre 2018 y 2022. Además, se estima la necesidad de 6.050 millones de pesos para la ejecución del plan de bienestar durante este mismo periodo, con el fin de favorecer la permanencia de sus aprendices.

Por último, para impulsar el emprendimiento y la generación de empleo en el departamento, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo acompañará a la Red Regional de Emprendimiento en la definición e implementación de programas y proyectos para la promoción del emprendimiento, la innovación y la consolidación empresarial, y conformará la mesa de generación de ingresos en el marco de la Comisión Regional de Competitividad, para promover y gestionar procesos de desarrollo empresarial en los sectores priorizados en el departamento. Por su parte, el SENA implementará 1.500 cupos anuales para programas de formación con enfoque en emprendimiento rural, a través de la estrategia SENA Emprende Rural (SER), como medio para promover la generación de ingresos por medio del desarrollo de capacidades y competencias. En este marco, brindará acompañamiento a la creación de 230 unidades productivas rurales y el fortalecimiento de 134 más entre 2018 y 2022, orientadas al autoconsumo, los emprendimientos o la creación de empresa. La inversión total del SENA en estos propósitos se estima en 2.467 millones de pesos.

### **Orientación del mejoramiento de la infraestructura vial y de energía**

Para favorecer la actividad productiva, comercial y turística de La Guajira, se requiere mejorar su infraestructura vial y de energía, frente a lo cual le corresponde al Gobierno nacional establecer los lineamientos de política. En este sentido, en materia vial, el Ministerio de Transporte brindará apoyo técnico al departamento para la actualización y

complementación del inventario de la red vial, de acuerdo con la Resolución 1860 de 2013<sup>75</sup> (modificada por la Resolución 1067 de 2015<sup>76</sup> y la Resolución 5574 de 2016<sup>77</sup>), así como para que los municipios y el departamento entreguen la categorización de las vías de su competencia, de acuerdo con la Resolución 1530 de 2017<sup>78</sup>. Lo anterior se requiere para actualizar el Plan Vial Departamental, el cual constituye una herramienta de gestión fundamental para organizar la infraestructura de transporte, tener un diagnóstico de los potenciales atractivos turísticos, facilitar el transporte regional e interregional, apoyar a los municipios en gestión de infraestructura, analizar los diferentes modos de transporte, potenciar el intercambio comercial de carga y pasajeros, e identificar la amenaza, riesgo y vulnerabilidad en las vías.

Adicionalmente, el Instituto Nacional de Vías (Invías) ampliará las especificaciones que permiten el uso de materiales de la zona en vías de medios y bajos volúmenes de tránsito, y el Ministerio de Transporte brindará asistencia y acompañamiento técnico al departamento y los municipios en la estructuración y formulación de proyectos de infraestructura vial, de forma tal que se ajusten a los requerimientos técnicos y metodológicos existentes.

Por otra parte, la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) continuará con los procedimientos para iniciar las convocatorias, cuando se cumplan los requisitos por parte de los interesados en conectar proyectos de generación en el departamento, para ejecutar las inversiones contempladas en el Plan de Expansión de Referencia de Generación y Transmisión 2016-2030<sup>79</sup>. La materialización de estos proyectos le permitirá al departamento generar una mayor confiabilidad en la prestación del servicio de energía eléctrica y mejorar las condiciones de la comunidad y de las entidades públicas en su labor. Debido a su gran impacto social y territorial, la UPME realizará una divulgación del avance de estos proyectos a las comunidades wayuu en el marco de la Mesa de Diálogo y Concertación para el Pueblo Wayúu colombiano<sup>80</sup>.

---

<sup>75</sup> Por la cual se adopta la Metodología General para reportar la información que conforma el Sistema Integrado Nacional de Información de Carreteras (SINC) y se dictan otras disposiciones.

<sup>76</sup> Por la cual se modifica la Resolución 1860 de 2013 y se dictan otras disposiciones.

<sup>77</sup> Por la cual se prorroga el término establecido en numeral 6.6.1 del documento denominado "Metodología General para reportar la información que conforma el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras" adoptado por la Resolución 1860 de 2013, modificada por la Resolución 1067 de 2015.

<sup>78</sup> Por la cual se adoptan los criterios técnicos, la Matriz y la Guía Metodológica para la categorización de las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o red vial nacional y se dictan otras disposiciones.

<sup>79</sup> Disponible en

[http://www.upme.gov.co/Docs/Plan\\_Expansion/2016/Plan\\_GT\\_2016\\_2030/Plan\\_GT\\_2016\\_2030\\_Final\\_V1\\_12-12-2016.pdf](http://www.upme.gov.co/Docs/Plan_Expansion/2016/Plan_GT_2016_2030/Plan_GT_2016_2030_Final_V1_12-12-2016.pdf).

<sup>80</sup> Creada a través de la Resolución nro. 1960 de 2011 del Ministerio del Interior.

Sobre el aprovechamiento de los beneficios del potencial de FNCER del departamento, el Ministerio de Minas y Energía en articulación con la UPME informará a las comunidades del departamento sobre los beneficios de los proyectos de generación con estas fuentes, teniendo en cuenta sus condiciones culturales y territoriales. En este mismo sentido, el Ministerio de Minas y Energía liderará una propuesta legislativa para contar con recursos provenientes del uso de los recursos naturales renovables, con el fin de apoyar el desarrollo del departamento, especialmente en la prestación de servicios esenciales como el acueducto y la educación.

Adicionalmente, para actualizar, complementar e implementar proyectos de generación de energía a partir de FNCER, el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas (IPSE), con la inversión de infraestructura con la que cuenta la entidad, continuará con la medición del recurso energético solar y eólico de La Guajira. Esta información será publicada a conocimiento de terceros y de la UPME, para que pueda ser usada para promover proyectos basados en la explotación de estos recursos naturales.

Por otro lado, para aumentar la cobertura de energía mediante proyectos energéticos sostenibles en las diferentes comunidades del departamento, se actualizará la información primaria de La Guajira, con base en los Planes de Energización Rural Sostenible (PERS) y en la información del IPSE, la UPME y demás entidades del orden nacional y territorial. Además, con el fin de determinar los potenciales usuarios que pueden ser cubiertos mediante esquemas de energización sostenibles y esquemas de soluciones individuales, se actualizará la información del plan indicativo de expansión de la cobertura en todo el país y se incluirá la información específica del departamento de La Guajira.

Finalmente, el Ministerio de Minas y Energía establecerá lineamientos de política para la definición de esquemas empresariales para la prestación del servicio de energía eléctrica en las zonas no interconectadas de La Guajira. En este sentido, con el apoyo de organismos multilaterales, estructurará un programa de electrificación considerando el trabajo local adelantado a la fecha, la ubicación específica de la población rural sin servicio, la identificación de los niveles adecuados del servicio, las tecnologías a utilizar para el aprovechamiento energético de fuentes renovables locales y la forma de implementación del plan. Se espera iniciar este programa de forma escalonada a partir de 2018.

#### **4.3.3. Fortalecimiento de las instituciones locales y las formas de gobierno propio de las comunidades étnicas**

No es posible mejorar la calidad de vida de la población e impulsar la economía departamental sin la participación del Estado, a nivel local, en la implementación de políticas

públicas, la generación de normas y el establecimiento de medidas administrativas que favorezcan estos propósitos. Igualmente, se requiere fortalecer la interlocución de las entidades del Estado con las comunidades étnicas. Esto, con el fin de garantizar que las intervenciones sean respetuosas de sus usos y costumbres, permitan consolidar el patrimonio cultural y territorial del departamento, y contribuyan a los objetivos de desarrollo propio que las comunidades se han propuesto.

Con este propósito, se establecen acciones para que la Gobernación y las alcaldías planeen sus intervenciones con mayor rigurosidad, empleen los recursos públicos de forma más eficiente, y fortalezcan la transparencia y la participación ciudadana en la gestión pública. Así mismo, se plantean iniciativas para fortalecer los gobiernos propios de las comunidades étnicas del departamento, de manera que se institucionalicen sus formas y canales de interlocución con las entidades públicas. Con ello se espera mejorar en el mediano y largo plazo la capacidad de las distintas formas de gobierno coexistentes en el departamento para dirigir su propio desarrollo. Finalmente, se cuenta con iniciativas para promover la transparencia de las entidades en la ejecución de recursos públicos, así como para fortalecer la participación ciudadana en procesos de control social.

### **Fortalecimiento de las capacidades de planeación y gestión de la Gobernación y las alcaldías**

Para mejorar las capacidades de las entidades locales frente al ordenamiento del territorio, aumentar su capacidad fiscal y cualificar sus procesos de gestión, se intensificarán las actividades de asistencia técnica en materia de ordenamiento territorial, así como en otros aspectos generales de la administración pública. De igual manera, se prevén acciones en torno al mejoramiento de la producción estadística y la gestión de la información, como insumo para mejorar la formulación y gestión de las políticas públicas a nivel local.

