

# Factores habilitantes de la aceptación social de los proyectos eólicos en La Guajira

---

Reporte SEI  
Noviembre 2023

José Vega-Araújo<sup>1</sup>

Miquel Muñoz Cabré<sup>1</sup>

Yismary Ramirez<sup>2</sup>

Reinaldo Lerma<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Stockholm Environment Institute (SEI)

<sup>2</sup> Universidad de La Guajira





**Stockholm Environment Institute**  
Linnégatan 87D 115 23 Stockholm, Sweden  
Tel: +46 8 30 80 44 [www.sei.org](http://www.sei.org)

Contacto del autor: José Vega-Araújo  
[jose.vega@sei.org](mailto:jose.vega@sei.org)  
Edición: Natalia Ortiz Díaz  
Formato: Richard Clay  
Diseño: Mia Shu  
Parque eólico WESP 01 en el municipio de Uribia, La Guajira  
© Eduar Monsalve / SEI

Esta publicación puede reproducirse en su totalidad o en parte y en cualquier forma con fines educativos o sin fines de lucro, sin permiso especial del titular de los derechos de autor proporcionado se hace mención de la fuente. No se puede hacer uso de esta publicación para reventa u otro fin comercial, sin el permiso por escrito de los titulares de los derechos de autor.

Copyright Noviembre 2023 por el Instituto del Medio Ambiente de Estocolmo (SEI)

DOI: <https://doi.org/10.51414/sei2023.060>

El Instituto del Medio Ambiente de Estocolmo es una institución internacional sin fines de lucro dedicada a la investigación y las políticas. Organización que aborda los desafíos ambientales y de desarrollo. Conectamos la ciencia y la toma de decisiones para desarrollar soluciones para un futuro sostenible para todos. Nuestro enfoque es altamente colaborativo: la participación de las partes interesadas está en el centro de nuestros esfuerzos para desarrollar capacidades, fortalecer instituciones y equipar a los socios para el largo plazo. Nuestro trabajo abarca cuestiones relacionadas con el clima, el agua, el aire y el uso de la tierra, e integra evidencia y perspectivas sobre la gobernanza, la economía, el género y la salud humana. En nuestros ocho centros en Europa, Asia, África y las Américas, nos involucramos con políticas, procesos, acción de desarrollo y práctica empresarial en todo el mundo.

---

## Contenido

Abreviaciones .....	4
<b>1. Introducción .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Contexto .....</b>	<b>5</b>
2.1 El sector eléctrico Colombiano .....	5
2.2 La Guajira: la pieza clave.....	6
2.3 Sobre el derecho a la Consulta Previa, Libre e Informada (CPLI).....	9
<b>3. Factores habilitantes de la aceptación social de los proyectos eólicos en La Guajira .....</b>	<b>12</b>
3.1 Facilitar el acceso a información .....	13
3.2 Delimitar el rol de los asesores comunitarios.....	14
3.3 Considerar la dualidad de liderazgos Wayuu .....	16
3.4 Regular la distribución de beneficios a las comunidades.....	18
3.5 Mayor atención a la distribución de beneficios dentro de la comunidad.....	20
3.6 Garantizar y monitorear los recursos de “transferencias eléctricas” .....	21
3.7 Identificar y fortalecer capacidades institucionales regionales .....	22
3.8 Articular el desarrollo de la industria con los instrumentos de planeación territorial .....	24
<b>4. Conclusión .....</b>	<b>26</b>
Agradecimientos.....	25
<b>Referencias .....</b>	<b>27</b>

## Abreviaciones

ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
CORPOGUAJIRA	Corporación Autónoma Regional de La Guajira
CPLI	Consulta Previa, Libre e Informada
CREG	Comisión de Regulación de Energía y Gas
DANCP	Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa
EAE	Evaluación Ambiental Estratégica
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
GW	Gigavatios
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MME	Ministerio de Minas y Energía
m/s	Metros por segundo (unidad de velocidad)
MW	Megavatios
OIT	Organización Internacional del Trabajo
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
SIEL	Sistema de Información Eléctrico Colombiano
SIN	Sistema Interconectado Nacional
UPME	Unidad de Planeación Minero-Energética
XM	Compañía de Expertos en Mercados (Administradores del mercado eléctrico)

## 1. Introducción

La creciente demanda energética y los evidentes efectos negativos del uso de combustibles fósiles reflejan la necesidad de un cambio profundo en los sistemas energéticos globales, incluyendo un aumento exponencial de la capacidad instalada de energía renovable. Generar electricidad a través de fuentes como la eólica y solar es más competitivo que con fuentes convencionales (IEA 2022), lo que contribuye a un mayor desarrollo de las energías renovables. Sin embargo, el escalamiento de las energías renovables no es simplemente una cuestión de viabilidad técnica o económica sino también una cuestión de aceptación social (Energy Transitions Commission 2023; GWEC 2022; Muñoz Cabré y Vega-Araújo 2022; Sovacool et al. 2022).

En Colombia, el aumento de la generación con energías renovables tiene un énfasis especial en el departamento de La Guajira por su recurso eólico de talla mundial. Según la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), en La Guajira se buscan implementar hasta 45 parques eólicos hasta el 2034 (SIEL s. f.) la mayoría en territorio colectivo del pueblo indígena Wayuu. Sin embargo, como en muchas partes del mundo (Sovacool et al. 2022), la implementación de proyectos eólicos en La Guajira enfrenta una alta conflictividad social basada en preocupaciones de justicia y equidad alrededor de aspectos como el manejo de impactos sociales y culturales, la distribución de beneficios, conflictos por el uso de la tierra, la legitimidad de los procesos de consulta, entre otros, que han llevado a diversos bloqueos y protestas generando retrasos en los proyectos (Barney 2023; Guerra 2022; Monsalve 2023; SER Colombia 2023; Vega-Araújo et al. 2023; Vega-Araújo y Heffron 2022). El gobierno nacional apuesta por continuar con el desarrollo de la energía eólica en La Guajira, buscando alcanzar acuerdos que permitan avanzar con los proyectos (Ministerio de Minas y Energía, 2023a).

En este contexto, además de los aspectos tecno-económicos, es necesario comprender qué factores influyen en la aceptación social por parte de las personas cuyas vidas cotidianas y medios de sustento se verían afectadas debido a la expansión de la energía eólica. Este reporte se propone identificar los factores sociales habilitantes de dicha aceptación social y, de manera más amplia, de una transición justa en La Guajira. Los resultados representan las visiones obtenidas en actividades realizadas durante 2023, concretamente un taller llevado a cabo en el municipio

de Uribia, La Guajira, por SEI y la Universidad de La Guajira con la participación de miembros del pueblo Wayuu y representantes del sector público municipal. También incluye un extensivo trabajo de campo en comunidades aledañas a locaciones de parques eólicos e infraestructura asociada, como líneas de transmisión,<sup>1</sup> y un total de 45 entrevistas semiestructuradas con diversos actores relevantes incluyendo empresas desarrolladoras, academia, sociedad civil y el sector público nacional y regional.

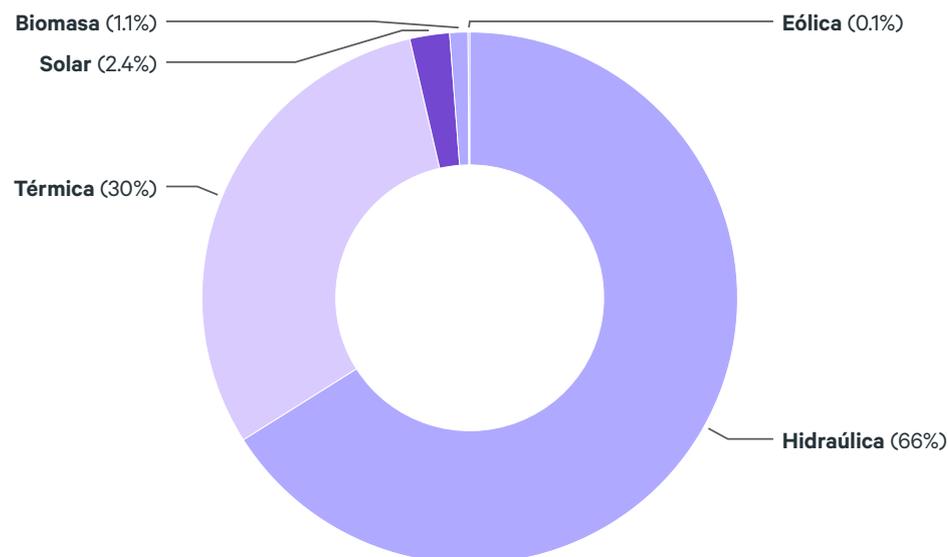
Este reporte está estructurado así: el capítulo 2 expone el contexto relevante, incluyendo aspectos del sector eléctrico Colombiano, del departamento de La Guajira, y del derecho a la Consulta Previa Libre e Informada (CPLI). El capítulo tres describe ocho factores habilitantes para la aceptación social de la energía eólica en La Guajira identificados durante nuestra investigación y, por último, en la última sección ofrecemos las principales conclusiones.

## 2. Contexto

### 2.1 El sector eléctrico Colombiano

La matriz de capacidad eléctrica de Colombia depende primordialmente de las hidroeléctricas. Según XM, el operador del Sistema Interconectado Nacional (SIN), en octubre de 2023 la capacidad hidroeléctrica instalada operativa del país fue el 66% mientras la capacidad instalada de energía eólica es tan solo alrededor del 0.1% de la matriz de capacidad eléctrica (Figura 1). Esta dependencia de las hidroeléctricas hace que la matriz eléctrica de Colombia sea muy vulnerable a los efectos del cambio climático y variabilidades hidrológicas relacionadas, como el fenómeno de El Niño (Arias-Gaviria et al. 2019). Como respuesta a esta vulnerabilidad, una de las grandes apuestas del gobierno nacional ha sido diversificar la matriz de generación mediante el aumento en la participación de fuentes de energía renovable (Ministerio de Minas y Energía 2021; DNP 2023).

Figura 1. Matriz eléctrica Colombia (Octubre 2023)



Fuente: XM, 2023

<sup>1</sup> Videos testimonios de nuestras visitas pueden ser consultados en Vega-Araújo et al. (2023)

Colombia es reconocida por ser uno de los países con mejores recursos eólicos en Sudamérica (Vergara et al. 2010). Se estima que su potencial de energía eólica alcanza aproximadamente 30 GW, superando la capacidad total del sistema eléctrico colombiano, que en la actualidad es de 19 GW (Vega-Araújo y Muñoz Cabré, 2023; XM, 2023). Este potencial se concentra especialmente en el departamento de La Guajira y el resto de la costa norte del país, los Santanderes y, en menor medida, en los departamentos de Huila, Boyacá, Risaralda, Tolima y el Valle del Cauca (Huertas y Pinilla 2007).

Colombia ha venido estableciendo un marco de incentivos para aprovechar este potencial (Vega-Araújo y Muñoz Cabré 2023). Los primeros incentivos específicos al sector fueron introducidos por la Ley 1715 de 2014, posteriormente actualizada por la Ley 2099 de 2021, incluyendo aspectos como deducción en el impuesto de renta, exención del IVA para equipos y servicios, exención de derechos de importación y depreciación acelerada (Congreso de Colombia 2014; Congreso de Colombia 2021). Además, a través de las subastas de energía renovable en 2019 se adjudicaron contratos a proyectos eólicos a precios muy competitivos (IRENA 2021). Tanto los esquemas de incentivos como las subastas fueron determinantes para apalancar cifras récord de compromiso de inversión en energía eólica en 2021, tras más de una década sin registrar inversiones en este sector (BloombergNEF 2022), y que se estima podría traducirse en 2 564 MW de capacidad eólica en operación en el periodo 2023-2027 (UPME 2023).

