



Riohacha, 1° de agosto/2020

Señores

Ministerio de Minas y Energía, MME.

Unidad de Planeación Minero Energética, UPME.

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA.

Corpoguajira.

Ministerio del Interior.

Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas.

Departamento de La Guajira (Ejecutivo Departamental y Asamblea de La Guajira).

Referencia: Inciso 3° artículo 144 la Ley 1437/11 y numeral 4 artículo 161 ibidem.

Edwin José López Fuentes, Víctor Sierra Deluque Y German Gutiérrez Frías, en nuestra calidad de **Procuradores Judiciales para Asuntos Administrativos-Riohacha**, comedidamente, y con sustento en el inciso 3° artículo 144 de la Ley 1437/11 y numeral 4 artículo 161 ibidem, nos permitimos, solicitarles, lo siguiente, previas las siguientes consideraciones:

SUSTENTO DE HECHO Y DE DERECHO

1. Según estudio realizado por Indepaz¹ y que culminó con el libro *“El viento del Este llega con revoluciones. Multinacionales y transición con energía eólica en territorio Wayuu”*, a pesar de los importantes lineamientos trazados por la jurisprudencia constitucional, en la práctica, los procesos de consulta en desarrollo de proyectos de parques eólicos se rigen por medio de normas administrativas expedidas por el gobierno nacional y en donde éste y las empresas entienden las consultas como un mero requisito formal y no como una vía efectiva para que las comunidades participen de manera efectiva en las decisiones que afectan sus derechos territoriales y culturales, entre otros derechos.

¹ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz.



2. En su informe Indepaz identifica las siguientes deficiencias en los procesos para proyectos eólicos en La Guajira:

- Las comunidades no han sido informadas sobre la magnitud de cada uno de los proyectos y del profundo cambio que sufrirá todo el territorio ancestral. En algunos casos, las familias piensan que la antena de medición con la que se investiga el potencial del lugar consiste en todo el proyecto.
- Generalmente no tienen noción de la dimensión de un parque eólico y de las restricciones de locomoción y uso del territorio que sufrirán.
- Las empresas han realizado los procesos de manera fragmentada y han logrado acuerdos distintos con diferentes comunidades, lo que ha provocado divisiones entre las comunidades y dificultades para que el pueblo wayuu comprenda de manera integral las dimensiones de la nueva bonanza del viento y desarrolle posiciones de manera articulada.
- Los estudios de impacto ambiental no han contado con el apoyo y la participación de las comunidades.
- Los estudios, por tanto, no contemplan afectaciones esenciales a las comunidades.
- No hay claridad sobre el deber de consultar en caso de ampliación o modificación del proyecto.
- Las empresas y el Estado no conocen la estructura social y familiar wayuu, por lo que no necesariamente consultan a las verdaderas autoridades tradicionales.
- En los acuerdos logrados, las empresas frecuentemente asumen obligaciones que suplantán los deberes del Estado en su tarea de satisfacer derechos históricamente vulnerados.
- Los acuerdos son confusos, pues no se diferencia entre distribución de beneficios, gastos filantrópicos, pago por uso del territorio y otros gastos²

3. En entrevista concedida por los autores de la precita investigación³ se indica que i) se instalarán más de 2.600 aerogeneradores de energía que, a 2031, funcionarían en los mencionados parques para producir 6.500 megavatios para el sistema de interconexión nacional, ii) cuando se efectúe todo el despliegue, La Guajira tendrá la capacidad de producir 30 gigavatios (GW), casi el doble de lo que ahora consume el país, iii) la estrategia de las empresas consiste en dividir un gran parque en varios proyectos, con ello pretenden no tener que gestionar permisos ante la ANLA, por iniciativas mayores a 100 megavatios, sino regionalmente en Corpoguajira, iv) los 65 parques eólicos ocuparían cerca de 90.000 hectáreas, el 98% ubicadas en territorio colectivo wayuu, v) estos proyectos, impactarían a 600 comunidades étnicas de

² https://co.boell.org/sites/default/files/2019-12/20191205_HB_libro%20e%20viento%20de%20Este%20web_0.pdf

³ González Posso presidente de Indepaz y Joanna Barney, magíster en paz y resolución de conflictos.



los más de 30 clanes existentes, vi) los indígenas dicen desconocer la magnitud de estas iniciativas, argumento que confirman los investigadores de Indepaz, quienes desde hace dos años adelantan un estudio sobre el impacto que esta revolución energética generará para la zona, v) el Ministerio del Interior solo se ha dedicado a expedir los certificados en los que les informan a las empresas sobre las comunidades indígenas presentes en el territorio, vi) preocupa que en materia de regalías no exista una normatividad que regule las fórmulas de pago a las comunidades y, más aún, en términos de un recurso renovable como el viento, vii) se están aprovechando de las comunidades, a partir del velo de desinformación existente⁴.