Para lo primero, teniendo en cuenta que la asociatividad territorial no ha sido completamente desarrollada en La Guajira<sup>81</sup>, y con el fin de promoverla junto a los demás instrumentos de ordenamiento territorial consignados en la Ley 1454 de 2011<sup>82</sup> y el Decreto 3680 de 2011<sup>83</sup>, el Ministerio del Interior impartirá asistencia técnica en materia de

---

<sup>81</sup> Es preciso anotar que, de acuerdo con el documento *Balance preliminar de los procesos asociativos territoriales en Colombia* (Departamento Nacional de Planeación, 2013), en La Guajira solo hay conformados dos esquemas de asociativos territoriales: (i) Asociación de Municipios de la Zona de Régimen Aduanero Especial de La Guajira, conformada en 2007 por los municipios de Maicao, Uribe y Manaure, y (ii) Asociación Regional de Municipios del Caribe, conformada en 2008 por municipios de los departamentos de Atlántico, Bolívar, Magdalena, Cesar y los municipios de Albania y Riohacha de La Guajira.

<sup>82</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.

<sup>83</sup> Por el cual se reglamenta la Ley 1454 de 2011.

ordenamiento territorial a los funcionarios de la Gobernación. De esta forma, se capacitará sobre la conformación y funcionamiento de las Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial, así como en los tipos, requisitos de conformación y ventajas de los esquemas asociativos territoriales. Lo anterior, con el fin de que esta información se replique en los municipios a través del departamento y se incentive la conformación de comisiones regionales y esquemas asociativos territoriales, que les permita a los municipios y al departamento, aunar esfuerzos para la prestación conjunta de servicios sociales y desarrollar proyectos de impacto regional.

En la misma vía, el DNP implementará el programa Planes de Ordenamiento Territorial (POT) Modernos, con el fin de que las entidades territoriales cuenten con un instrumento que les permita planear de mejor manera la utilización del suelo rural y urbano, así como emprender nuevos procesos de gestión catastral que coadyuven a robustecer sus finanzas locales. Este programa se implementará en los municipios de Maicao y Villanueva, los cuales están incluidos como parte de los 108 municipios priorizados en su primera fase<sup>84</sup>, de acuerdo con lo establecido en el Documento CONPES 3870 *Programa nacional para la formulación y actualización de planes de ordenamiento territorial: POT Modernos*<sup>85</sup>. La inversión prevista para el alistamiento, estructuración y formulación de los POT de estos municipios asciende a 1.679 millones de pesos.

El DNP también implementará el programa Catastro Multipropósito, en el cual se ha incluido el área rural del municipio de Dibulla en su fase piloto. La priorización de la primera fase de expansión del catastro a los municipios de Fonseca y San Juan del Cesar, así como al área urbana de Dibulla se terminará en 2020, y su costo para este año se estima en 4.066 millones de pesos. Como complemento, el DNP apoyará técnicamente la implementación de al menos diez proyectos tipo para la inversión de recursos del SGR. Además, el Departamento Administrativo de la Función Pública brindará asistencia técnica permanente entre 2018 y 2022, para que la Gobernación y las alcaldías fortalezcan sus capacidades institucionales con criterios de reingeniería institucional para la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG)<sup>86</sup>.

Por otra parte, para mejorar la disponibilidad y calidad de la información, como soporte para la ejecución adecuada y eficaz de los procesos de planificación del desarrollo territorial con enfoque diferencial, el DANE apoyará a la Gobernación y las alcaldías de La

---

<sup>84</sup> Para una segunda fase del programa se tiene previsto incluir al municipio de Dibulla.

<sup>85</sup> Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3870.pdf>.

<sup>86</sup> Esta herramienta define un solo sistema de gestión y se alinea con el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), a través de un proceso de análisis de los elementos y políticas que a la fecha se vienen implementando en la región.

Guajira en el mejoramiento de sus capacidades técnicas y la apropiación de nuevos conocimientos en estadística. Por un lado, con la formulación del Plan Estadístico Departamental, con el cual se busca regular la producción de estadísticas del territorio para dar respuesta a los requerimientos de información prioritarios, teniendo en cuenta el enfoque diferencial, así como facilitar el seguimiento y evaluación de las políticas, planes y programas de impacto nacional y territorial. Por otro lado, apoyará con la formulación de una línea de base de indicadores para fortalecer los procesos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.

En la misma vía, el Departamento para la Prosperidad Social finalizará la implementación de un sistema de información interinstitucional georreferenciado para el departamento, con énfasis en la población wayuu. El Ministerio del Interior, por su parte, brindará asesoría y acompañamiento técnico entre 2018 y 2019 para la apropiación de la Herramienta de Gestión Local (HGL)<sup>87</sup>, dirigida a ampliar la capacidad de almacenamiento y consolidación de información interna de las alcaldías con enfoque diferencial y étnico, y brindará asistencia técnica a sus equipos técnicos en la implementación de políticas públicas con estos enfoques.

### **Consolidación de las formas de gobierno propio de las comunidades étnicas**

Con el fin de fortalecer las formas de gobierno de los pueblos indígenas de La Guajira, el Ministerio del Interior invertirá 1.000 millones de pesos en la formulación de los planes de salvaguarda de los pueblos wayuu de Uribia y Manaure, en cumplimiento del Auto 004 de 2009 y la Sentencia T-025 de 2004<sup>88</sup>. Igualmente, destinará 1.600 millones de pesos para

---

<sup>87</sup> La Herramienta de Gestión Local (HGL) surge como instrumento de apoyo a la gestión administrativa y de datos para las alcaldías y gobernaciones, diseñada por el Grupo de Articulación Interna para la Política de Víctimas del Conflicto Armado del Ministerio del Interior, partiendo de las necesidades y problemáticas del manejo histórico de la información a nivel local en las administraciones municipales. Esta herramienta tecnológica (software-aplicación de escritorio) es de uso descentralizado y permitirá en territorio, gestionar la información y documentación local, y proyectar la hacia la actualización de sistemas de información externos. El público objeto serán entidades territoriales con todas las dependencias que requieren utilizar los recursos consolidar información y así facilitar los procesos internos de manejo y acceso a la información. La HGL se caracteriza porque la información contenida localmente es de uso exclusivo de la entidad territorial, no representa auditorías ni seguimiento del orden nacional, dándoles libertad a las entidades sobre el manejo y custodia de su propia información.

<sup>88</sup> El Ministerio del Interior, según lo estipulado por el Auto 004 de 2009, es el encargado de la formulación de los planes. Sin embargo, la implementación es responsabilidad de todas las instituciones del Gobierno nacional y local de acuerdo con sus competencias por sector. Según lo anterior al Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías, le corresponde implementar el eje de fortalecimiento organizativo y gobierno propio de los planes de salvaguarda.



implementar el componente de fortalecimiento organizativo y de gobierno propio de los planes de salvaguarda wayuu, wiwa y kogui, mediante estrategias técnicas y financieras concertadas con las autoridades indígenas legítimas, con énfasis en su fortalecimiento organizativo.

Adicionalmente, el Ministerio del Interior invertirá 1.100 millones de pesos para brindar asistencia técnica a las comunidades en el conocimiento y apropiación del Decreto 1953 de 2014<sup>89</sup>, así como en temas relativos a la inversión de la AESGPRI. En este marco, se realizará un proceso específico para definir la forma de aplicación de este decreto en el Resguardo de la Alta y Media Guajira. Por su parte, el DNP desarrollará contenidos en el Portal Territorial que contribuyan al fortalecimiento de las capacidades de las comunidades indígenas en relación con el ciclo de la inversión pública, en particular, lo asociado a los recursos de la AESGPRI y SGR. Además, a través de la estrategia de enlaces territoriales, el DNP incentivará la inscripción de proyectos con enfoque diferencial para la ejecución de la AESGPRI en el banco de proyectos municipal. La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) aportará en este componente con dos eventos anuales de capacitación en La Guajira en temas administración pública, enfatizando en el ámbito territorial y dando prioridad a población indígena.

Con estas iniciativas, se espera promover la organización del pueblo wayuu alrededor de sus *Eirruku*, de manera que se oriente la conformación de organizaciones en forma consistente con su territorio y linaje, con el fin de que se conviertan en referentes para la concertación y focalización de las acciones de las distintas entidades (públicas y privadas) en el departamento. Igualmente, con los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, las acciones se orientarán a fortalecer sus organizaciones actuales, para que a futuro puedan administrar los recursos de la AESGPRI del Resguardo Kogui-Malayo-Arhuaco.

Finalmente, el DNP brindará apoyo técnico a la Gobernación para fortalecer su capacidad de asistencia técnica a los municipios en la incorporación del enfoque diferencial étnico en los instrumentos de planificación, cuando inicien las nuevas administraciones y se formulen los respectivos planes de desarrollo. En el mismo sentido, formulará lineamientos para incluir aspectos del desarrollo territorial de títulos colectivos de grupos étnicos, como parte de las herramientas del programa POT Modernos.