## 2.2 La Guajira: la pieza clave

El departamento de La Guajira se sitúa como un actor estratégico en el escalamiento de la energía eólica en Colombia. La Guajira es de particular interés por sus vientos unidireccionales con una velocidad media de 9,8 m/s y un factor de capacidad<sup>2</sup> cercano al 65% que, en conjunto, hacen que La Guajira represente entre 18 y 21 GW del potencial eólico de Colombia (Carvajal-Romo et al. 2019). El primer parque eólico de Colombia, Jepirachi, fue completado en La Guajira en 2004 y 17 años después fue inaugurado el segundo, Guajira 1, a tan solo unos kilómetros.

El registro de proyectos del Sistema de Información Eléctrico Colombiano (SIEL) de la semana 24 de 2023 (Junio) sugiere que existen al menos 45 proyectos eólicos planeados en La Guajira a 2034, sumando cerca de 8 GW capacidad en su mayoría impulsados por empresas foráneas transnacionales (ver Tabla 1). En Colombia, a 2023, 8 GW representan casi la mitad (41%) de la capacidad total instalada en el país, incluyendo todas las tecnologías disponibles. De estos proyectos, 31 tienen fecha de entrada en operación en los próximos 3 años representando una capacidad cercana a los 5 GW (SIEL 2023; SIEL s. f.). Conectar con el SIN la energía generada por estos proyectos depende de la construcción de nueva infraestructura de transmisión eléctrica donde destacan los proyectos Colectora 1 y Colectora 2. A Junio de 2023, Colectora 1 terminó el proceso de consulta previa, se encuentra en etapa de construcción y está previsto que entre en operación a finales de 2025, con tres años de retraso (Gubinelli 2023; Portafolio 2023). Por su parte, el proyecto Colectora 2 se encuentra en etapa de planeación y estaría en operación hacia 2032 (Gubinelli 2022).

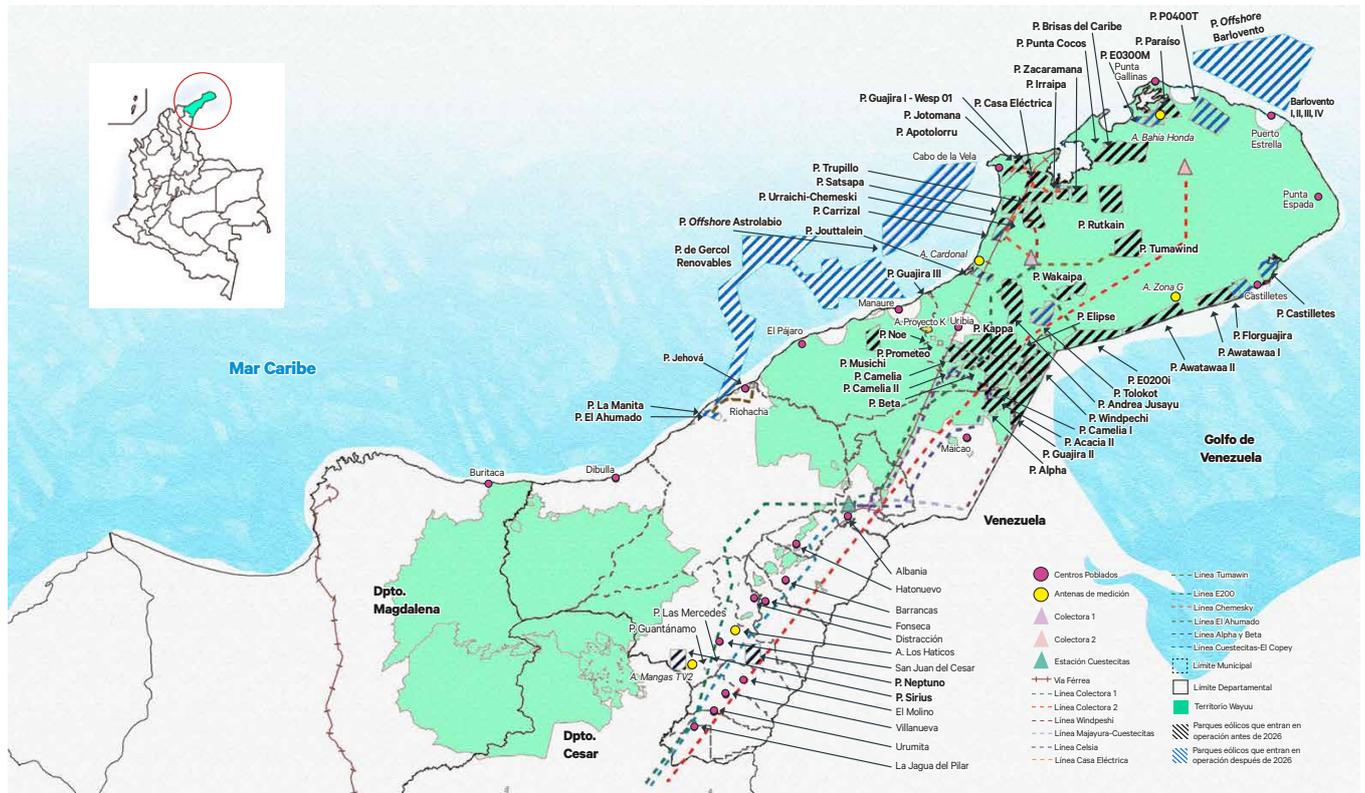
2 También llamado factor de planta. Es el porcentaje de la capacidad nominal de una turbina eólica que se puede traducir en energía, a nivel global este corresponde en promedio a 30% para plantas en tierra (IRENA 2019). Un mayor factor de planta o de capacidad quiere decir que se puede alcanzar la misma potencia eólica con menos aerogeneradores.

Tabla 1. Balance de proyectos eólicos planeados en La Guajira (a Junio de 2023).

Empresa	País de origen	Proyecto	Municipio	Capacidad (MW)	Fecha planeada de entrada en operación
AES Colombia	Estados Unidos	JK1 (antes Casa eléctrica)	Uribia	180	2025
		JK2 (antes Apotolurru)	Uribia	75	2025
		JK3 (Antes Irraipa)	Uribia	99	2024
		JK4 (antes Carrizal)	Uribia	195	2024
		Jotomana-Apotolurru II	Uribia	99	2023
Celsia	Colombia	Camelia	Uribia	99	2023
		Camelia 1	Maicao	52	2023
		Camelia 2	Uribia	99	2023
		Acacia	Maicao	80	2018
		Acacia 2	Maicao	80	2023
Colgeólica	Colombia	La Manita	Maicao	9.9	2024
		Noe	Maicao	9.9	2024
		Jehova	Maicao	9.9	2024
EDF & AMDA	Francia & España	Cocos	Uribia	362.25	2022
		Motosira	Uribia	300	2026
		Cerrito (antes Andrea Jusayu)	Uribia	378	2025
		Jouttalein	Uribia	150	2026
EDPR	Portugal	Elipse	Maicao	200	2023
		Beta	Maicao	280	2024
		Alpha	Maicao	212	2023
		Kappa	Uribia	500	2024
		Omega	Maicao	300	2023
EPM	Colombia	EO200i	Uribia	201	2024
		Jepirachi	Uribia	19.5	En proceso de desmantelamiento
ENEL GREEN POWER	Italia	Windpeshi	Maicao	200	2023 (Construcción suspendida)
		Tumawind	Uribia	200	2022
		Urraichi-Chemesky	Uribia	98	2023
Enerfin / Elecnor	España	Musichi	Manaure	194	2022
		El Ahumado	Riohacha	50	2024
		Dividivi	Uribia	150	2024
Gualica S.A.S	Colombia	Tolokot	Uribia	200	2027
ISAGEN	Canadá	Guajira I	Uribia	20	En operación
		Wesp 01	Uribia	12	En operación
		Guajira II	Maicao	414.4	2024
Mainstram Colombia	Irlanda	Neptuno	San Juan del Cesar	150	2026
		Sirius	San Juan del Cesar	150	2025
Bluefoat Energy	España	Barlovento	Uribia (offshore)	825	2032
		Barlovento I	Uribia (offshore)	50	2034
		Barlovento II	Uribia (offshore)	50	2034
		Barlovento III	Uribia (offshore)	50	2034
		Barlovento IV	Uribia (offshore)	50	2034
		Astrolabio	Uribia (offshore)	825	2032
Sowitec	Alemania	Britos	Barrancas	144	2020
MPC	Holanda	Wakuaipa	Uribia	200	2024
SJ Renewables wind 1	-	San Juan eólico	Fonseca	103.2	2022
Vientos de La Sabana	-	La Sabana	Manaure	250	2027

Fuentes: SIEL, 2023; SIEL s. f.

Mapa 1. Ubicación de los proyectos eólicos en La Guajira.



Fuente: Barney, 2023

Estos proyectos se insertan en un territorio con particularidades económicas, sociales y ambientales muy distintivas. La Guajira ostenta una notable riqueza en recursos naturales como el carbón, el gas natural y la sal, factores que han forjado una economía regional principalmente extractiva y fuertemente dependiente de las regalías mineras (Yanguas Parra et al. 2021). La riqueza guajira también se evidencia en su diversidad cultural, donde el 46% de la población corresponde al pueblo indígena Wayuu. Además, el 62,5% del territorio de La Guajira está bajo la figura de resguardo indígena, un territorio colectivo con características inalienables, imprescriptibles e inembargables (Constitución Política de Colombia 1991; Guerra 2022). En virtud de esto, estos territorios no pueden ser adquiridos ni arrendados. Los Wayuu, el pueblo indígena más numeroso de Colombia, se caracterizan por su organización en alrededor de 30 clanes, cada uno de los cuales incluye numerosas comunidades dispersas. Son un pueblo transfronterizo y cuentan con una economía mixta que incorpora actividades relacionadas con la horticultura, la caza, la pesca, cría y pastoreo de ganado caprino y vacuno, siendo estos dos últimos los más tradicionales (Delgado y Mercado 2010; Guerra 2022). La mayoría de los proyectos eólicos se ubican en territorio Wayuu (Mapa 1).<sup>3</sup>

A pesar de su riqueza, en La Guajira se observa una marcada disparidad en comparación con otros departamentos colombianos desde una perspectiva social y económica. Paradójicamente, la abundancia de recursos naturales y su potencialidad económica no se ha traducido en un mayor bienestar para sus habitantes, lo cual se refleja claramente en las elevadas tasas de pobreza en la región,<sup>4</sup> limitado acceso a servicios básicos como agua potable y electricidad,<sup>5</sup> problemáticas de

<sup>3</sup> La información presentada en la Tabla 1 y Mapa 1 puede presentar variaciones, en parte, debido a la naturaleza cambiante de los nombres de proyectos, áreas a intervenir, empresas desarrolladoras, y demás.

<sup>4</sup> El 42.9% de la población de La Guajira vive en pobreza multidimensional, con casos extremos como el municipio de Uribea donde la cifra aumenta al 92.2% de la población (DANE s. f.).

<sup>5</sup> Para 2018 el acceso a energía en Colombia era de 96.45% comparado con un 58.81% en La Guajira y tan solo el 5.63% en el municipio de Uribea, siendo aún más bajos en la ruralidad con un 25.06% y 1.76% respectivamente (UPME 2019).



Ranchería Wayuu © EDUAR MONSALVE / SEI

corrupción estatal e inestabilidad institucional, y alarmantes cifras de desnutrición infantil (Corte Constitucional 2017; DANE s. f.; UPME 2019). De hecho, en La Guajira se ha declarado un estado de cosas inconstitucional<sup>6</sup> en relación con el goce efectivo de derechos básicos, incluyendo los derechos de autodeterminación y a la participación de las comunidades Wayuu (Corte Constitucional 2017). Además, el establecimiento de los sectores económicos extractivos ha ocurrido sin considerar una conexión con la identidad, forma de vida y cultura del pueblo Wayuu (Guerra 2022) y ha generado un legado de impactos socioambientales sin resolver, especialmente la minería de carbón térmico (López y Patzy 2021; Yanguas Parra et al. 2021).

### 2.3 Sobre el derecho a la Consulta Previa, Libre e Informada (CPLI)

Ante la imposibilidad de comprar o arrendar territorios indígenas colectivos, los proyectos de energía eólica deben llegar a acuerdos sobre el uso del suelo con las comunidades locales. Estos acuerdos ocurren a través de la CPLI, que es un derecho fundamental inherente a las comunidades indígenas en Colombia incorporado en el ordenamiento jurídico colombiano con la ratificación del Convenio 169 de la OIT (Congreso de Colombia 1991, p.21), los mandatos constitucionales establecidos en los artículos 286, 329 y 330 de la Constitución Política de Colombia, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana.

La CPLI es una de las modalidades que los pueblos étnicos tienen a su disposición para ejercer su derecho a la participación, y constituye la regla general para toda medida susceptible a generar una afectación directa (Corte Constitucional 2016). La Corte ha establecido criterios para determinar si existe o no una afectación directa,<sup>7</sup> pero estos no se consideran una lista exhaustiva

<sup>6</sup> Un estado de cosas inconstitucional ocurre cuando “(1) existe una vulneración generalizada de derechos fundamentales respecto de un número plural de personas, (2) causada por fallas estructurales” (Corte Constitucional 2017).

<sup>7</sup> Existe afectación directa a las minorías étnicas cuando: “(i) se perturban las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupacionales; (ii) existe un impacto sobre las fuentes de sustento ubicadas dentro del territorio de la minoría étnica; (iii) se imposibilita realizar los oficios de los que se deriva el sustento, (iv) se produce un reasentamiento de la comunidad en otro lugar distinto a su territorio, (v) cuando una política, plan o proyecto recaiga sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas o tribales; (vi) cuando la medida se oriente a desarrollar el Convenio 169 de la OIT; (vii) asimismo si se

### CUADRO 1. ETAPAS DE LA CPLI.

- i. *Determinación de procedencia de la consulta previa:* la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP) determina si la consulta procede para un proyecto o actividad basado en el criterio de afectación directa.
- ii. *Coordinación y preparación:* se convocan a los diferentes actores y terceros interesados para que formen parte del CLPI, entre ellas las autoridades ambientales y territoriales, y los organismos de control.
- iii. *Preconsulta:* consiste en un dialogo previo con las autoridades representativas del territorio para determinar la ruta metodológica a seguir, incluyendo aspectos logísticos como fechas, lugares y tiempo de duración de la consulta.
- iv. *Consulta previa:* Se ejecuta la ruta metodológica acordada, que incluye varias actividades como talleres para la identificación y análisis de medidas de manejo ante posibles impactos o repercusiones del proyecto con el fin de llegar a un acuerdo o protocolización. En Colombia, el proceso de consulta no ofrece a las comunidades la capacidad de veto y, ante la imposibilidad de llegar a acuerdos, la DANCP aplica el test de proporcionalidad para determinar las medidas de manejo adecuadas para prevenir, corregir o mitigar las afectaciones directas.

El test de proporcionalidad se aplica en los siguientes eventos: “(i) por falta de acuerdo en la preconsulta o consulta, (ii) por inasistencia de las autoridades representativas, una vez agotado los procedimientos de convocatoria establecidos; (iii) por la falta de solución del conflicto de representatividad en la comunidad étnica” (Presidencia de Colombia 2020).

- v. *Seguimiento a acuerdos:* Se asegura la debida ejecución de los acuerdos a través de la conformación de un Comité de Seguimiento.

ni inflexible. Esto se debe a que la consulta previa es un proceso dinámico que depende de las circunstancias específicas de cada caso y puede variar en consecuencia (Corte Constitucional 2018). La Corte Constitucional también reconoce *el consentimiento libre e informado* como otra modalidad de participación en casos específicos donde ocurra una afectación intensa<sup>8</sup> (Corte Constitucional 2016); sin embargo, su aplicación en el contexto de los parques eólicos en La Guajira se ha visto limitada (Barney 2023; Mendoza 2022).

A través de la CPLI los grupos étnicos deberían poder decidir sobre las medidas legislativas y administrativas o los proyectos o actividades (privadas o públicas) que tienen lugar en sus territorios como una forma de proteger su integridad cultural, social y económica. Es un proceso que, en teoría, debería ser supervisado por el gobierno nacional en el cual la comunidad y la empresa negocian las dimensiones monetarias y no monetarias del proyecto, siendo los puntos álgidos las compensaciones por impactos ambientales y los acuerdos o beneficios económicos (Schwartz 2021).

<sup>8</sup> imponen cargas o atribuyen beneficios a una comunidad, de tal manera que modifiquen su situación o posición jurídica; (viii) o por la interferencia en los elementos definitorios de la identidad o cultura del pueblo concernido” (Corte Constitucional 2018).  
 Una afectación intensa procede ante: “(i) el traslado o reubicación del pueblo indígena o tribal de su lugar de asentamiento; (ii) medidas que implican un alto impacto social, cultural y ambiental que ponga en riesgo su subsistencia; o (iii) las relacionadas con el almacenamiento y eliminación de materiales peligrosos –tóxicos– en sus tierras y territorios” (Corte Constitucional 2018).

Ante la inexistencia de una ley estatutaria, los criterios y procedimientos para la CLPI han sido descritos por Directivas Presidenciales, Decretos y sentencias de la Corte Constitucional (Akubadaura, 2021). Ha sido principalmente la Corte Constitucional quien ha establecido criterios generales para orientar la realización de la CLPI a través de más de una docena de sentencias.<sup>9</sup> De manera general, las Directivas Presidenciales N° 01 de 2010, 13 de 2013 y 08 de 2020 describen las etapas de una CLPI, las cuales se resumen en el Cuadro 1.

No obstante, dichos parámetros procedimentales expuestos en el Cuadro 1 son objeto de controversia al respecto de su carácter vinculante y el mínimo poder decisorio de las comunidades afectadas en un contexto de intereses contrapuestos y asimétricos. Aunque el espíritu de la consulta previa busca prevenir abusos de poder y construir legitimidad con base en el diálogo, persiste la ausencia de garantías procesales para mitigar las asimetrías de poder en la relación del Estado, empresas y comunidades (Guerra 2022; Rodríguez 2015). La CPLI, a menudo, se considera como simple requisito legal o transaccional, en vez de un proceso de diálogo continuo para garantizar sostenibilidad en el largo plazo.

La Corte Constitucional ha reconocido que no existe un procedimiento único para que la CPLI se lleve a cabo y que, por el contrario, el desarrollo de la CLPI debe ser acordado con la comunidad (Corte Constitucional 2018). Bajo esta noción, y en ejercicio de su autonomía, algunas comunidades Wayuu han intentado llenar este vacío estableciendo procedimientos propios respecto a la consulta previa, plasmados en Protocolos Autonómicos de Consulta (Ver Cuadro 2).

## CUADRO 2. PROTOCOLOS AUTONÓMICOS DE CONSULTA PREVIA Y CONSENTIMIENTO PREVIO, LIBRE E INFORMADO.

En el ejercicio de su autonomía y autodeterminación, comunidades Wayuu en La Guajira han intentado llenar los vacíos en el proceso de consulta, generando procesos propios o Protocolos Autonómicos de Consulta. Estos protocolos resignifican la consulta a través de una serie de normas, métodos y procedimientos que deben ser respetados por agentes externos con la intención de desarrollar cualquier proyecto u actividad en un territorio específico.

Por ejemplo, el Protocolo Autonómico de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado elaborado por autoridades ancestrales y representantes del gobierno propio de los *e'irükuus* Ipuana, Epinayú, Uriana, Epieyú del Resguardo Indígena Ampliado de la Alta y Media Guajira, sector Cabo de la Vela, La Guajira. También el Protocolo de acercamiento al resguardo Cerrode del pueblo Wayuu en Barrancas, La Guajira.

9 Ver, por ejemplo, las sentencias T-769 de 2016, T-129 de 2011, SU-123 de 2018, T-426 de 2014 y C-369 de 2019.

### 3. Factores habilitantes de la aceptación social de los proyectos eólicos en La Guajira

La entrada en operación de los proyectos en La Guajira ha sufrido múltiples retrasos debido, entre otros, a las dificultades en el relacionamiento con las comunidades locales, la falta de claridad en las reglas de juego durante los procesos de consulta y acceso al territorio, y las demoras en la puesta en marcha de infraestructura de transmisión (Barney 2023; Mendoza 2022; Vega-Araújo y Heffron 2022). Son frecuentes los bloqueos de vías y obras relacionadas con los proyectos eólicos, con impactos significativos en su desarrollo. Por ejemplo, Enel anunció la suspensión indefinida de la construcción del proyecto Windpeshi, uno de los más grandes en La Guajira (200 MW), ante la imposibilidad de garantizar los ritmos constructivos del proyecto debido a las constantes vías de hecho<sup>10</sup> (Enel Green Power 2023) evidenciando que los proyectos enfrentan desafíos tanto operativos como financieros.

Esta sección expone una lista no taxativa y, más bien, enunciativa sobre factores relevantes que deben abordarse para avanzar con la aceptación social de los proyectos eólicos en La Guajira. En términos generales, la conflictividad social que se observa no se debe principalmente a una oposición a los proyectos en sí, sino más bien a la manera en que los proyectos se introducen en el territorio y los procesos relacionados con ellos, como el de consulta previa. Los factores enunciados aquí apuntan a esos procesos.

Abordar estos factores debe entenderse desde una perspectiva de responsabilidades compartidas entre los diferentes actores del territorio. Estos factores son aspectos prácticos que deben considerarse para cumplir con los compromisos expuestos en el pacto por la transición energética justa en La Guajira “*La Guajira 2050, un territorio de vida para todas y todos*” (Ministerio de Minas y Energía 2023a) y la elaboración de la hoja de ruta de la Transición Energética Justa en Colombia (Ministerio de Minas y Energía 2023).

Figura 2. Factores habilitantes de la aceptación social de los proyectos eólicos en La Guajira



<sup>10</sup> Las “vías de hecho” indican una determinación judicial que contradice tanto la Constitución Política como las leyes, ignorando la responsabilidad del Juez de emitir un veredicto acorde a la naturaleza misma del proceso y basado en las pruebas presentadas en ese contexto (Corte Constitucional 1995).

### 3.1 Facilitar el acceso a información

Reducir las desigualdades de información es uno de los factores esenciales para tomar decisiones justas y oportunas, al mismo tiempo que se construye confianza, legitimidad y se fomentan discusiones públicas mejor informadas. El acceso oportuno a información se ha convertido en un desafío para comunidades y empresas desarrolladoras, también para actores desde la academia, el resto del sector privado y las administraciones públicas (Mejía 2023; Transparencia por Colombia 2023). El desconocimiento de aspectos como la cantidad de proyectos, su capacidad, las áreas reales a intervenir, información de los desarrolladores y contratistas, los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), estudios etnográficos de las comunidades locales, y demás características intrínsecas a cada proyecto representa una barrera para una participación efectiva y vislumbrar sus impactos tanto positivos como negativos (Ver Cuadro 3). Se trata de fortalecer el flujo de información en varias vías en términos de información sobre los proyectos, pero también sobre las comunidades locales.



Parque eólico Jepirachi, próximo a ser desmantelado © EDUAR MONSALVE / SEI

La capacidad de las instituciones públicas para poner a disposición la información es limitada. Aunque gran parte de esta información suele ser de dominio público, su acceso resulta complicado, no siempre se mantiene actualizada y se halla dispersa en diversas fuentes, entre las que se cuentan la UPME, la autoridad ambiental regional (CORPOGUAJIRA), la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), la DANCP y las empresas desarrolladoras. Se percibe como una necesidad prioritaria incrementar la transparencia en cuanto a los acuerdos que las empresas alcanzan con las comunidades. Asimismo, se requiere mejorar la comprensión del lenguaje técnico y fortalecer los archivos locales de las entidades gubernamentales, como las alcaldías, que se encuentran en estado deteriorado.