Como complemento a todo lo anterior, el Ministerio del Interior también desarrollará acciones para fortalecer el diálogo con las comunidades afrodescendientes del

---

<sup>89</sup> Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política.

departamento. Así, por un lado, brindará asistencia técnica a los consejos comunitarios y organizaciones de comunidades negras y afrocolombianas en temas de gobernabilidad de sus derechos, gobierno propio y planes de etnodesarrollo con enfoque diferencial, con el fin de promover eventos culturales, ancestrales y tradicionales. Por otro lado, en calidad de garantes de derechos de las comunidades negras y afrocolombianas, acompañará a los entes territoriales en los procesos de consulta previa de los proyectos, obras o actividades que se implementen en sus territorios.

### **Mejoramiento de las capacidades institucionales y ciudadanas en transparencia y participación ciudadana con enfoque diferencial**

Para coordinar las actividades de lucha y prevención de la corrupción, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República suscribirá compromisos de integridad con servidores públicos y contratistas del departamento de La Guajira, implementará una metodología para desarrollar control social desde la ciudadanía y asesorará a la gobernación y las alcaldías en la construcción de los mapas de riesgos de corrupción y del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC). De igual manera, con el propósito de aumentar la transparencia y conocimiento de la ciudadanía sobre la información que se encuentre en posesión de la administración pública, realizará acompañamiento a la Comisión Regional de Moralización de La Guajira en la revisión y retroalimentación técnica de sus informes de gestión, y acompañará al departamento en el fortalecimiento del acceso a la información pública en cumplimiento de la Ley 1712 de 2014<sup>90</sup>, para contribuir en la implementación de los estándares de transparencia y acceso a la información. La inversión de la Secretaría de Transparencia en estas acciones se calcula en 435 millones de pesos entre 2018 y 2022.

En materia de participación ciudadana, el Ministerio del Interior, en coordinación con la Gobernación y la Alcaldía de Riohacha, brindará asistencia técnica y acompañamiento para la puesta en marcha de sus Consejos Territoriales de Participación Ciudadana, en cumplimiento de Ley 1757 de 2015<sup>91</sup>. Igualmente, realizará capacitaciones en temas de participación ciudadana, control social y acción comunal a la población de La Guajira. Finalmente, el Departamento Administrativo de la Función Pública desarrollará metodologías para que las autoridades promuevan procesos participativos, de control social a la gestión pública y rendición de cuentas, y apoyará a las administraciones territoriales ofreciendo un

---

<sup>90</sup> Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.

<sup>91</sup> Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.

banco de buenas prácticas en participación, para que puedan replicar las experiencias que más se ajusten a sus necesidades.

#### **4.3.4. Recuperación del ambiente y los recursos naturales**

El acceso y calidad de los servicios sociales y el desarrollo de las actividades productivas están condicionados por la disponibilidad de recursos naturales y las condiciones ambientales del territorio. En La Guajira, particularmente, la disponibilidad del recurso hídrico, las características climáticas, las particularidades geográficas y los servicios ecosistémicos influyen de manera importante en el desarrollo de las actividades económicas y sociales. En esta medida, como parte de las intervenciones requeridas para transformar las condiciones de vida en el departamento, se establecen acciones para promover prácticas productivas sostenibles, así como para administrar y recuperar recursos naturales del territorio.

#### **Promoción de prácticas productivas sostenibles**

Con el fin de promover actividades productivas sostenibles, a través de Corpoguajira se invertirán recursos para impulsar proyectos sostenibles en la cría de recursos pesqueros, la apicultura de manglar y otras prácticas tradicionales, así como para desarrollar iniciativas de negocios verdes para comunidades indígenas, que permitan impulsar proyectos de ecoturismo y de fabricación de artesanías, entre otros.

Para complementar estas acciones, se realizará un trabajo coordinado entre Corpoguajira, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ideam, el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andrés” (Invemar) y el Servicio Geológico Colombiano, para estructurar y presentar otros proyectos de Corpoguajira encaminados hacia este mismo objetivo, ante el Fondo de Compensación Ambiental<sup>92</sup> y el Fondo Nacional Ambiental<sup>93</sup>, que son los mecanismos de financiación establecidas en el sector, para apoyar la ejecución de proyectos de las Corporaciones Autónomas Regionales<sup>94</sup>.

#### **Administración y recuperación de recursos naturales**

---

<sup>92</sup> El Fondo de Compensación Ambiental (FCA) es un instrumento financiero de redistribución de recursos entre Corporaciones, con beneficio para aquellas que cuentan con menores posibilidades de generación de ingresos, incluyendo a las Corporaciones de Desarrollo Sostenible.

<sup>93</sup> El Fondo Nacional Ambiental (Fonam), es un sistema especial de manejo de cuentas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con personería jurídica, patrimonio independiente, sin estructura administrativa ni planta de personal y con jurisdicción en todo el territorio nacional.

<sup>94</sup> Los recursos señalados en el PAS para las acciones financiadas con cargo a estos fondos son indicativos, en tanto su presupuestación se define cada año.

Con el fin de hacer frente a la situación actual del departamento en materia ambiental, se contemplan acciones relacionadas con la gestión del recurso hídrico y la adaptación al cambio climático, así como con la recuperación de ecosistemas fundamentales para el departamento. De esta manera, para lo primero, a través de Corpoguajira se actualizarán los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca) de los ríos Ranchería y Carraipia, y se gestionarán recursos para la realización de un estudio para mejorar el conocimiento sobre la oferta de agua superficial y subterránea en la Alta y Media Guajira.

En materia de adaptación al cambio climático, se implementará el Plan Departamental de Cambio Climático en temas prioritarios definidos con las autoridades locales y las comunidades indígenas. Igualmente, Corpoguajira gestionará recursos del SGR para realizar obras de control de la erosión costera en Riohacha, Mayapo, El Pájaro y Manaure.

Finalmente, con respecto a la recuperación de ecosistemas, se gestionarán recursos para la recuperación ambiental de humedales y la restauración de ecosistemas continentales y costeros como manglares, bosque xerofítico y bosque seco. Como complemento, Corpoguajira gestionará recursos para implementar los planes de manejo de áreas protegidas en la cuenca baja y el delta del río Ranchería, así como en las zonas de Musichii, Montes de Oca, la Serranía del Perijá, el Cerro Bañaderos, Manantial de Cañaverales y Cerro Pintao.

#### **4.4. Seguimiento**

El seguimiento a la ejecución física y presupuestal de las acciones previstas en este documento CONPES se realizará a través del Plan de Acción y Seguimiento (PAS), que se encuentra en el Anexo A. En este plan se señalan las entidades responsables de cada acción, sus periodos de ejecución, los recursos necesarios y disponibles para llevarlas a cabo, así como la importancia de cada acción para el cumplimiento de los objetivos de la estrategia de política. El reporte periódico al PAS lo realizarán todas las entidades concernidas en este documento CONPES, y será consolidado por el DNP de acuerdo con los plazos señalados en la Tabla 6.

**Tabla 6. Cronograma de seguimiento**

<b>Corte</b>	<b>Fecha</b>
Primer corte	Diciembre de 2018
Segundo corte	Junio de 2019
Tercer corte	Diciembre de 2019
Cuarto corte	Junio de 2020
Quinto corte	Diciembre de 2020
Sexto corte	Junio de 2021
Séptimo corte	Diciembre de 2021
Octavo corte	Junio de 2022
Noveno corte	Diciembre de 2022
Informe de cierre	Junio de 2023

Fuente: DNP (2018).

Igualmente, se tendrá en cuenta el comportamiento de los indicadores de resultado señalados en la Tabla 7, como medio para verificar la efectividad de las acciones en la transformación de las condiciones de vida del departamento.

**Tabla 7. Indicadores de resultado para verificar la efectividad de la estrategia**

<b>Indicador</b>	<b>Línea base</b>		<b>Meta 2022</b>	<b>Fuente</b>
	<b>Valor</b>	<b>Año</b>		
Cobertura de agua potable en la zona rural de Alta y Media Guajira para la población que se espera atender a través de esquemas diferenciales.	0 %	2017	100 %	Plan Departamental de Aguas (PDA)-Administración Temporal
Tasa de mortalidad por desnutrición en La Guajira (por 100.000 niños de 0 a 5 años)	63,24	2017	50	Estadísticas Vitales (EEVV)- Ministerio de Salud y Protección Social-Sispro
Casos de desnutrición aguda en menores de 5 años reportados en La Guajira	1.002	2017	940	Instituto Nacional de Salud – Sivigila, evento 113
Porcentaje de mujeres en periodo de gestación atendidas en la modalidad 1.000 días para cambiar el mundo que recuperan su estado nutricional	34 %	2017	50 %	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-Sistema de información Cuéntame

Indicador	Línea base		Meta 2022	Fuente
	Valor	Año		
Porcentaje de niños y niñas menores de 2 años que recuperan su estado nutricional atendidos en la modalidad 1.000 días para cambiar el mundo	79 %	2017	80 %	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-Sistema de información Cuéntame
Cobertura bruta en educación básica en La Guajira	93,9 %	2017	100 %	Ministerio de Educación Nacional-Simat
Porcentaje de niños y niñas en primera infancia de La Guajira que cuentan con atenciones priorizadas en el marco de la atención integral	66 %	2017	81 %	Ministerio de Educación Nacional-Sistema de Seguimiento Niño a Niño
Crecimiento del PIB agropecuario en La Guajira	-3,9 %	2016	3 %	DANE-Cuentas departamentales
Nuevas hectáreas sembradas en La Guajira	44.882	2016	56.790	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Porcentaje de municipios de La Guajira en nivel alto de la Medición del Desempeño Municipal (MDM)	13,3 %	2016	33,3 %	DNP-Medición del Desempeño Municipal (MDM).
Puntaje promedio de la Gobernación y las Alcaldías de La Guajira en el Índice de Gobierno Abierto (IGA)	62,7	2017	85	Procuraduría General de la Nación

Fuente: DNP (2018).