### CUADRO 3. OBSERVATORIO REGIONAL DE ACCESO A INFORMACIÓN

Ante el desconocimiento generalizado, es preciso generar estrategias que permitan recabar, compilar y hacer públicamente accesible la información sobre proyectos e iniciativas a lo largo de la cadena de valor de la energía eólica en La Guajira. Es cuestión de construir un lugar de referencia permanente donde encontrar información integral, fiable, actualizada y de fácil acceso para el seguimiento de las implicaciones económicas, sociales, ambientales y culturales por parte de todos los actores del territorio. Un espacio con la capacidad de traducir información técnica y conocimiento especializado en un lenguaje fácil de entender para todos los actores del territorio, incluyendo en Wayuunaiki. Dicha información debería integrar, entre otros:

- Ubicación y área de influencia (coordenadas)
- Capacidad planeada
- Información del desarrollador y contratistas
- Número planeado de aerogeneradores
- Trazado previsto de las líneas de conexión
- Licencia ambiental y EIAs
- Permisos de medición de recurso eólico
- Información sobre comunidades consultadas
- Acta de protocolización de consulta previa
- Fecha de puesta en marcha
- Presupuesto estimado de inversión

Diversos organismos internacionales han avanzado recomendaciones sobre el acceso a información y resaltan que las empresas deben garantizar la publicación de aspectos como su situación financiera, resultados, accionistas y sistema de gobierno corporativo, incluyendo información detallada de resultados financieros y de operación, objetivos empresariales, participaciones significativas de accionistas, declaraciones de principios o normas de conductas (OCDE 2013).

Aumentar el acceso a información puede resultar en una ejecución más eficiente de los proyectos en la medida en que facilita mejores procesos consultivos, discusiones públicas mejor informadas, la generación de estándares para la distribución de beneficios, mejor atención a impactos e inquietudes de los actores involucrados, el desarrollo de encadenamientos productivos a través de un sector privado mejor informado, y una planeación informada del territorio por parte de las entidades municipales y la gobernación, algo que toma aún más relevancia a propósito de la formulación y ejecución de los nuevos Planes de Desarrollo Departamental y Municipal 2024-2027.

### 3.2 Delimitar el rol de los asesores comunitarios

A falta de una normativa específica y según lineamientos de la Corte Constitucional, durante los procesos de consulta, las comunidades pueden solicitar una asesoría para apoyar en la identificación de las potenciales afectaciones ambientales, de salud, sociales y culturales que se han producido o pueden llegar a producirse con la implementación de un proyecto o actividad, así como las respectivas medidas de manejo (Corte Constitucional 1999; Corte Constitucional 2014). Los asesores deben ser personas con el conocimiento, la experiencia y la imparcialidad que las comunidades a menudo carecen para analizar las implicaciones de un proyecto.

Las comunidades usualmente perciben los ejercicios de consulta previa como una fluctuación entre la oportunidad y la incertidumbre (Cardona 2022). Ante la sensación de desamparo, los bloqueos se convierten en una forma de atraer la atención hacia sus necesidades y demandas. Por lo general, las comunidades locales ven a los proyectos eólicos como una oportunidad para abordar sus necesidades básicas en ausencia de intervención gubernamental, pero también como una fuente de impactos imprevistos. En esa intersección entre oportunidad e incertidumbre, los asesores comunitarios se han convertido en eje fundamental para comprender la articulación entre comunidad y empresa, situándose como actores determinantes para alcanzar un acuerdo justo y disminuir las vías de hecho.

#### CUADRO 4. PROGRAMA DE FORMACIÓN PARA ASESORES COMUNITARIOS

Los asesores comunitarios tienen el potencial para ser actores influyentes en el logro de procesos consultivos balanceados disminuyendo las asimetrías de información y capacidades. Sin embargo, si no se supervisan y regulan aspectos como sus costos, el tipo de asesoría a contratar y los requisitos mínimos que debe cumplir un asesor para garantizar idoneidad, estos pueden socavar la consecución de justicia y la aceptación social.

Es posible ofrecer una cartera de profesionales y generar un mecanismo de certificación de asesores regulado por el Estado. En este proceso es importante promover el debate y la reflexión sobre la ética del personal formando para prestar estos servicios. La importancia del cambio climático, la interculturalidad y pluralidad de Colombia, así como la cultura Wayuu y su sistema normativo deben hacer parte de la columna vertebral del proceso educativo, independientemente de su formación académica.

En ese sentido, se debe crear e implementar un programa de formación para asesores comunitarios provenientes de las comunidades en el área de influencia de proyectos eólicos o infraestructura asociada (ej. líneas de transmisión, vías de acceso) de forma que los expertos sean parte de las propias comunidades y organizaciones indígenas. Este programa de formación debe proporcionar herramientas teóricas, metodológicas y prácticas para equilibrar la asimetría de poder y una adecuada representación de intereses, integrando al menos cuatro ejes de formación con la participación de instituciones locales:

- i. **Legal:** enfocado en fortalecer los conocimientos y la práctica en torno a derechos y deberes de los pueblos indígenas y la normatividad vigente sobre la CPLI desde una perspectiva nacional e internacional.
- ii. **Técnica:** enfocada en fortalecer los conocimientos y la práctica en torno a los aspectos técnicos de la cadena de valor de la energía eólica, incluyendo los impactos sociales, económicos y ambientales tanto positivos como negativos.
- iii. **Cultural:** enfocado en enmarcar los proyectos y su operación dentro de la cosmogonía y valores del pueblo Wayuu.
- iv. **Económica:** enfocado en fortalecer los conocimientos en torno a aspectos como el modelo de negocio de la energía eólica, estructuración de modelos de negocio para proyectos productivos comunitarios para un mejor aprovechamiento de los beneficios económicos percibidos, construir capacidades para la implementación de comunidades energéticas, fundamentos para la planificación territorial, entre otros.

Sin embargo, en La Guajira se han materializado prácticas inapropiadas, e incluso deshonestas, en el ejercicio de estas asesorías. Aunque generalmente los asesores son elegidos por la comunidad que representan, su contratación es responsabilidad del desarrollador del proyecto lo cual plantea desafíos que pueden comprometer su imparcialidad y conocimientos técnicos (OIT 2016; Vega-Araújo y Heffron 2022). Además, sus honorarios son usualmente desembolsados por etapa surtida del proceso de consulta previa (ver sección 2.3), lo que incentiva a acelerar los procesos a expensas de otras consideraciones sociales, ambientales o económicas. En numerosas ocasiones, los asesores son personas externas a la comunidad, con limitado conocimiento de la cultura local y motivados por intereses económicos que no necesariamente coinciden con los de la comunidad que representan. Además, su labor suele finalizar una vez concluida la consulta, sin un seguimiento a largo plazo.

En términos generales, los asesores son usualmente vistos prominentemente como una garantía de obtener más beneficios con el agravante de no contar con un mecanismo de seguimiento de sus actividades ni de los intereses que confluyen en sus asesorías (OIT 2016). En ese sentido, la Corte Constitucional ha señalado que las instituciones de investigación o universidades son las indicadas para un balance entre conocimiento técnico, experiencia, disponibilidad de medios técnicos e independencia económica (Corte Constitucional 2014). Sin embargo, aspectos como tarifas y criterios de idoneidad no son claros. Además, se considera de suma importancia que se estudien mecanismos alternativos para financiar este tipo de asesorías (OIT 2016). Estas circunstancias hacen necesario establecer un mecanismo regulado para la prestación de estos servicios y la generación de buenas prácticas de asesoría (ver Cuadro 4).

### 3.3 Considerar la dualidad de liderazgos Wayuu

Se ha identificado una dualidad entre liderazgos Wayuu que no se refleja de manera apropiada en los procesos de consulta en la actualidad. El pueblo Wayuu no tiene un representante único de todo el territorio que aglomere los distintos clanes bajo un solo esquema de autoridad (Guerra 2022) y, en ese sentido, los procesos de consulta ocurren con la autoridad o líder de cada una de las comunidades en el área de influencia de cierto proyecto. Durante este proceso, el reconocimiento del contexto socioeconómico, de las estructuras sociopolíticas y de control del territorio de las comunidades Wayuu por parte de las empresas suele ser limitado, ante la ausencia y pertinencia del sector público. Esto ilustra cómo la consulta previa, a menudo, se convierte en un factor que propicia la fragmentación dentro de las comunidades más vulnerables en términos de su cohesión interna (Cardona 2022).

Por ejemplo, existen fallas en el reconocimiento de la ancestralidad del territorio. La figura del *Alaüla* (ver Cuadro 5) usualmente entra en conflicto con otras, como la autoridad tradicional, creada por el Estado colombiano, reconocida por la alcaldía y registrada ante el Ministerio del Interior con un papel netamente administrativo para la gestión de recursos, programas y proyectos ante las Alcaldías, el Gobierno Nacional y las organizaciones no gubernamentales (Corte Constitucional 2019). De hecho, es usual que la figura de autoridad tradicional sea percibida como una imposición del gobierno y, por tanto, puede no ser percibida como legítima para algunas comunidades (Cambar et al. 2014; Corte Constitucional 2019; Vega-Araújo y Heffron 2022). Es la autoridad ancestral o *Alaüla* quien define los asuntos territoriales y familiares por su trascendencia histórica y, por ende, existe generalmente la expectativa de que sea reconocida, respetada y escuchada durante los procesos de consulta. En últimas, se debe priorizar la armonía entre estas dos figuras, incluyendo en la distribución de beneficios.

Además, dado el carácter poli-residente del Wayuu, algunas familias que residían en Venezuela u otros departamentos en Colombia han retornado a sus territorios, reclamando su ancestralidad y, por tanto, participación en los procesos de consulta. En muchos casos, estas familias han considerado la alternativa de reorganizarse y elegir otro líder u otra autoridad, para su representación y así conformar una nueva comunidad. El Ministerio del interior se



Cementerio Wayuu © EDUAR MONSALVE / SEI

ha pronunciado ante este tipo de casos, manifestando que no se ha incluido en la base de datos, ya que han sido originados por divisiones y esto puede escalar a disputas por territorio (Corte Constitucional 2019).

Es preciso contextualizar los procesos de consulta para construir confianza, reconociendo el territorio, sus habitantes y prácticas culturales, las diferentes figuras de poder y de representación para que finalmente se logre una conexión ontológica de los proyectos con las comunidades locales (Guerra 2022). Dicha conexión parte necesariamente de una conducta estatal y empresarial responsable en la identificación de liderazgos culturalmente legítimos.

#### CUADRO 5. LAS AUTORIDADES ANCESTRALES WAYUU

La organización sociopolítica del pueblo Wayuu se basa en un sistema matrilineal de clanes o *e'irükuus* que constituyen “categorías no coordinadas de personas que comparten una condición social y un antepasado mítico común” (Guerra 2001 p. 66).

Al no existir una figura que aglomere a los diferentes *e'irükuus* bajo una sola voz o autoridad, el epicentro para esclarecer las figuras de poder y representación en la cultura Wayuu está en los *apūshii*, es decir, el grupo de parientes uterinos de la madre donde la figura de los tíos maternos o *Alaüla* cobra particular importancia en la toma de decisiones (Alarcón 2006; Guerra 2022). Por ende, existe generalmente la expectativa de que sea reconocida, respetada y escuchada durante los procesos de consulta.

### 3.4 Regular la distribución de beneficios a las comunidades

La aceptación social de los proyectos eólicos en La Guajira depende en gran medida de una distribución justa, transparente y equitativa de los beneficios. Sin embargo, además de las “transferencias eléctricas” (ver sección 3.6), hasta la fecha no existe una regulación específica de los beneficios ni un estándar mínimo en torno a las inversiones “voluntarias” de las empresas en el marco de sus programas de responsabilidad social o generación de valor compartido para las comunidades en el área de influencia de parques eólicos.

Dada la falta de directrices o estándares, en los procesos de consulta, las empresas y las comunidades han llegado a acuerdos de diversa índole que pueden diferir entre distintos proyectos, e incluso pueden variar entre las comunidades afectadas por un mismo proyecto. Estos esquemas de beneficios pueden incluir la destinación de un porcentaje de las ventas anuales, montos específicos por megavatio instalado, montos específicos por aerogenerador instalado, porcentajes de los bonos de carbono generados, entre otros.



Microacueducto Wuimpalaa en el Municipio de Maicao, La Guajira, beneficio asociado al parque eólico Windpeshi © EDUAR MONSALVE / SEI

Esta heterogeneidad de acuerdos generados ocurre en un contexto de negociación prácticamente bilateral entre la empresa y la comunidad. En este contexto, cuando los impactos son similares entre las muchas comunidades implicadas y las habilidades de negociación son diferentes entre ellas, posiblemente los esquemas de beneficios serán diferentes generando desproporcionalidad y conflictos. La ausencia de lineamientos se refuerza con las limitadas capacidades de negociación de las comunidades, la limitada mediación y acceso de información sobre los proyectos para ofrecer pocas garantías para negociaciones balanceadas en el marco de las consultas. En ese sentido, es preciso reglamentar marcos institucionales y normativos que garanticen estándares para la distribución de beneficios a las comunidades locales (ver Cuadro 6).

Una situación particular se presenta con las compensaciones del componente biótico. Según el manual de compensaciones del componente biótico (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 2012), estas deben ocurrir cuando existen pérdidas en el ecosistema debido a actividades del proyecto en, por ejemplo, flora y fauna, y pueden ser reemplazadas en otro lugar ecológicamente equivalente al impactado. Con esta premisa, muchas de estas compensaciones están ocurriendo en otros departamentos con lo cual no benefician a las comunidades locales y, además, generan afectaciones culturales considerando el carácter bio-cultural del pueblo Wayuu donde todos los seres vivos mantienen relaciones de afinidad y parentesco (Guerra 2001; Vega-Araújo y Heffron 2022).

## CUADRO 6. ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA LA DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS

Es posible establecer estándares mínimos para la distribución de beneficios que permitan gestionar las expectativas partiendo del reconocimiento del territorio. Existen ejemplos de países como Escocia, donde el gobierno emitió directrices de buenas prácticas que recomiendan un monto mínimo anual por MW para el caso de proyectos eólicos en tierra, fomentando además el registro en línea de los acuerdos alcanzados con las comunidades (Gobierno de Escocia 2019).

Estos estándares deben ser construidos colectivamente con diferentes actores, incluyendo, entidades territoriales, representación de comunidades locales, academia, y sector privado, con el sector público como dinamizador de la discusión a través de espacios como la Asamblea Departamental de La Guajira. Es el resultado de un proceso iterativo que prueba lo que el mercado podría soportar y que depende de una serie de variables incluyendo los costos de construcción y operación, los costos de conexión a la red, las tasas de interés, la calidad de los recursos y los costos de electricidad. Establecer estándares implica estar abiertos a propuestas innovadoras desde las comunidades, opciones u ejemplos que distribuyen los beneficios de otras formas, y establecer mecanismos efectivos de seguimiento y monitoreo de los acuerdos y compromisos adquiridos mutuamente en el proceso de consulta previa.

Una estrategia clave para implementar estos estándares mínimos es integrarlos en las subastas de energía renovable. Los mecanismos de elegibilidad en las subastas pueden ir más allá de únicamente descubrimiento de precio e incorporar criterios de elegibilidad que fomenten un mayor contenido local (IRENA 2021). Por ejemplo, en Estados Unidos las subastas ofrecen la oportunidad de obtener "créditos de licitación" equivalentes al 10-30% de la oferta al comprometerse con programas de capacitación laboral, fortalecimiento de la cadena de suministro y/o reducir el impacto en la pesca (Perkins Coie LLP 2023). En Irlanda, los ganadores de subastas deben contribuir a un Fondo de Beneficio Comunitario local tanto durante la fase de construcción como de operación de un proyecto eólico *offshore* (Departamento de Medio Ambiente, Clima y Comunicaciones de Irlanda 2022). Lecciones aprendidas también resaltan la importancia de criterios de evaluación integrales incluyendo; por ejemplo, evidencia de análisis de riesgos sociales, planes de comunicación detallando metodologías de relacionamiento con actores locales, planes de monitoreo y evaluación e, incluso, cartas de respaldo comunitario al proyecto (Lane y Hicks 2017).



Chivos en los alrededores del parque eólico Guajira 1 © EDUAR MONSALVE / SEI

### 3.5 Mayor atención a la distribución de beneficios dentro de la comunidad

Existen problemáticas con la distribución interna de los beneficios a las comunidades como, por ejemplo, los empleos, compensaciones e inversiones voluntarias. Estos beneficios muchas veces terminan siendo apropiados exclusivamente por las autoridades o líderes de los territorios y sus familiares más cercanos. Aunque la recepción de beneficios por parte de la autoridad o líder de la comunidad se considera usualmente una práctica culturalmente apropiada, su apropiación exclusiva genera en gran medida la existencia de conflictos internos y divisiones familiares que, aunque a veces se deben a “malas” prácticas empresariales, también se relaciona con la segregación que generan los liderazgos comunitarios internamente (Mejía 2022).

Aunque, en algunos casos la división equitativa de la compensación entre la autoridad tradicional y la autoridad ancestral determina la armonía entre estas dos figuras, es importante destacar que los conflictos se profundizan cuando el enfoque del proceso de consulta tanto desde las empresas como desde las comunidades se centra en las expectativas económicas individuales de las autoridades en lugar de considerar propuestas de beneficio colectivo (Ver por ejemplo Schwartz 2021).

En ese sentido, es preciso un mayor acompañamiento para una planeación estratégica de los recursos y beneficios. Se ha observado que favorecer el uso de mecanismos tradicionales en el pueblo Wayuu como las asambleas generales comunitarias puede favorecer la participación de otros miembros tanto en la toma de decisiones como en la distribución de beneficios. Fortalecer esquemas de transferencia de conocimiento entre comunidades del territorio y fuera de este puede facilitar la apropiación de buenas prácticas en ese sentido (ver Cuadro 7) además de

fortalecer y hacer seguimiento a los Planes de Vida como herramienta de construcción de futuro de las comunidades que permite articular iniciativas propias, que surgen de la autonomía étnica, junto con aquellas que surjan de la interacción con entidades externas o *alijunas* (Ver Cuadro 9). Para una mejor distribución de los empleos generados por los proyectos eólicos, se destaca el establecimiento de manuales de contratación de mano de obra local.

### 3.6 Garantizar y monitorear los recursos de “transferencias eléctricas”



Motocicleta en ranchería Wayuu © EDUAR MONSALVE / SEI

Las transferencias eléctricas son recursos que las empresas generadoras de energía eléctrica en Colombia están obligadas a transferir a las entidades territoriales donde están ubicadas las plantas según la regulación disponga y de acuerdo con la tarifa que señale la Comisión de Energía y Gas (CREG). Para las plantas eólicas, según la Ley 2294 de 2023, estas transferencias aumentarán gradualmente del 1% al 6% en el caso de las plantas nuevas y al 4% para las plantas en operación (Congreso de Colombia 2023). Esto aplica únicamente para plantas ubicadas en áreas de mayor velocidad promedio del viento (mayores a 4 m/s a 10m de altura) como La Guajira y, según la Ley, los recursos serán destinados a la financiación de proyectos definidos por las comunidades étnicas en el área de influencia de los proyectos.

En la regulación anterior, cuando las transferencias eran del 1%, los recursos tenían destino en un 60% en partes iguales a comunidades étnicas y el 40% restante para los municipios ubicados en el área de

influencia del proyecto de generación con la finalidad de desarrollar proyectos de inversión en infraestructura, servicios públicos, saneamiento básico y/o de agua potable, y proyectos que

#### CUADRO 7. REDES DE APRENDIZAJE

En el contexto de La Guajira, similar a muchos otros lugares del mundo, los desarrolladores y sus equipos contratistas arriban al territorio con mucha experiencia y conocimiento previo mientras para muchas comunidades representa el primer contacto con la industria y sus prácticas. El sector privado suele tener una red de práctica sólida en donde se benefician del conocimiento y experiencia de otras empresas a través de distintos facilitadores como los gremios o asociaciones industriales.

Mientras tanto, en el caso de las comunidades este intercambio es mucho más complejo y difícil, ya sea por barreras económicas, técnicas, de organización o incluso de lenguaje. En las comunidades Wayuu el intercambio ha sido particularmente difícil por ser comunidades dispersas y federadas dentro de un territorio amplio, además de contar con estructuras de toma de decisiones que recaen sobre liderazgos usualmente individuales y poco inclusivos. En ese sentido, facilitar el intercambio de información y experiencias previas entre comunidades tanto dentro de su mismo territorio como de otras latitudes puede ayudar a fortalecer su agencia y asimilar experiencias positivas en torno a la distribución de beneficios con impacto colectivo a largo plazo.

inciden directamente en su calidad de vida y bienestar (Presidencia de Colombia 2022). No es claro si este mismo esquema seguirá ahora que las transferencias suben al 6% y 4%, cuyo esquema de gobernanza será reglamentado por el Ministerio de Minas y energía (MME).<sup>11</sup> En todo caso, se debe procurar la representación culturalmente legítima de las comunidades en las mesas de seguimiento y planeación de dichas transferencias, además del fortalecimiento de la organización interna de las comunidades para asegurar la recepción y uso efectivo los recursos. En el curso de esta investigación, en La Guajira no se ha documentado ningún caso de reparto exitoso de transferencias eléctricas de parques eólicos.

Aunque este aumento transferencias es señalado como un habilitador social de la transición energética, ha generado un debate en torno a las cargas adicionales que posa sobre las empresas desarrolladoras (Energía Estratégica 2023b) y existen serias dudas sobre la vigilancia y ejecución efectiva de estos recursos en el contexto de corrupción local en La Guajira y limitada planificación. Aunque históricamente las transferencias eléctricas juegan un papel importante en la financiación de entidades y municipios, una problemática evidente ha sido la gestión de estos recursos debido a las ineficiencias en su incorporación y su uso ineficiente dentro de los presupuestos locales (Vélez Gómez y Vélez Henao 2014).



Base de aerogenerador del parque eólico Windpeshi. En 2023 la construcción de Windpeshi fue suspendida © EDUAR MONSALVE / SEI

### 3.7 Identificar y fortalecer capacidades institucionales regionales

En La Guajira, una multitud de actores institucionales del ámbito nacional y regional hacen parte del ecosistema de roles dentro de los procesos de escalamiento de energías renovables (ver Cuadro 8), siendo muy evidente que los actores regionales hoy en día carecen de herramientas para atender y garantizar procesos balanceados.

La alta centralización de la toma de decisiones en el sector minero-energético en Colombia deja por fuera de la toma de decisiones a las entidades territoriales, quienes deben lidiar con la operación y los impactos de los proyectos. En ese contexto, se genera la sensación de que los proyectos se imponen en el territorio mientras algunos funcionarios públicos desde lo regional refieren a su rol como “garantes” sin mayor explicación adicional de sus procedimientos específicos o capacidad vinculante durante, por ejemplo, la consulta previa. Muchas veces dicho rol de instituciones regionales se limita al de ser observadoras, firma de actas o agentes a ser informados. Si bien la población Wayuu tiene mecanismos efectivos para resolver conflictos (Guerra 2001), la debilidad institucional se erige como obstáculo para lograr soluciones ágiles a las diversas a las diversas conflictividades que surgen en el día a día.

<sup>11</sup> Que si sería el caso de aprobarse el proyecto de ley en curso (Ministerio de Minas y Energía 2023c).

Tanto la gobernación como municipios y la autoridad ambiental cuentan con oficinas que cubren los temas relacionados con los proyectos energía renovable, sin embargo, estas instituciones suelen tener recursos y capacidad limitada para atender las diferentes etapas de las consultas previas y estudios ambientales en el marco de un gran número de proyectos en un territorio extenso y con comunidades dispersas. En general se percibe un consenso en torno a que las contribuciones del gobierno nacional han sido principalmente discursivas y vacías de acciones concretas.