En cumplimiento de lo establecido en la Sentencia T-466 de 2016, el DNP convocará un comité interinstitucional de seguimiento a este documento CONPES, el cual integrará de forma conjunta con el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Dapre), el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; el Ministerio de Salud y Protección Social; el Ministerio de Educación Nacional; el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; el Ministerio de Transporte; el Ministerio de Minas y Energía; el Ministerio del Interior; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; el Ministerio de Relaciones Exteriores<sup>95</sup>; Prosperidad Social; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; el Departamento Administrativo de la Función Pública; el DANE; la Procuraduría General de la Nación; la Defensoría del Pueblo; la Contraloría General de la República; la Fiscalía General de la Nación; el Gobernador y los Alcaldes de La Guajira; los

<sup>95</sup> Estos ministerios se seleccionan por ser los líderes de los sectores involucrados en el desarrollo de este documento CONPES, atendiendo al criterio de la Sentencia de convocar a los ministros relevantes.

representantes de las comunidades wayuu, y otras entidades expertas en asuntos ambientales y sociales<sup>96</sup>.

Este comité verificará los resultados de las acciones previstas en el PAS, de acuerdo con los informes semestrales que consolide el DNP a partir de los reportes que realicen las entidades responsables de cada acción. El primer informe se realizará con corte a diciembre de 2018 y se presentará al Comité durante el primer semestre de 2019. Se procederá de igual forma con todos los informes con fecha de corte a junio, así como con los informes con fecha de corte a diciembre, que serán presentados al Comité durante el primer semestre del año subsiguiente. El informe de cierre del documento CONPES se elaborará durante 2023.

#### **4.5. Financiamiento**

Para cumplir con los objetivos planteados en esta estrategia de política, las entidades involucradas en su ejecución, en el marco de sus competencias, gestionarán y priorizarán los recursos requeridos para la financiación de las acciones a su cargo, de acuerdo con el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) de cada sector. El costo total de las acciones para el periodo 2018-2022 se estima en 1,77 billones de pesos y está distribuido en las líneas estratégicas según como se muestra en la Tabla 8. Las fuentes de recursos adicionales al Presupuesto General de la Nación (PGN), requeridas para la financiación de estas acciones, deberán ser gestionadas por las entidades del Gobierno nacional que hacen parte de esta estrategia, para lo cual pueden acudir a mecanismos de cooperación internacional.

---

<sup>96</sup> La Sentencia T-466 de 2016 señala también como miembro de este comité a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Cisan). No obstante, se asume que esta instancia ya está representada, debido a que, de acuerdo con el Decreto 1115 de 2014 (por el cual se integran disposiciones en cuanto a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional), su presidencia está a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Salud y Protección Social (periodos rotativos de dos años), su secretaría técnica la ejerce el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, y entre sus miembros se encuentran el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, todas ellas entidades que hacen parte del comité.

**Tabla 8. Costo de la estrategia para el desarrollo integral del departamento de La Guajira y sus pueblos indígenas, 2018-2022**

<b>Línea de acción</b>	<b>Nro. de acciones</b>	<b>Costo total (millones de pesos)</b>
1. Mejoramiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico en zona rural y urbana	16	91.986
2. Fortalecimiento de la atención en salud y nutrición	20	137.940
3. Acceso a educación con enfoque diferencial	9	107.071
4. Atención integral con pertinencia a niños, adolescentes, familias y comunidades	18	1.249.332
5. Construcción y mejoramiento de vivienda rural	1	5.392
6. Articulación de servicios sociales en territorio	7	1.229
7. Incremento de la producción agropecuaria y pesquera de la población indígena y rural	20	83.004
8. Generación de empleo a través del turismo y el emprendimiento	17	25.618
9. Orientación del mejoramiento de la infraestructura vial y de energía	8	1.617
10. Fortalecimiento de las capacidades de planeación y gestión de la Gobernación y las alcaldías	10	6.819
11. Consolidación de las formas de gobierno propio de las comunidades étnicas	12	4.000
12. Mejoramiento de las capacidades institucionales y ciudadanas en transparencia y participación ciudadana con enfoque diferencial	10	504
13. Promoción de prácticas productivas sostenibles	2	1.500
14. Administración y recuperación de recursos naturales	7	62.333
<b>Total general</b>	<b>157</b>	<b>1.778.345</b>

Fuente: DNP (2018).



## 5. RECOMENDACIONES

La Presidencia de la República; el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; el Ministerio de Salud y Protección Social; el Ministerio de Educación Nacional; el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; el Ministerio de Transporte; el Ministerio de Minas y Energía; el Ministerio del Interior; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; el Departamento para la Prosperidad Social, y el Departamento Nacional de Planeación, recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES):

1. Aprobar la estrategia para el desarrollo integral del departamento de La Guajira y sus pueblos indígenas y el respectivo Plan de Acción y Seguimiento (PAS), presentados en este documento, y solicitar a las entidades involucradas su adecuada y oportuna implementación.
2. Solicitar a todas las entidades involucradas en la ejecución de las acciones de este documento CONPES:
  - a. Priorizar en sus planes operativos anuales de inversiones y en sus proyecciones presupuestales de mediano plazo, las acciones incluidas en el Anexo A del presente documento (ejecución permanente).
  - b. Reportar los avances en la ejecución de las acciones a su cargo en el Anexo A del presente documento, conforme a las fechas de corte establecidas en la Tabla 6, a través del mecanismo de seguimiento que establezca el DNP (ejecución permanente).
3. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación:
  - a. Consolidar y divulgar la información de avance de las acciones, según lo reportado por las entidades responsables en el Plan de Acción y Seguimiento (Anexo A).
  - b. Conformar el Comité Interinstitucional de Seguimiento ordenado en la Sentencia T-466 de 2016, y presentar semestralmente los reportes de avance consolidados, de acuerdo con la información reportada por las entidades involucradas en el desarrollo de las acciones y la ejecución de los proyectos del presente documento CONPES (ejecución permanente).
  - c. Coordinar el piloto de articulación de servicios sociales acordado en el proceso de participación y consulta del presente documento CONPES, según lo dispuesto en la sección 4.3.1.
4. Solicitar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio implementar el esquema operativo para el abastecimiento de agua potable mediante pilas públicas en los

municipios de la Alta y Media Guajira, como medio para garantizar el acceso a este recurso vital para las comunidades indígenas.

5. Solicitar al Ministerio de Salud y Protección Social implantar el Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS) en las zonas rurales dispersas del departamento de La Guajira y el modelo de salud propio e intercultural para el pueblo wayuu, con el fin de transformar la prestación de este servicio a las comunidades indígenas, de manera acorde con su cultura y las características del territorio.
6. Solicitar al Ministerio de Educación Nacional gestionar la consolidación de una política educativa intercultural multilingüe para el departamento de La Guajira, orientada a reconocer, promover y fortalecer la diversidad étnica, cultural y lingüística de los grupos étnicos de este departamento en el ámbito educativo.
7. Solicitar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar implementar los programas de atención a la niñez, familias y comunidades dando prioridad al departamento de La Guajira, y brindando una atención pertinente en términos territoriales y culturales.
8. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural dirigir las acciones del sector orientadas a fortalecer la producción de alimentos y favorecer la economía tradicional de las comunidades indígenas.
9. Solicitar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo orientar el fortalecimiento turístico del departamento de La Guajira y fomentar la actividad empresarial para fortalecer su estructura económica.
10. Solicitar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística acompañar técnicamente a la Gobernación y las Alcaldías de La Guajira en el mejoramiento de su capacidad de generación y análisis de información estadística para la orientación de las políticas públicas a nivel local.
11. Solicitar al Ministerio del Interior liderar el fortalecimiento técnico de las entidades territoriales y los gobiernos propios de las comunidades indígenas para orientar la administración de los recursos hacia el mejoramiento de sus condiciones de vida, de forma acorde con sus propósitos de desarrollo propio.
12. Sugerir a la Corporación Autónoma Regional de La Guajira (Corpoguajira) implementar todas las acciones a su cargo previstas en la actual estrategia, con el fin de recuperar las condiciones ambientales del departamento.
13. Sugerir a la Gobernación de La Guajira su activa participación en las distintas acciones planteadas en la presente estrategia de política, en particular aquellas que requieren su solicitud previa para llevarse a cabo.