#### **CUADRO 8. MARCO INSTITUCIONAL DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES EN LA GUAJIRA.**

En el desarrollo de los proyectos eólicos interactúan una serie de actores nacionales y regionales. En el ámbito nacional se concentra la planeación, formulación y regulación del sector minero-energético en cabeza de organismos como el MME, la UPME y la CREG. Por su parte, garantizar el derecho a la consulta previa de las comunidades étnicas y afrodescendientes está en cabeza de la DANCP (adscrita al Ministerio del Interior), con la intervención de agentes como la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría.

La autoridad ambiental la comparten entre la autoridad nacional (ANLA) y la regional (CORPOGUAJIRA), siendo ANLA es la encargada de otorgar y hacer seguimiento a la licencia ambiental a proyectos con capacidad instalada igual o superior a 100 MW mientras CORPOGUAJIRA hace lo propio para proyectos con capacidad instalada igual o mayor a 10 MW y menor a 100 MW (República de Colombia 2015).

Desde una perspectiva regional actúan secretarías y direcciones adscritas a la gobernación y alcaldías el área de influencia de los diferentes proyectos, principalmente las secretarías y direcciones de asuntos indígenas, de planeación, y subsecretarías de minas y energía en el caso del municipio de Uribe. Algunas de sus tareas se relacionan con la atención de las comunidades indígenas, el registro de su información, seguimiento y acompañamiento de los procesos de reconocimiento de autoridades tradicionales, resolución de conflictos y asesoría en la inversión de recursos.

Particularmente, es evidente la limitada capacidad de CORPOGUAJIRA para revisar los extensos EIAs de cada uno de los proyectos en los tiempos estipulados. Por su parte, las alcaldías suelen contar con limitados recursos y personal que cumpla con las tareas específicas del manejo de información, accesible y actualizada sobre las comunidades indígenas en su jurisdicción. Esto incluye, por ejemplo, falta de archivos efectivos o medios de transporte y personal para atender y apoyar los procesos de consulta previa.

El principio de debida diligencia significa que una empresa, en la realización de los procesos de CPLI, coopere de buena fe con las comunidades afectadas y agote cada requisito y procedimiento establecido en las normativas nacionales para que se materialicen todas las garantías de este derecho fundamental a ser consultados (Preciado y Lattanzio 2021). No obstante, la falta de reglas definidas y el limitado acompañamiento institucional generan un ambiente de incertidumbre para las empresas desarrolladoras y para las comunidades. Como muestra de ello es el caso de la suspensión de las labores de construcción del proyecto eólico Windpeshi (Enel Green Power 2023), que ocurrió tan solo semanas después de que el gobierno hubiera anunciado acuerdos que permitirían avanzar con el proceso constructivo (Ministerio de Minas y Energía 2023b).

Es preciso fortalecer instituciones y espacios regionales de diálogo, articulación y transferencia de conocimiento teniendo en cuenta que el sector privado cuenta con la experiencia y presencia en territorios donde el sector público es a menudo débil. Algunos de estos espacios son la

mesa técnica en ambiente, agua y mano de obra de la Asamblea Departamental (Asamblea Departamental de La Guajira 2019) y el Comité Tripartito liderado por el MME (Ministerio de Minas y Energía 2023a). Fortalecer y movilizar a la institucionalidad local puede ayudar a una mejor lectura del contexto y un aumento en la seguridad el territorio, incluyendo la institucionalidad alrededor de la paz, migración, desastres naturales y agencias de cooperación internacional con experiencia en territorio.

### 3.8 Articular el desarrollo de la industria con los instrumentos de planeación territorial

Se puede afirmar que el desarrollo de los proyectos eólicos en La Guajira ha seguido el modelo Decidir- Anunciar-Defender (DAD) (Devine-Wright 2014) donde las decisiones minero-energéticas son simplemente comunicadas al público. Como evidencia de esto, el gobierno nacional llevo a cabo subastas antes de llegar a un acuerdo final con las comunidades donde se construirán los proyectos y publicó la hoja de ruta para el desarrollo eólico *offshore* sin surtir el proceso de consulta con comunidades locales.<sup>12</sup> En ese sentido, es preciso armonizar la planeación minero-energética con los instrumentos de planeación subnacionales para una mayor claridad sobre donde pueden ocurrir los proyectos y donde tienen importantes efectos adversos sobre el medio ambiente y las comunidades locales que no pueden ser mitigados o gestionados, y evitar tanto la conflictividad como la competencia con otros sectores económicos.



Plaza central del municipio de Uribe, La Guajira. Al fondo la alcaldía municipal © EDUAR MONSALVE / SEI

A nivel departamental y municipal existen herramientas que permiten una mejor planeación del territorio. Es el caso de los Planes de Ordenamiento Territorial (POTs) que constituyen instrumentos metodológicos para la organización del territorio y el logro de una mayor competitividad, seguridad, cohesión económica y social. Los POTs son la carta de navegación para orientar el desarrollo físico del territorio; realizan una clasificación de lo que se puede y no se puede hacer y, por tanto, ayudan a reducir la incertidumbre en el desarrollo de actividades económicas.

Sin embargo, existen al menos tres aspectos a considerar respecto a los POTs: en primer lugar, los proyectos de energía renovable son de utilidad pública y como tal tienen prevalencia en materia

de ordenamiento territorial (Congreso de Colombia 2021). Segundo, un gran porcentaje de los POT en Colombia se encuentran desactualizados o no están vigentes (Instituto de Estudios Urbanos 2020) y así se evidencia en municipios que concentran los proyectos eólicos en La Guajira como Uribe (Alcaldía de Uribe 2020) y Maicao (Alcaldía de Maicao 2020). Tercero, aunque estén vigentes o actualizados, los POT usualmente no contemplan las zonas de pesca artesanal y tampoco aplican para los resguardos indígenas en cuanto estos pueden ejercer con autonomía sus territorios. En ese sentido, los territorios indígenas han venido desarrollando sus propios Planes de Vida como instrumentos de planeación y gobernanza del territorio, idealmente articulados a los planes locales y regionales (Ver Cuadro 9).

<sup>12</sup> Ver la Declaración autonómica de los Wayuu ancestrales y comunidades de Puerto estrella, Nazaret, Taroa y Punta Espada respecto a la promulgación de la Hoja de Ruta para el despliegue de la energía eólica costa afuera en Colombia (The Renewables Consulting Group 2022).

### CUADRO 9. LOS PLANES DE VIDA COMO INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN DE TERRITORIO INDÍGENA.

Los planes de vida son una herramienta autónoma de planificación para las comunidades indígenas y definen, desde su propia cosmovisión e intereses, acciones concretas para el fortalecimiento de los aspectos cultural, social, político, económico y cultural (CIDH 2021). Son documentos oficiales reconocidos por el Ministerio del Interior (República de Colombia 2014) que buscan detallar los cambios que la comunidad quiere lograr y los diferentes usos del territorio y, por ende, son equivalentes a los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los municipios. El gobierno nacional ha dispuesto lineamientos metodológicos generales para orientar la elaboración de Planes de Vida (DNP 2019).

Las limitaciones en el ordenamiento territorial han dificultado la labor de la autoridad ambiental. Por ejemplo, debe tramitar solicitudes de extracción de área protegida a pesar del trabajo, tiempo, recursos y mucho diálogo con las comunidades locales para declararla en su momento como protegida (Enlaza 2022). Esto evidencia la necesidad de contar con herramientas de planificación sectorial que permitan espacios regionales de consulta en etapas más tempranas y superiores de la toma de decisiones. En ese sentido, elaborar Evaluaciones Ambientales Estrategias (EAE) sirve para alcanzar proactivamente un consenso regional sobre la designación de zonas específicas para ciertos desarrollos energéticos, la recopilación de información sobre los efectos sociales, económicos y ambientales acumulativos, así como el desarrollo de líneas de base ambientales regionales (Jay 2010; Noble et al. 2013). Esto en contraste con el enfoque reactivo y basado en proyectos de los EIA.

Por otro lado, se ha evidenciado que a medida que los mercados se desarrollan, el crecimiento del sector de fabricación de energía eólica y los sectores de servicios relacionados pueden desempeñar un papel clave en el mantenimiento del apoyo social y político a la industria (GWEC 2023). Este crecimiento en la cadena de valor de la energía eólica ya se está manifestando en La Guajira con el establecimiento de plantas de fabricación de torres de hormigón (Energía Estratégica 2023a) lo que implica considerar acciones concretas en los instrumentos de planeación del territorio para articular con estas actividades.



Parque eólico WESP 01 y, al fondo, buques carboneros © EDUAR MONSALVE / SEI

## 4. Conclusión

La Guajira, una región de gran riqueza natural y cultural, ha sido testigo de un creciente interés en la implementación de proyectos eólicos como una alternativa para satisfacer las demandas energéticas de Colombia. Sin embargo, el avance de la energía eólica en La Guajira no es tan solo una cuestión de viabilidad técnica o económica, sino también una cuestión de aceptación social que depende en gran medida de la calidad del proceso de consulta y relacionamiento entre las empresas desarrolladoras y las comunidades indígenas Wayuu. En estos procesos, actores como los asesores comunitarios, los funcionarios públicos a nivel nacional y regional y la autoridad ambiental también juegan un papel crucial.

### CUADRO 10. FACTORES HABILITANTES DE LA ACEPTACIÓN SOCIAL DE LOS PROYECTOS EÓLICOS EN LA GUAJIRA

1. Facilitar el acceso a información
2. Delimitar el rol de los asesores comunitarios
3. Considerar la dualidad de liderazgos Wayuu
4. Regular la distribución de beneficios a las comunidades
5. Mayor atención a la distribución de beneficios dentro de la comunidad
6. Garantizar y vigilar los recursos de “transferencias eléctricas”
7. Identificar y fortalecer capacidades institucionales
8. Articular el desarrollo de la industria con los instrumentos de planeación territorial

Aunque es imprescindible que los proyectos de energía renovable avancen para lograr una transición energética justa, es importante reconocer que estos proyectos, por sí solos, no son intrínsecamente justos o injustos. Deben ir acompañados de estrategias que permitan identificar y abordar preocupaciones mientras se gestionan las expectativas. Para que dichas estrategias permitan avanzar en la aceptación social de los proyectos de energía eólica en La Guajira deben abordar un conjunto integral de factores habilitantes. Estos factores, tal como se detallan en este informe, pueden aportar significativamente a que el proceso de instalación de proyectos eólicos contribuya a la construcción de aceptación social, enfatizando en las responsabilidades compartidas entre diversos actores dentro del territorio (ver Cuadro 10). Es importante recalcar que, aunque en este reporte nos centramos en los factores habilitantes para la aceptación social, hay otros factores que también afectan el posible desarrollo de la energía eólica en La Guajira, como por ejemplo la falta de seguridad en el territorio, o el desamparo legal e institucional percibido por algunos de los desarrolladores.

Para avanzar en el abordaje de estos factores, proponemos cuatro ideas accionables:

- Implementar un **observatorio regional de acceso a información** como plataforma para cerrar las brechas de información entre los actores y elemento esencial para una toma de decisiones informada y procesos consultivos más efectivos.
- Desarrollar un **programa de formación de asesores comunitarios** que permita capacitar a asesores comunitarios provenientes de las comunidades en el área de influencia de proyectos eólicos o infraestructuras relacionadas.
- Concertar un **estándar mínimo para la distribución de beneficios** como una estrategia efectiva para gestionar las expectativas y asegurar la equidad en la implementación de los proyectos. La construcción colaborativa de estos estándares emerge como un componente esencial, involucrando a diversos actores del territorio.
- Construir **redes de aprendizaje entre pares** como plataforma que permita a las comunidades locales compartir experiencias exitosas en la distribución de beneficios y en la gestión de proyectos con impacto a largo plazo.

Abordar estos temas será fundamental para garantizar la implementación de las energías renovables a la velocidad y escala necesarias para respaldar los objetivos climáticos, además de aportar positivamente a la transformación social, económica y ambiental de La Guajira en el marco de una transición energética justa.

## AGRADECIMIENTOS

Los autores agradecen enormemente a todas las personas involucradas en el proceso de entrevistas, talleres y visitas a campo realizadas. En particular, a los miembros de la comunidad Wayuu de la Alta y Media Guajira, a los representantes de las empresas desarrolladoras, contratistas y funcionarios públicos que tuvieron a bien compartir sus experiencias y reflexiones en amplias y generosas conversaciones. Los autores también agradecen al profesor José Quintero y al grupo de investigación DESTACAR de la Universidad de La Guajira por su rol en la organización de entrevistas y espacios de socialización de resultados preliminares. Además, agradecemos a los revisores anónimos de distintas versiones de este manuscrito, quienes contribuyeron significativamente al enriquecimiento de su contenido. Esta investigación fue financiada parcialmente por la iniciativa de SEI sobre Lock-In de carbono apoyada por ASDI, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

## Referencias

- Akubadaura (2021). Alcances y evolución jurídica del derecho a la consulta previa en Colombia. <https://akubadaura.org/wp-content/uploads/2021/08/INFORME-Alcances-y-evolucion-juridica-del-derecho-a-la-consulta-previa-en-Colombia-1-1.pdf>
- Alarcón, J. (2006). La sociedad wayuu, entre la quimera y la realidad. *Gazeta de Antropología*, 22. DOI: 10.30827/Digibug.7098
- Alcaldía de Maicao (2020). Plan de desarrollo municipal «El verdadero cambio». <https://obsgestioneducativa.com/download/plan-de-desarrollo-municipal-maicao-2020-2023/>
- Alcaldía de Uribe (2020). Plan de desarrollo territorial «Unidos por la Transformación de Uribe» 2020-2023. <https://www.urbia-laguajira.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionyControl/PLAN%20DE%20DESARROLLO%202020-2023.pdf>
- Arias-Gaviria, J., Carvajal-Quintero, S. y Arango-Aramburo, S. (2019). Understanding dynamics and policy for renewable energy diffusion in Colombia. *Renewable Energy*, 139. 1111-19. DOI: 10.1016/j.renene.2019.02.138
- Asamblea Departamental de La Guajira (2019). Ordenanza 481. [https://asamblealaguajira.micolombiadigital.gov.co/sites/asamblealaguajira/content/files/000050/2499\\_ordenanza-n-481-de-2019.pdf](https://asamblealaguajira.micolombiadigital.gov.co/sites/asamblealaguajira/content/files/000050/2499_ordenanza-n-481-de-2019.pdf)
- Barney, J. (2023). *Por el mar y la tierra guajiros, vuela el viento Wayuu*. INDEPAZ. <https://co.boell.org/sites/default/files/2023-04/por-el-viento-y-el-mar-guajiros.pdf>
- BloombergNEF (2022). *Climatescope 2022. Power Transition Factbook*. <https://www.global-climatescope.org/>
- Cambar, J., Rincón, M., Prado, A. y Rincón, N. (2014). *Plan salvaguarda del pueblo Wayuu*. [https://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/pueblo\\_wayuu\\_sur\\_albania\\_-\\_diagnostico\\_comunitario\\_0.pdf](https://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/pueblo_wayuu_sur_albania_-_diagnostico_comunitario_0.pdf)
- Cardona, J. (2022). SIGNIFICADOS DE LAS CONSULTAS PREVIAS PARA COMUNIDADES WAYUU DE LA MEDIA Y ALTA GUAJIRA EN PROYECTOS DE GENERACIÓN DE ENERGÍA EÓLICA ENTRE 2014 Y 2021. <https://ridum.umanizales.edu.co/xmlui/bitstream/handle/20.500.12746/6073/Informe%20final%20Investig%20Jose%20Manuel%20Cardona%20P%2029ab%202022%20VF.pdf?sequence=1>
- Carvajal-Romo, G., Valderrama-Mendoza, M., Rodríguez-Urrego, D. y Rodríguez-Urrego, L. (2019). Assessment of solar and wind energy potential in La Guajira, Colombia: Current status, and future prospects. *Sustainable Energy Technologies and Assessments*, 36. DOI: 10.1016/j.seta.2019.100531
- CIDH (2021). Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LibreDeterminacionES.pdf>
- Congreso de Colombia (1991). Ley 21. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37032#:~:text=Los%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20y%20tribales%20deber%C3%A1n%20gozar%20plenamente%20de%20los,y%20mujeres%20de%20esos%20pueblos.>
- Congreso de Colombia (2014). Ley 1715. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=57353>
- Congreso de Colombia (2021). Ley 2099. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=166326>
- Congreso de Colombia (2023). Ley 2294. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/Ley\\_2294\\_del\\_19\\_de\\_mayo\\_de\\_2023.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/Ley_2294_del_19_de_mayo_de_2023.pdf)
- Constitución Política de Colombia (1991). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>
- Corte Constitucional (1995). Sentencia T-518. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-518-95.htm#:~:text=Las%2022v%C3%ADas%20de%20hecho%22%20implican,las%20pruebas%20aportadas%20al%20mismo.>

- Corte Constitucional (1999). Sentencia T-194. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/T-194-99.htm>
- Corte Constitucional (2014). Sentencia T-969. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-969-14.htm>
- Corte Constitucional (2016). Sentencia C-389. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-389-16.htm>
- Corte Constitucional (2017). Sentencia T-302. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-302-17.htm>
- Corte Constitucional (2018). Sentencia de Unificación 123. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/SU123-18.htm>
- Corte Constitucional (2019). Sentencia T-172. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-172-19.htm>
- DANE (s. f.). Pobreza y desigualdad. Pobreza multidimensional. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional> [Accedido 27 abril, 2022.]
- Delgado, C. y Mercado, R. (2010). La blasonería y el arte rupestre Wayuu. <http://www.rupestreweb.info/wayuu.html>
- Departamento de Medio Ambiente, Clima y Comunicaciones de Irlanda (2022). Draft Rules & Guidance for Offshore ORESS 1 Community Benefit Funds. <https://assets.gov.ie/230650/a8767776-0990-40b8-a667-4fc0c726e619.pdf>
- Devine-Wright, P. (2014). *Renewable energy and the public: From NIMBY to participation*. *Renewable Energy and the Public: From NIMBY to Participation*. DOI: 10.4324/9781849776707
- DNP (2019). Lineamientos para la elaboración de Plan de vida en comunidades indígenas. [https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=249&Itemid=320](https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=249&Itemid=320)
- DNP (2023). Colombia, potencia mundial de la vida: Bases del plan nacional de desarrollo 2022-2026. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-02-23-bases-plan-nacional-de-desarrollo-web.pdf>
- Enel Green Power (2023). *ENEL COLOMBIA SUSPENDE INDEFINIDAMENTE LA CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE EÓLICO WINDPESHI EN LA GUAJIRA*. <https://www.enel.com.co/es/prensa/news/d202305-suspension-indefinida-windpeshi.html>
- Energía Estratégica (2023a). Nordex reafirma su apuesta por Colombia: nuevos proyectos e inauguración de fábrica de torres local. <https://www.energiaestrategica.com/nordex-reafirmar-su-apuesta-por-colombia-nuevos-proyectos-e-inauguracion-de-fabrica-de-torres-local/>
- Energía Estratégica (2023b). SER Colombia se posiciona frente a dos temas prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo. <https://www.energiaestrategica.com/ser-colombia-se-posiciona-frente-a-dos-temas-prioritarios-del-plan-nacional-de-desarrollo/>
- Energy Transitions Commission (2023). Streamlining planning and permitting to accelerate wind and solar deployment. [https://www.energy-transitions.org/wp-content/uploads/2023/01/Barriers\\_PlanningAndPermitting\\_vFinal.pdf](https://www.energy-transitions.org/wp-content/uploads/2023/01/Barriers_PlanningAndPermitting_vFinal.pdf)
- Enlaza (2022). Corpogujaira otorgó autorización al proyecto Colectora para su ejecución. <https://www.enlaza.red/revista-energia/sostenibilidad/corpogujaira-otorgo-autorizacion-al-proyecto-colectora-para-su-ejecucion>
- Gobierno de Escocia (2019). Scottish Government Good Practice Principles for Community Benefits from Onshore Renewable Energy Developments. <https://www.gov.scot/publications/scottish-government-good-practice-principles-community-benefits-onshore-renewable-energy-developments/>
- Gubinelli, G. (2022). El Gobierno de Petro da a conocer modelos para transportar 3 GW renovables desde La Guajira. *Energía Estratégica*, 2022. <https://www.energiaestrategica.com/el-gobierno-de-petro-da-a-conocer-modelos-para-transportar-3-gw-renovables-desde-la-guajira/>
- Gubinelli, G. (2023). Colectora entrará en operaciones en octubre del 2025 tras finalizar el proceso de consultas previas. *Energía Estratégica*, 2023. [https://www.energiaestrategica.com/colectora-entrara-en-operaciones-en-octubre-del-2025-tras-finalizar-el-proceso-de-consultas-previas/?utm\\_source=email\\_marketing&utm\\_admin=136890&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Colectora\\_entrar\\_en\\_operaciones\\_en\\_octubre\\_del](https://www.energiaestrategica.com/colectora-entrara-en-operaciones-en-octubre-del-2025-tras-finalizar-el-proceso-de-consultas-previas/?utm_source=email_marketing&utm_admin=136890&utm_medium=email&utm_campaign=Colectora_entrar_en_operaciones_en_octubre_del)
- Guerra, C. (2022). Proyectos de energía renovable en el territorio indígena wayuu. Una relación desconectada. *Revista de Derecho Universidad del Norte*, no. 59. DOI: <https://dx.doi.org/10.14482/dere.59.612.519>
- Guerra, W. (2001). *La disputa y la palabra. La ley en la sociedad wayuu*. IM editores. Bogotá D.C.
- GWEC (2022). Global Wind Energy Report 2022. <https://gwec.net/wp-content/uploads/2022/03/GWEC-GLOBAL-WIND-REPORT-2022.pdf>
- GWEC (2023). Global Wind Energy Report 2023. <https://gwec.net/globalwindreport2023/>
- Huertas, L. y Pinilla, A. (2007). Predicción de rendimiento de parques eólicos como herramienta de evaluación. *Bogotá: Empresas Públicas de Medellín–Universidad de los Andes*.
- IEA (2022). Renewable Energy Market Update - May 2022 - Analysis. <https://www.iea.org/reports/renewable-energy-market-update-may-2022>