## GLOSARIO

**Acciones Masivas de Alto Impacto Social:** estrategia liderada por el ICBF con el objetivo de prevenir la vulneración de derechos de niños y adolescentes, a través de acciones de movilización social que incorporan expresiones de arte, cultura, ambiente, deporte, comunicaciones, entre otras, como alternativas metodológicas de aproximación a la población a través de encuentros atractivos y divertidos que fomentan procesos de innovación social y fortalecimiento de capacidades (ICBF, 2018).

**Alianza por el Agua y la Vida:** estrategia interinstitucional creada en 2015 para atender la crisis por sequía en el departamento de La Guajira, en la cual participan 14 entidades del Gobierno nacional (Presidencia de la República; Ministerios de Salud, Educación, Interior, Vivienda, Relaciones Exteriores y Agricultura; DANE; DNP; Prosperidad Social; ICBF; UNGRD; Comando General de las Fuerzas Armadas y Fondo Adaptación). Está orientada hacia tres objetivos: (i) Duplicar la cobertura de agua en el área rural; (ii) Incrementar en 50 % la cobertura de los programas de seguridad alimentaria, y (iii) Atender el 100 % de casos de niños identificados en estado de desnutrición aguda o con riesgo de desnutrición (Presidencia de la República, 2017).

**Alianzas Productivas para la Paz:** proyecto del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que busca incrementar la competitividad y el desarrollo empresarial de las comunidades rurales de manera sostenible, a través de alianzas en las que se vincula a pequeños productores con un aliado comercial formal, bajo un esquema de agronegocios (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2018).

**Atención integral:** conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños, niñas, y adolescentes existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo (Sistema Nacional de Bienestar Familiar, 2018).

**Catastro Multipropósito:** sistema de información que registra datos actualizados de la tierra, basado en predios formales e informales. La información obtenida contiene especificaciones sobre derechos, responsabilidades, restricciones, descripciones geométricas, valores y otros datos; y registra intereses sobre los predios, en términos de ocupación, valor, uso y urbanización (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2018).

**Centro de Recuperación Nutricional:** modalidad de atención intramural del ICBF, que busca la recuperación del estado nutricional de niñas y niños menores de 5 años con desnutrición aguda, sin patología agregada, que cumplen con la prueba de apetito positiva, alerta y consciente. Brinda atención durante aproximadamente 30 días por parte de un

equipo interdisciplinario conformado por un médico, nutricionista, trabajador social y auxiliares de enfermería, quienes desarrollan acciones de atención en salud, alimentación, suministro de complementos nutricionales, promoción y prevención en salud y nutrición, con la participación de las familias (ICBF, 2018).

**Colegios Amigos del Turismo:** programa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo que integra a instituciones de educación primaria, secundaria, técnica vocacional o normalista voluntariamente vinculadas, las cuales lideran proyectos de formación en turismo para sus alumnos, teniendo como referente sus potencialidades y prioridades de desarrollo; así como compartiendo con otros países participantes sus experiencias y logros en el tema (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2018).

**Construyendo Juntos Entornos Protectores:** estrategia liderada por el ICBF que busca propiciar entornos protectores a través del fortalecimiento de los vínculos de cuidado mutuo y la promoción de la convivencia armónica entre padres, madres, cuidadores, docentes, agentes educativos, niños, niñas y adolescentes, por medio de espacios de formación, reflexión e intercambio de saberes entre los participantes (ICBF, 2018).

**Estrategia de Atención Integral a niños, niñas y adolescentes, con énfasis en la prevención del embarazo en la niñez y la adolescencia:** estrategia liderada por el Ministerio de Salud y Protección Social y el ICBF, que busca el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes y el ejercicio pleno de derechos, de acuerdo a sus realizaciones y entornos en que viven según diferentes grupos de edad (6 a 9 años, 10 a 14 años, 15 a 19 años y adolescentes y jóvenes gestantes, padres y madres), con énfasis en la prevención de su embarazo y la reducción del embarazo subsiguiente. Se desarrolla a través de seis componentes: (i) Sexualidad e identidad-Cuerpo y sexualidad; (ii) Educación para la sexualidad a mi medida-Educación y formación; (iii) Promoción de la cultura, la recreación y el deporte; (iv) Mi sexualidad, mi decisión-Participación y ciudadanía (v) Disfrute mi sexualidad con derechos-Salud y bienestar; (vi) Mi vida con proyectos-Oportunidades e iniciativas (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018).

**Estrategia para la Superación de la Pobreza Extrema-Unidos:** estrategia nacional, transversal e intersectorial liderada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, que busca asegurar que los hogares más pobres y vulnerables del país puedan superar las condiciones que los mantienen en pobreza y pobreza extrema, mediante el fortalecimiento de su capital humano y la generación de capacidades para la gestión de su propio desarrollo. Se desarrolla a través de: (i) la integración de la oferta pública de servicios sociales a nivel local, de manera que responda a las demandas y necesidades de los hogares y las comunidades; (ii) un acompañamiento familiar o comunitario transitorio, para asegurar que las intervenciones y actividades realizadas permitan alcanzar condiciones

mínimas de calidad de vida que no están cubiertas; (iii) la generación de un marco de corresponsabilidad con los hogares y las comunidades beneficiarias, para que se comprometan con acciones que conduzcan al mejoramiento de sus condiciones de vida (Departamento para la Prosperidad Social, 2018).

**Generaciones con Bienestar:** programa del ICBF dirigido a prevenir las vulneraciones y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años, a través de encuentros y actividades recreativas y culturales de formación y participación para ellos, sus familias y comunidades. Se basa en la promoción de expresiones vocacionales como la cultura, el deporte, el arte, la participación, la música y otros, a partir de los intereses y gustos de los participantes. También desarrolla acciones de gestión y coordinación interinstitucional y social para la garantía y el restablecimiento de derechos, y dinamiza redes sociales para la población objeto del programa (ICBF, 2018).

**Generaciones Étnicas con Bienestar:** línea del Programa Generaciones con Bienestar, que busca la protección integral de los niños, niñas y adolescentes de los pueblos indígenas y afrocolombianos, realizando actividades basadas en la lúdica, el deporte, la cultura, el arte y la recreación en las cuales se desarrolla el reconocimiento de sus derechos y la realización de su proyecto de vida (ICBF, 2018).

**Madre Canguro:** método que consiste en que los niños prematuros permanecen en contacto directo piel a piel las 24 horas del día en el pecho de su madre, su padre u otro miembro de la familia, recibiendo lactancia materna exclusiva. El método exige además asistir a consulta médica de seguimiento para detectar posibles desviaciones en el desarrollo psicomotor, la visión, la audición y el crecimiento, de manera que se pueda actuar oportunamente para atenderlas (Ministerio de Salud y Protección Social, 2010).

**Mil días para cambiar el mundo:** modalidad de atención del ICBF dirigida a mujeres gestantes con bajo peso para la edad gestacional, niñas y niños hasta los 2 años con desnutrición aguda moderada, severa o en riesgo de desnutrición aguda, sin patologías agregadas, o hasta los 5 años si egresaron de un Centro de Recuperación Nutricional. Busca contribuir al desarrollo integral de los niños en los primeros 1.000 días de vida (gestación y primeros dos años) a través de acciones en alimentación y nutrición, enmarcadas en el entorno familiar. La atención se realiza a través de los componentes de (i) alimentación y nutrición, (ii) gestión familiar; y (iii) procesos educativos, los cuales son implementados por un equipo interdisciplinario, para la atención de 160 beneficiarios simultáneamente por cada unidad de servicio (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2018).

**Modelo Estándar de Control Interno (MECI):** herramienta gerencial que tiene como fin servir de control de controles para que las entidades del Estado cumplan con sus

objetivos institucionales y con el marco legal que les aplica. Proporciona la estructura básica para evaluar la estrategia, gestión y mecanismos propios de evaluación del proceso administrativo de las entidades, que puede ser adaptada a los objetivos, estructura, tamaño, procesos y servicios de cada entidad (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2014).

**Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS):** modelo operacional de la atención integral en salud, entendida como el conjunto de acciones coordinadas, complementarias y efectivas para garantizar el derecho a la salud, expresadas en políticas, planes, programas, proyectos, estrategias y servicios, que se materializan en atenciones dirigidas a las personas, familias y comunidades para la promoción de la salud, prevención de la enfermedad, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y cuidados paliativos. El modelo comprende el conjunto de procesos de priorización, intervención y arreglos institucionales en salud que direccionan de manera coordinada las acciones de cada uno de los agentes del sistema, en una visión centrada en las personas (Ministerio de Salud y Protección Social, 2016).

**Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC):** instrumento preventivo para el control de la corrupción que debe ser formulado y publicado por todas las entidades del orden nacional, departamental y municipal, de acuerdo con la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción). Su metodología incluye cuatro componentes, que contienen parámetros y soporte normativo propio: (i) mapa de riesgos de corrupción y medidas para controlarlos y evitarlos; (ii) estrategia antitrámites; (iii) estrategia de rendición de cuentas; y (iv) mecanismos para mejorar la atención al ciudadano (Ley 1474 de 2011<sup>97</sup>, artículo 73).