- Instituto de Estudios Urbanos (2020). El 88 % de los municipios de Colombia tienen el POT desactualizado: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. <http://ieu.unal.edu.co/medios/noticias-del-ieu/item/el-88-de-los-municipios-de-colombia-tienen-el-pot-desactualizado-ministerio-de-vivienda-ciudad-y-territorio>
- IRENA (2019). Future of wind. Deployment, investment, technology, grid integration and socio-economic aspects. [https://www.irena.org/-/media/files/irena/agency/publication/2019/oct/irena\\_future\\_of\\_wind\\_2019.pdf](https://www.irena.org/-/media/files/irena/agency/publication/2019/oct/irena_future_of_wind_2019.pdf)
- IRENA (2021). Renewable energy auctions in Colombia: Context, design and results. , 2021. [https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2021/March/IRENA\\_auctions\\_in\\_Colombia\\_2021.pdf](https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2021/March/IRENA_auctions_in_Colombia_2021.pdf)
- Jay, S. (2010). Strategic environmental assessment for energy production. *Energy Policy*, 38(7). 3489-97. DOI: 10.1016/j.enpol.2010.02.022
- Lane, T. y Hicks, J. (2017). *Community Engagement and Benefit Sharing in Renewable Energy Development: A Guide for Renewable Energy Developers*. Department of Environment, Land, Water and Planning, Victorian Government, Melbourne.
- López, S. y Patzy, F. (2021). *Carbón Térmico En Colombia: Implicaciones Para La Economía de La Guajira y Cesar*. <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/carbon-termico-en-colombia-implicaciones-para-la-economia-de-la-guajira-y-cesar>
- Mejía, E. (2022). Wayúu completan 10 días de protestas en el parque eólico Guajira 1. *El Tiempo*, 2022. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/la-guajira-protestas-por-parque-eolico-en-cabo-de-la-vela-645229>
- Mejía, E. (2023). Los proyectos de energía eólica en La Guajira son desconocidos por la comunidad. *El Tiempo*, 2023. <https://www.eltiempo.com/amp/colombia/otras-ciudades/los-proyectos-de-energia-eolica-en-la-guajira-son-desconocidos-por-la-comunidad-773220>
- Mendoza, D. (2022). Sin chivos ni cementerios: La energía eólica en los dominios del pueblo wayúu de Colombia. <https://www.iwgia.org/da/documents-and-publications/documents/654-iwgia-publicacion-sin-chivos-ni-cementerios-colombia-setp2022/file.html>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2012). Manual de compensaciones del componente biótico. <https://www.minambiente.gov.co/documento-entidad/manual-de-compensaciones-del-componente-biotico/?msckid=3fc42abda3311ec8d23bab6a378aeab>
- Ministerio de Minas y Energía (2021). *Transición energética: un legado para el presente y el futuro de Colombia*. <https://www.conte.org.co/docs/373/2021/36203/transicion-energetica-un-legado-para-el-presente-y-el-futuro-de-colombia-por-minenergia-bid-2021.pdf>
- Ministerio de Minas y Energía (2023a). Comunidades Wayuu, empresas del sector energético y el Gobierno del Cambio firman pacto por la Transición Energética Justa en La Guajira. , 2023. <https://www.minenergia.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias-index/comunidades-wayuu-empresas-del-sector-energ%C3%A9tico-y-el-gobierno-del-cambio-firman-pacto-por-la-transici%C3%B3n-energ%C3%A9tica-justa-en-la-guajira/>
- Ministerio de Minas y Energía (2023b). Se reactiva construcción del Parque Eólico Windpeshi en La Guajira gracias a diálogos con comunidades. <https://www.minenergia.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias-index/se-reactiva-construcci%C3%B3n-del-parque-e%C3%B3lico-windpeshi-en-la-guajira-gracias-a-di%C3%A1logos-con-comunidades/>
- Ministerio de Minas y Energía (2023c). Transferencias del sector eléctrico con destino a los municipios y distritos beneficiarios. <https://www.minenergia.gov.co/es/servicio-al-ciudadano/foros/transferencias-del-sector-el%C3%A9ctrico-con-destino-a-los-municipios-y-distritos-beneficiarios/>
- Ministerio de Minas y Energía (2023). Documentos de la Hoja de Ruta de la Transición Energética Justa. <https://www.minenergia.gov.co/es/servicio-al-ciudadano/foros/documentos-de-la-hoja-de-ruta-de-la-transici%C3%B3n-energ%C3%A9tica-justa/>
- Monsalve, M. (2023). El viento de la transición energética lleva disputas a La Guajira colombiana. *El País*, 2023. <https://elpais.com/america-futura/2023-05-14/el-viento-de-la-transicion-energetica-lleva-disputas-a-la-guajira-colombiana.html>
- Muñoz Cabré, M. y Vega-Araújo, J. (2022). Consideraciones para una transición energética justa y equitativa. <https://www.sei.org/wp-content/uploads/2022/06/consideraciones-para-una-transicion-energetica-justa-y-equitativa-1.pdf>
- Noble, B., Ketilson, S., Aitken, A. y Poelzer, G. (2013). Strategic environmental assessment opportunities and risks for Arctic offshore energy planning and development. *Marine Policy*, 39(1). 296-302. DOI: 10.1016/j.marpol.2012.12.011
- OCDE (2013). Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/Documentos/librolineasocde.pdf>
- OIT (2016). *Convenio núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la consulta previa a los pueblos indígenas en proyectos de inversión. Reporte regional: Colombia, Costa Rica, Guatemala, Chile*. Lima. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_507556.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_507556.pdf)
- Perkins Coie LLP (2023). BOEM Issues Proposed Sale Notice With Novel Bidding Credits for Gulf of Mexico Offshore Wind. <https://www.perkinscoie.com/en/news-insights/boem-issues-proposed-sale-notice-with-novel-bidding-credits-for-gulf-of-mexico-offshore-wind.html>

- Portafolio (2023). Línea Colectora logró la totalidad de consultas para su construcción. 2023. Infraestructura. <https://www.portafolio.co/economia/infraestructura/linea-colectora-se-completo-el-100-de-las-consultas-previas-en-la-guajira-585124>
- Preciado, A. y Lattanzio, D. (2021). La importancia de la debida diligencia. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/especiales/la-importancia-de-la-debida-diligencia>
- Presidencia de Colombia (2020). Directiva presidencial No. 08. <https://estudiojuridicomym.com/wp-content/uploads/DIRECTIVA-PRESIDENCIAL-No-08-DEL-9-DE-SEPTIEMBRE-DE-2020.pdf>
- Presidencia de Colombia (2022). Decreto 1302. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=190528>
- República de Colombia (2014). Decreto 1953. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59636>
- República de Colombia (2015). Decreto 1076. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78153>
- Rodríguez, G. (2015). Los derechos de los pueblos indígenas de Colombia. Luchas, contenido y relaciones. Editorial Universidad del Rosario, Bogotá. <https://editorial.urosario.edu.co/gpd-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas-de-colombia-luchas-contenido-y-relaciones.html>
- Schwartz, S. (2021). Wind extraction? Gifts, reciprocity, and renewability in Colombia's energy frontier. *Economic Anthropology*, 8(1). 116-32. DOI: <https://doi.org/10.1002/sea2.12192>
- SER Colombia (2023). Proyectos de energías renovables 2023-2024. Oportunidades y desafíos para su ejecución. <https://ser-colombia.org/wp-content/uploads/2023/05/REVISTA-2.pdf>
- SIEL (2023). *Seguimiento a proyectos de generación en desarrollo*. Marzo 2023. <https://www1.upme.gov.co/siel/Pages/Seguimiento-proyectos-generacion.aspx>
- SIEL (s. f.). *Inscripción de proyectos de generación*. UPME. <https://www1.upme.gov.co/siel/Pages/Inscripcion-proyectos-generacion.aspx> [Accedido 18 junio, 2023.]
- Sovacool, B. K., Hess, D. J., Cantoni, R., Lee, D., Brisbois, M. C., et al. (2022). Conflicted transitions: Exploring the actors, tactics, and outcomes of social opposition against energy infrastructure. *Global Environmental Change*, 73. 102473. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2022.102473>
- The Renewables Consulting Group (2022). Hoja de ruta para el despliegue de la energía eólica costa afuera en Colombia. <https://www.minenergia.gov.co/static/ruta-eolica-offshore/src/document/Espa%C3%B1ol%20Hoja%20de%20ruta%20energ%C3%ADa%20e%C3%B3lica%20costa%20afuera%20en%20Colombia%20VE.pdf>
- Transparencia por Colombia (2023). Hacia una lectura de la transición energética desde una perspectiva anticorrupción. [https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/10/TEdesdeperspectivaAnticorruptcion\\_versFINAL.pdf](https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/10/TEdesdeperspectivaAnticorruptcion_versFINAL.pdf)
- UPME (2019). Metodología y resultados de la estimación del Índice de Cobertura de Energía Eléctrica ICEE - 2018. [https://www1.upme.gov.co/siel/PIEC/2019-23/2019/Anexo3\\_Metodologia\\_ICEE\\_2018\\_paraComentariosDic5.pdf](https://www1.upme.gov.co/siel/PIEC/2019-23/2019/Anexo3_Metodologia_ICEE_2018_paraComentariosDic5.pdf)
- UPME (2023). Actualización Plan Energético Nacional (PEN) 2022-2052. [https://www1.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/PEN\\_2020\\_2050/Plan\\_Energetico\\_Nacional\\_2020\\_2050.pdf](https://www1.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/PEN_2020_2050/Plan_Energetico_Nacional_2020_2050.pdf)
- Vega-Araújo, J. y Heffron, R. J. (2022). Assessing elements of energy justice in Colombia: A case study on transmission infrastructure in La Guajira. *Energy Research & Social Science*, 91. 102688. DOI: 10.1016/j.erss.2022.102688
- Vega-Araújo, J. y Muñoz Cabré, M. (2023). Energía solar y eólica en Colombia: panorama y resumen de políticas 2022. [https://www.sei.org/publications/energia-solar-eolica\\_colombia-2022/](https://www.sei.org/publications/energia-solar-eolica_colombia-2022/)
- Vega-Araújo, J., Muñoz-Cabré, M., Lerma, R. y Ramirez, Y. (2023). Energía eólica y comunidades Wayuu: Retos en La Guajira. <https://www.sei.org/features/energia-eolica-y-comunidades-wayuu-retos-en-la-guajira/>
- Vélez Gómez, L. D. y Vélez Henao, J. A. (2014). ¿Son las transferencias del sector hidroeléctrico un instrumento eficaz para la protección de los recursos naturales? *Gestión y Ambiente*, 17(2). 107-18.
- Vergara, W., Deeb, A., Toba, N., Cramton, P. y Leino, I. (2010). *Wind Energy in Colombia*. The World Bank, Washington D.C. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/766921468018592029/pdf/558420PUB0wind1IC0dislosed071221101.pdf>
- XM (2023). CEN por área operativa y tipo fuente. <https://sinergox.xm.com.co/oferta/Paginas/Informes/CapacidadDpto.aspx>
- Yanguas Parra, P., Arond, E., Strambo, C. y Vega-Araújo, J. (2021). El ocaso del carbón y la necesidad de una transición justa en Colombia. <https://www.sei.org/publications/el-ocaso-del-carbon-y-la-necesidad-de-una-transicion-justa-en-colombia/>



---

Visítanos

---

### SEI Headquarters

Linnégatan 87D  
Box 24218  
104 51 Stockholm Sweden  
Tel: +46 8 30 80 44  
info@sei.org

---

**Måns Nilsson**  
Executive Director

---

### SEI Africa

World Agroforestry Centre  
United Nations Avenue Gigiri  
P.O. Box 30677 Nairobi 00100 Kenya  
Tel: +254 20 722 4886  
info-Africa@sei.org

---

**Philip Osano**  
Centre Director

---

### SEI Asia

Chulalongkorn University  
Henri Dunant Road Pathumwan  
Bangkok 10330 Thailand  
Tel: +66 2 251 4415  
info-Asia@sei.org

---

**Niall O'Connor**  
Centre Director

---

### SEI Latin America

Calle 71 # 11-10  
Oficina 801  
Bogotá Colombia  
Tel: +57 1 6355319  
info-LatinAmerica@sei.org

---

**David Purkey**  
Centre Director

---

### SEI Oxford

Oxford Eco Centre  
Roger House Osney Mead  
Oxford OX2 0ES UK  
Tel: +44 1865 42 6316  
info-Oxford@sei.org

---

**Ruth Butterfield**  
Centre Director

---

---

### SEI Tallinn

Arsenal Centre  
Erika 14  
10416 Tallinn Estonia  
Tel: +372 6276 100  
info-Tallinn@sei.org

---

**Lauri Tammiste**  
Centre Director

---

### SEI York

University of York  
Heslington  
York YO10 5NG UK  
Tel: +44 1904 32 2897  
info-York@sei.org

---

**Sarah West**  
Centre Director

---

### SEI US Main Office

11 Curtis Avenue  
Somerville MA 02144-1224 USA  
Tel: +1 617 627 3786  
info-US@sei.org

---

**Michael Lazarus**  
Centre Director

---

### SEI US Davis Office

501 Second Street  
Davis CA 95616 USA  
Tel: +1 530 753 3035

---

### SEI US Seattle Office

1402 Third Avenue Suite 925  
Seattle WA 98101 USA  
Tel: +1 206 547 4000

---