**Plan de Intervenciones Colectivas:** plan de beneficios compuesto por intervenciones de promoción de la salud y gestión del riesgo, enmarcadas en las estrategias definidas en el Plan Territorial de Salud, que buscan impactar positivamente los determinantes sociales de la salud y los resultados en salud allí definidos. Comprende las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos definidos en el anexo técnico de la Resolución 518 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social, los cuales se ejecutan de manera complementaria a otros planes de beneficio (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018).

**Plan de Ordenamiento Productivo Social de la Propiedad Rural:** resultado de un proceso de planificación participativo y multisectorial de carácter técnico, administrativo y político, que busca contribuir en la armonización de la gestión de los usos agropecuarios y la tenencia de la tierra rural, de manera que se mejore o mantenga un

---

<sup>97</sup> Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo, la competitividad y la sostenibilidad social, ambiental y económica de manera articulada a los instrumentos del ordenamiento territorial y desarrollo rural existentes en el territorio (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, 2018).

**Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional:** conjunto de objetivos, metas, estrategias y acciones propuestos por el Estado, en un marco de corresponsabilidad con la sociedad civil, que tiene como objetivos: proteger a la población de las contingencias que conllevan a situaciones indeseables y socialmente inadmisibles, como el hambre y la alimentación inadecuada; asegurar a la población el acceso a los alimentos en forma oportuna, adecuada y de calidad; y lograr la integración, articulación y coordinación de las diferentes intervenciones intersectoriales e interinstitucionales (Documento CONPES Social 113 *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN)*<sup>98</sup>).

**Plan Estadístico Departamental:** herramienta que busca regular la producción estadística de los departamentos, con el fin de dar respuesta a los requerimientos de información prioritarios, así como facilitar el seguimiento y evaluación de las políticas públicas y de los planes y programas de impacto nacional y territorial. Permite conocer, diagnosticar y organizar la actividad estadística territorial; identificar y priorizar la información requerida para la formulación de políticas, planes y proyectos; determinar las necesidades de información estadística y proponer acciones para suplirlas; contribuir al uso eficiente de los recursos dirigidos hacia la actividad estadística; y favorecer la articulación y coordinación entre productores y usuarios de la información a nivel territorial (DANE, 2018).

**Plan Vial Departamental:** herramienta que establece metodologías de gestión vial en los departamentos, encaminada a fortalecerlos institucionalmente para mejorar el ejercicio de sus competencias en materia vial y facilitar la competitividad e integración regional, de manera que se generen economías de escala (Ministerio de Transporte, 2015).

**Plan de Aseguramiento de la Prestación Urbana y Rural:** documento que establece el conjunto de acciones que deben desarrollar los diferentes actores municipales y regionales con competencia en la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo para garantizar la sostenibilidad de las inversiones y la viabilidad de la prestación de

---

<sup>98</sup> Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/113.pdf>.

estos servicios en el mediano y largo plazo en las zonas urbanas y rurales de los entes territoriales (Decreto 1272 de 2017<sup>99</sup>).

**Plan de Energización Rural Sostenible (PERS):** planes que parten de un análisis regional, teniendo en cuenta los aspectos más relevantes en emprendimiento, productividad y energización, para establecer una política pública energética que vaya en sintonía con el entorno, plantee una visión de desarrollo de la región y facilite la identificación, formulación y estructuración de proyectos integrales y sostenibles en un período mínimo de 15 años, que además de generar energía, apoyen el crecimiento y el desarrollo de las comunidades rurales de las regiones objetivo (Ministerio de Minas y Energía, 2015).

**Plan de Manejo de Áreas Protegidas:** instrumento de planificación de las áreas que integran del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), el cual orienta su gestión de conservación para un periodo de cinco años, de manera que se evidencien resultados frente al logro de los objetivos de conservación que motivaron su designación como tal. Debe tener como mínimo un componente diagnóstico (información del área, contexto regional y problemáticas), uno de ordenamiento (manejo del área, zonificación, uso de los recursos y desarrollo de actividades) y uno estratégico (estrategias, procedimientos y actividades más adecuadas para lograr los objetivos de conservación) (Decreto 2372 de 2010<sup>100</sup>, artículo 47).

**Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca):** instrumento a través del cual las autoridades ambientales territoriales realizan la planeación del uso coordinado del suelo, las aguas, la flora y la fauna y el manejo de la cuenca hidrográfica, entendido como la ejecución de obras y tratamientos, en la perspectiva de mantener el equilibrio entre el aprovechamiento social y económico de tales recursos, y la conservación de la estructura fisicobiótica de la cuenca y particularmente del recurso hídrico (Decreto 1640 de 2012<sup>101</sup>, artículo 18).

---

<sup>99</sup> Por el cual se adiciona el Capítulo 2, al Título 7, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación, en las cuales por condiciones particulares no puedan alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la Ley.

<sup>100</sup> Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones.

<sup>101</sup> Por medio del cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, y se dictan otras disposiciones.



**Plan de Salvaguarda:** instrumento mediante el cual el Ministerio del Interior, en conjunto con las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas del país, identifica las acciones requeridas para prevenir el desplazamiento forzado y brindar la atención necesario a las víctimas del conflicto, en los términos establecidos y bajo los mecanismos señalados en el Auto 004 de 2009 de la Corte Constitucional<sup>102</sup>.

**Planes Departamentales de Cambio Climático:** instrumentos a través de los cuales los departamentos identifican, evalúan y recomiendan medidas y acciones de mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero y de adaptación al cambio climático, para ser implementadas por entidades públicas y privadas en el territorio, partiendo del análisis de vulnerabilidad e inventario de gases de efecto invernadero regionales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016).

**Política de Atención Integral en Salud (PAIS):** adoptada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 429 de 2016, está dirigida a la generación de mejores condiciones de salud para la población colombiana, fundamentada en la Atención Primaria en Salud con enfoque de salud familiar y comunitaria, el cuidado, la gestión integral del riesgo y el enfoque diferencial para los distintos territorios y poblaciones (Ministerio de Salud y Protección Social, 2016).

**Programa de Alimentación Escolar (PAE):** estrategia estatal que promueve el acceso con permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo oficial, a través del suministro de un complemento alimentario durante la jornada escolar, para mantener los niveles de atención, impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir el ausentismo y la deserción y fomentar estilos de vida saludables (Decreto 1852 de 2015<sup>103</sup>, artículo 2.3.10.2.1).

**Programa de Atención Integral en Salud y Nutrición con Enfoque Comunitario:** programa del Ministerio de Salud y Protección Social creado para contribuir en el mejoramiento de la situación de salud y nutrición de las mujeres gestantes, niñas y niños menores de cinco años y sus familias, que residen en zonas rurales dispersas en los municipios de la Alta y Media Guajira. Cuenta con tres líneas estratégicas de operación: atención en salud y nutrición en el curso de vida, gestión de la atención integral y vigilancia comunitaria (Ministerio de Salud y Protección Social, 2016).

---

<sup>102</sup> Los Planes de Salvaguarda actualmente formulados se pueden consultar en: <https://www.mininterior.gov.co/content/planes-de-salvaguarda-0>.

<sup>103</sup> Por el cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 40 del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2 del artículo 2 de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16,17,18 Y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar (PAE).

**Programa de rediseño, reorganización y modernización de la red pública hospitalaria:** también conocido como Documento de Red, este programa permite a los departamentos iniciar inversiones en infraestructura física para recuperar hospitales públicos y centros y puestos de salud. Adicionalmente, hace posible que reciban recursos financieros para realizar el saneamiento de pasivos, ejecutar inversiones y mejorar la gestión administrativa (Ministerio de Salud y Protección Social, 2016).

**Programa Nacional de Alfabetización:** estrategia del Ministerio de Educación Nacional para la vinculación al sistema educativo oficial para la formación de jóvenes mayores de 15 años y adultos iletrados, en competencias básicas de lenguaje, matemáticas, ciencias sociales, naturales y competencias ciudadanas, integrando de manera flexible las áreas del conocimiento y la formación establecida para el ciclo lectivo especial integrado (Ministerio de Educación Nacional, 2018).

**Programa Planes de Ordenamiento Territorial (POT) Modernos:** programa del DNP que busca orientar y asistir técnicamente a las entidades territoriales en la actualización e implementación de los POT y en la formulación de Planes de Ordenamiento Departamental (POD) para contar con una nueva generación de instrumentos de ordenamiento territorial eficaces y con altos estándares de calidad que permitan la planeación, gestión y financiación del desarrollo territorial (Departamento Nacional de Planeación - DNP, 2017).

**Red de Seguridad Alimentaria (ReSA):** programa del Departamento para la Prosperidad Social que busca mejorar el acceso y consumo de los alimentos por parte de las familias, mediante la producción de alimentos para el autoconsumo, la promoción de hábitos alimentarios saludables y el uso de alimentos y productos locales para contribuir con la disminución del hambre y el mejoramiento de la seguridad alimentaria del país (Departamento para la Prosperidad Social, 2018).

**Ruta Integral de Atenciones:** herramienta que permite ordenar la gestión de la atención integral a los niños, niñas y adolescentes en el territorio de manera articulada, consecuente con la situación de sus derechos, a partir de la oferta de servicios disponible y de acuerdo con su contexto y condiciones particulares. Involucra a todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) con presencia, competencias y funciones en el territorio (Sistema Nacional de Bienestar Familiar, 2018).

**Sala de Crisis:** esquema de coordinación para el manejo de emergencias o desastres, donde a través de un área física los integrantes de los Consejos territoriales de Gestión de Riesgo en cada jurisdicción territorial interactúan para coordinar las labores operativas sobre el terreno, hasta el nivel de decisión política. En el esquema se integran los

representantes de las entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) y de ser requerido, instituciones técnicas invitadas, con el fin de centralizar la información en términos de: evento presentado, afectación, recursos, planificación y ajuste de la respuesta por líneas de intervención y de esta manera, generar las decisiones adecuadas para la ejecución de la respuesta y la recuperación (UNGRD, 2016).

**Semillas de Vida:** programa que desarrolla los procesos de atención a niños y niñas en primera infancia de los pueblos indígenas en el marco del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), como parte del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, y en particular sobre las concepciones de infancia, familia y comunidad de los pueblos. Busca la protección, cuidado, crianza, educación, alimentación, nutrición y participación de los niños y niñas, de manera acorde con las tradiciones y prácticas culturales de los pueblos (Decreto 1953 de 2014<sup>104</sup>, artículo 41).

**SENA Emprende Rural:** programa del SENA dirigido a jóvenes rurales entre 15 y 28 años, que busca promover la generación de ingresos para la población rural, a través de acciones de formación para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades y competencias, así como el acompañamiento de las iniciativas productivas rurales orientadas al autoconsumo, los negocios rurales o la creación empresa. Desarrolla procesos de formación y fortalecimiento organizacional o comunitario rural mediante dos rutas de atención enmarcadas en los principios de economía familiar: emprendimiento rural y empleabilidad en ocupaciones rurales. Ejecuta acciones de formación complementaria especial en las zonas rurales bajo la estrategia de “aprender haciendo” en los sectores agrícola, pecuario, agroindustrial, forestal, turismo, ambiental y servicios asociados, entre otros (Servicio Nacional de Aprendizaje, 2018).

**Sistema de Seguimiento Niño a Niño:** sistema de información del Ministerio de Educación Nacional, que articula la información producida por los distintos actores involucrados en la atención integral a la primera infancia, con el fin de hacer seguimiento individual a cada niño y niña en referencia a las atenciones recibidas (Ministerio de Educación Nacional, 2018).

**Sistema Educativo Indígena Propio-SEIP:** proceso integral que desde la ley de origen, derecho mayor o derecho propio contribuye a la permanencia y pervivencia de los

---

<sup>104</sup> Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política.

pueblos indígenas. Involucra el conjunto de derechos, normas, instituciones, procedimientos y acciones que garantizan el derecho fundamental a la educación indígena propia e intercultural, el cual se desarrolla a través de los componentes político-organizativo, pedagógico y administración y gestión, los cuales serán regulados por las correspondientes normas (Decreto 1953 de 2014<sup>105</sup>, artículo 39).

**Territorios Étnicos con Bienestar:** modalidad de atención del ICBF que fomenta el fortalecimiento familiar y comunitario de los pueblos étnicos, a través de acciones que recuperan y afianzan sus valores culturales, mejoran sus capacidades socio-organizativas y apoyan la producción de alimentos para el autoconsumo, con el fin de contribuir a su pervivencia, a su desarrollo autónomo y a su inclusión social (ICBF, 2017).

---

<sup>105</sup> Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política.

## **ANEXOS**

### **Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS)**

Ver archivo en Excel adjunto.

## **Anexo B. Acuerdos establecidos en el proceso de participación y consulta con las comunidades indígenas**

Ver archivo PDF adjunto.

## BIBLIOGRAFÍA

- Angulo Salazar, R. C., Díaz Cuervo, Y., & Pardo Pinzón, R. (2011). Índice de Pobreza Multidimensional para Colombia (IPM-Colombia) 1997-2010. *Archivos de Economía*(382), 1-33. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/382.pdf>
- Comisión Económica para América Latina. (2012). *Valoración de daños y pérdidas. Ola invernal en Colombia 2010-2011*. Bogotá, D.C.: BID-Cepal, en desarrollo de un acuerdo interinstitucional entre DNP, BID y Cepal.
- Consejo Privado de Competividad. (2016). *Índice Departamental de Competitividad*. Bogotá, D.C.: Puntoaparte.
- Corporación Andina de Fomento, Corporación Autónoma Regional de La Guajira y Aluna. (2012). *Desarrollar alternativas de gestión ambiental sectorial y productivas sostenibles en La Guajira*.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2014). *Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014*. Bogotá, DC: Departamento Administrativo de la Función Pública. Obtenido de <http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/Manual+T%C3%A9cnico+del+Modelo+Est%C3%A1ndar+de+Control+Interno+para+el+Estado+Colombiano+MECI+2014/065a3838-cc9f-4eeb-a308-21b2a7a040bd>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2016). *Cuentas Departamentales, Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales*. Bogotá, DC.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (16 de Marzo de 2016n). *Séptima entrega del tercer Censo Nacional Agropecuario - Anexos municipales*. Recuperado el 11 de Agosto de 2016, de <http://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/entrega-definitiva/Boletin-7-Mujeres-rurales/7-Anexos-municipales.xls>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2 de Abril de 2016q). *Décima entrega del 3er Censo Nacional Agropecuario - Anexos departamentales*. Recuperado el 10 de Agosto de 2016, de <http://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/entrega-definitiva/Boletin-10-produccion/10-Anexos.xls>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2017). *Encuesta Continua de Hogares*. Bogotá: DANE.

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/sistema-estadistico-nacional-sen/planificacion-estadistica/planes-estadisticos#planes-estad%C3%ADsticos-territoriales>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas. (2015). *Estadísticas Vitales*. Bogotá, DC.
- Departamento Nacional de Planeación. (2012). *Evaluación de operaciones y resultados del Programa de Alimentación Escolar (PAE)*. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Balance preliminar de los procesos asociativos territoriales en Colombia*. Bogotá, D.C.: Departamento Nacional de Planeación. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/BALANCE%20PRELIMINAR%20DE%20LOS%20PROCESOS%20ASOCIATIVOS%20TERRITORIALES%20EN%20COLOMBIA.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). *Balance de Resultados 2015 PND 2014-2018: "Todos por un Nuevo País"*. Bogotá, D.C.: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado el 16 de 10 de 2017, de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance\\_de\\_Resultados\\_PND\\_2015.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance_de_Resultados_PND_2015.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). *Manual para la formulación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales*. Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado el 17 de 10 de 2017, de <http://kiterritorial.co/>
- Departamento Nacional de Planeación. (2016a). *Herramienta de planificación del suelo rural (Base de datos en Excel)*. Recuperado el 8 de Agosto de 2016, de <http://kiterritorial.co/wp-content/uploads/2016/01/Herramienta-Planificaci%C3%B3n-del-suelo-rural.xlsx>
- Departamento Nacional de Planeación. (2016b). *Ficha de caracterización social y productiva de las zonas rurales dispersas*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20y%20pesca/Carac%20social%20terr%20y%20prod%20DDRS-DNP.xlsx>
- Departamento Nacional de Planeación. (2017). *Balance de Resultados 2016 PND 2014-2018: "Todos por un Nuevo País"*. Bogotá, D.C.: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado el 16 de 10 de 2017, de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance\\_de\\_Resultados\\_2016.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance_de_Resultados_2016.pdf)



- Departamento Nacional de Planeación. (2017). *Programa POT Modernos*. Bogotá, DC. Obtenido de <https://www.cnp.gov.co/Documents/Foros%20Regionales%202017/Memorias%20Manizales/Programa%20POT%20Modernos.pdf>
- Departamento para la Prosperidad Social. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <http://www.dps.gov.co/ent/gen/prg/Paginas/Acompañamiento-Familiar-y-Comunitario.aspx>
- Departamento para la Prosperidad Social. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <http://www.prosperidadsocial.gov.co/que/fam/paginas/resa.aspx>
- Gobernación de La Guajira. (2016). *Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019 "Oportunidad para todos y propósito de país"*. Riohacha.
- Gobernación de La Guajira. (2017). *Plan de Desarrollo para La Guajira: Un Nuevo Tiempo 2017-2019*. Riohacha: Gobernación de La Guajira. Obtenido de <http://laguajira.gov.co/web/attachments/article/4221/Plan%20de%20Desarrollo%202017-2019.pdf>
- Guerra, W. (2002). *La disputa y la palabra: La Ley en la sociedad wayuu*. Bogotá, D.C.: Ministerio de Cultura.
- Instituto Colombiano Agropecuario. (2016). *Censo Pecuario Nacional*. Recuperado el 9 de Agosto de 2016, de <http://www.ica.gov.co/Areas/Pecuaría/Servicios/Epidemiología-Veterinaria/Censos-2013.aspx>
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2010). *Encuesta nacional de la situación nutricional en Colombia 2010*. Bogotá.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2017). *Lineamiento técnico administrativo y de operación - Modalidad Territorios Étnicos con Bienestar*. Bogotá, DC: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF. Obtenido de [https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/mo4.pp\\_manual\\_operativo\\_teb\\_v4.pdf](https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/mo4.pp_manual_operativo_teb_v4.pdf)
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <https://www.icbf.gov.co/bienestar/ninez-adolescencia/acciones-masivas>
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <https://www.icbf.gov.co/bienestar/nutricion/estrategia-atencion-prevencion-desnutricion-infantil#vsnyxmvi>

- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (13 de 07 de 2018). Obtenido de [https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/anexo\\_2\\_manual\\_operativo\\_de\\_la\\_estrategia\\_construyendo\\_juntos\\_entornos\\_protector\\_v3.pdf](https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/anexo_2_manual_operativo_de_la_estrategia_construyendo_juntos_entornos_protector_v3.pdf).
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (13 de 07 de 2018). Obtenido de [https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/lm2.mpm2\\_lineamientos\\_tecnico\\_del\\_pppinna\\_generaciones\\_con\\_bienestar\\_v3\\_1.pdf](https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/lm2.mpm2_lineamientos_tecnico_del_pppinna_generaciones_con_bienestar_v3_1.pdf).
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <https://www.icbf.gov.co/noticias/generaciones-etnicas-con-bienestar-una-estrategia-para-el-fortalecimiento-de-los-derechos>.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <https://www.icbf.gov.co/bienestar/nutricion/estrategia-atencion-prevencion-desnutricion-infantil>
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. (2015). *Estudio Nacional del Agua 2014*. Bogotá, D.C.: Ideam.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales. (2015). *Estudio Nacional de la degradación de suelos por erosión en Colombia*. Bogota.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Relaciones Exteriores. (2015). *Nuevos Escenarios de Cambio Climático para Colombia 2011-2100 Herramientas Científicas para la Toma de Decisiones – Enfoque Nacional – Departamental: Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático*. Bogota.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2015). Sistema de información geográfica para la planeación y el ordenamiento territorial (Sigot). Recuperado el 9 de Agosto de 2016, de [http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/frames\\_pagina.aspx](http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/frames_pagina.aspx)
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <https://www.igac.gov.co/es/contenido/areas-estrategicas/catastro/catastro-multiproposito>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria. (2012). *Conflictos de uso del territorio colombiano*. Bogotá.

- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Con-alianzas-productivas-para-la-paz-MinAgricultura-espera-intervenir-m%C3%A1s-de-49-mil-hect%C3%A1reas.aspx>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2016). *Política Nacional de Cambio Climático*. Bogotá, DC: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Obtenido de <http://www.minambiente.gov.co/index.php/politica-nacional-de-cambio-climatico-2#politica-nacional-de-cambio-climatico-pncc>
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (06 de 07 de 2017). *Perfil económico: Departamento de La Guajira*. Recuperado el 06 de 07 de 2017, de [www.mincit.gov.co](http://www.mincit.gov.co):  
[http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=77515&name=Perfil\\_departamento\\_La\\_Guajira.pdf&prefijo=file](http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=77515&name=Perfil_departamento_La_Guajira.pdf&prefijo=file)
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (13 de 07 de 2018). Obtenido de [http://www.mincit.gov.co/minturismo/publicaciones/16448/programa\\_colegios\\_a\\_migos\\_del\\_turismo](http://www.mincit.gov.co/minturismo/publicaciones/16448/programa_colegios_a_migos_del_turismo)
- Ministerio de Educación Nacional. (07 de 13 de 2018). Obtenido de [https://www.mineduccion.gov.co/1759/w3-article-235119.html?\\_noredirect=1](https://www.mineduccion.gov.co/1759/w3-article-235119.html?_noredirect=1)
- Ministerio de Educación Nacional. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <https://www.mineduccion.gov.co/1759/w3-article-356107.html>
- Ministerio de Minas y Energía. (2015). *Guía para la elaboración de un Plan de Energización Rural Sostenible*. Bogotá, DC: Ministerio de Minas y Energía. Obtenido de [http://www.upme.gov.co/Zni/documentos/Guia\\_para\\_la\\_elaboracion\\_de\\_PERS.pdf](http://www.upme.gov.co/Zni/documentos/Guia_para_la_elaboracion_de_PERS.pdf)
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2010). *Lineamientos técnicos para la implementación de Programas Madre Canguro en Colombia*. Bogotá, DC: Ministerio de Salud y Protección Social. Obtenido de [https://www.minsalud.gov.co/salud/Documents/Observatorio%20Talento%20Humano%20en%20Salud/LIBRO\\_MADRE\\_CANGURO\\_APROBADO12.pdf](https://www.minsalud.gov.co/salud/Documents/Observatorio%20Talento%20Humano%20en%20Salud/LIBRO_MADRE_CANGURO_APROBADO12.pdf)
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2016). *Evaluación de Procesos del Programa de Atención Integral en Salud y Nutrición con Enfoque Comunitario en la Alta Guajira*. Bogotá, DC: Ministerio de Salud y Protección Social. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PES/evaluacion-guajira-vf.pdf>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2016). *Política de Atención Integral en Salud*. Bogotá, DC: Ministerio de Salud y Protección Social. Obtenido de

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/modelo-pais-2016.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2016). *Redes Integrales de prestadores de servicios de salud - ineamientos para el proceso de conformación, organización, gestión, seguimiento y evaluación*. Bogotá, DC: Ministerio de Salud y Protección Social. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PSA/Redes-Integrales-prestadores-servicios-salud.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2016). *Una mirada al ASIS y análisis en profundidad*. Bogotá D.C.: Informe Técnico INS - Observatorio Nacional de Salud.

Ministerio de Salud y Protección Social. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/Paginas/plan-de-intervenciones-colectivas.aspx>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2018). *Estrategia de atención integral para niñas, niños y adolescentes con énfasis en prevención del embarazo en la infancia y la adolescencia, 2015 – 2025*. Bogotá, DC: Ministerio de Salud y Protección Social.

Ministerio de Transporte. (2015). *Formulación del Plan Vial Departamental*. Obtenido de <https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?idFile=15557>

Ministerio del Interior. (2014). *Plan Salvaguarda Wayuu Zona Sur de La Guajira*. Fonseca, La Guajira: Ministerio del Interior.

Nájera Arregocés, S., & Tuesca Molina, R. (2015). Desigualdades y características sociodemográficas de la mortalidad materna en La Guajira, Colombia, 2010–2012. *PanAm Salud Pública*, 37, 239-244.

Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia. (2014). *Situación nutricional en Colombia y algunos de sus determinantes (Boletín No. 001/2014)*. Bogotá D.C.: Ministerio de Salud y Protección Social - FAO Colombia. Recuperado el 16 de 10 de 2017, de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/boletín-01-2014-Situacion-alimentaria-colombia-enfoque-determinantes-sociales.pdf>

Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2014). Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Presidencia de la República. (2017). *Informe mensual de la Alianza por el Agua y la Vida en La Guajira - Diciembre 2017*. Bogotá, DC.

- Servicio Nacional de Aprendizaje. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <http://www.sena.edu.co/es-co/trabajo/Paginas/senaEmprendeRural.aspx>
- Sistema Nacional de Bienestar Familiar. (2018). *Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030*. Bogotá, DC: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- Superintendencia de Servicios Públicos. (2016). *Informe Prestación Guajira 2016*. Bogotá.
- Unidad de Planeación Rural Agropecuaria. (2015). *Preinversión en Proyectos de adecuación de tierras – Presentación General*-. Bogotá: Imprenta nacional.
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. (2013). *Seguridad alimentaria y nutricional Fortalecimiento de la actividad productiva ovino-caprina y de la población agrícola en las comunidades indígenas Wayúu afectadas por la ola invernal. Primera Edición*. Bogotá: Fundación Alpina.
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. (2016). *Guía para la implementación de Salas de Crisis departamental y municipal*. Bogotá, DC: Imprenta Nacional. Obtenido de <http://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/18505/VOL-2-GUIA-PARA-LA-IMPLEMENTACION-DE-CRISIS-DEPARTAMENTAL.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (13 de 07 de 2018). Obtenido de <http://www.upra.gov.co/uso-y-adequacion-de-tierras/ordenamiento-productivo>
- Vergara González, O., Giraldo Barbosa, J., & Pinto Pimiento, D. (2016). *Visión simbólica y espiritual de la cuenca del río Ranchería desde los universos culturales Wiwa-Kogui*. Santa Marta, Magdalena: Organización Gonawindúa Tayrona - Fundación Cerrejón Guajira Indígena.
- Vides, S. C. (2012). *Gestión costera como respuesta al ascenso del nivel del mar: Guía para administradores de la zona costera del Caribe*. Santa Marta Colombia: Serie de Publicaciones Generales del Invemar;57.
-