4. En la misma entrevista para líderes wayuu⁵ las compañías i) se han dedicado a señalar que es necesario hacer consultas previas, algunas lo han hecho bien y otras mal, no ha existido tampoco una comunicación real, clara, precisa y concreta, ii) a la comunidad wayuu debería decirse todo sobre los efectos ambientales y sociales que esto traerá, iii) no ha existido una verdadera presencia del Estado colombiano asesorando al pueblo wayuu sobre sus derechos económicos, sociales, ambientales y culturales, iv) tantas torres van cambiar el curso del aire y al suceder esto se destruirá el sistema vegetal y con ello el alimento de los animales y de la gente, v) esto va a permitir que el desierto siga creciendo y, por lo tanto, aumentado la inseguridad alimentaria, condenando a muerte a un pueblo que se vería obligado a irse a hacer parte de las áreas urbanas para buscar sustento en la mendicidad o los subsidios del Estado.
5. Se señala, además que los impactos se percibirán en todos los ámbitos i) producirá cambios en el paisaje (contaminación visual), y sonidos de baja frecuencia que, según estudios, pueden afectar la salud de los humanos y de los animales, ii) las aspas se convertirán en un obstáculo para el curso migratorio de las aves, pues habitualmente los aerogeneradores suelen ubicarse sobre las rutas que estas utilizan para disminuir su esfuerzo al volar, debido a que los vientos son mayores y más constantes. Se indica que una investigación adelantada por la Sociedad Española de Ornitología (SEO/BirdLife,

⁴ *Energía eólica: un tema de alto voltaje para los wayuu.* (2020, 14 enero). *sostenibilidad.semana.com*. <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/energia-eolica-un-tema-de-alto-voltaje-para-los-wayu/47189>

⁵ *Armando Custodio Wouriyu Valbuena, líder wayuu y expresidente de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC)*



2011) estableció que un parque eólico puede causar hasta 8 millones de muertes de aves y murciélagos anualmente por colisiones, siendo las rapaces y carroñeras las especies más vulnerables por ser las que más alto vuelan, iii) según el estudio, los insectos también se ven afectados por esta tecnología, ya que son atraídos por el color blanco de su estructuras, lo que genera que aves más pequeñas o animales terrestres que se alimentan de ellos, se concentren alrededor de los mástiles, haciéndolos más vulnerables frente a sus depredadores, situación que puede conllevar a una reducción de sus poblaciones.

6. Para Indepaz i) las nuevas vías y las redes eléctricas expandidas con cables de alta tensión también reordenarán el territorio, pues muy probablemente habrá un desplazamiento poblacional, aún no dimensionado, ii) disminuirá el turismo por causa de la contaminación visual, iii) cada torre con su aerogenerador cuesta, en promedio, un millón y medio de dólares, lo que implica la presencia de seguridad privada y restricciones de movilidad, pero además, el surgimiento de nuevos conflictos y disputas territoriales, iv) el arribo de personas foráneas al territorio traería una mayor aculturización indígena, v) desde esa perspectiva, el pueblo wayuu deberá tomar partido y formular un plan de vida que le permita mantener su identidad o, de lo contrario, tenderá a desaparecer, vi) proponen que las multinacionales que pretenden desarrollar parques eólicos vinculen a las comunidades indígenas como socias de los proyectos para que entren a participar directamente de sus utilidades, vii) cada empresa maneja motuo propio este tema verbigracia Empresas Públicas de Medellín, EPM, concuerda con la propuesta de indepaz, Celsia, empresa de energía del Grupo Argos afirma que en el marco de las consultas previas acordaron, además de la mitigación de los impactos causados, ciertos beneficios que las comunidades recibirán durante la construcción y operación del proyecto e Isagen, no tiene previsto, asociar a los pueblos indígenas en los proyectos eólicos, pero sí propone compensarlos por el uso de su territorio.
7. En síntesis, concluye la columna que la transición energética debe generarse, es necesaria, pero bajo condiciones justas para las



comunidades involucradas y no a costa de una cultura, de un pueblo y el medioambiente en sí.

8. Sin perjuicio, del significativo esfuerzo investigativo realizado por INDEPAZ, en criterio de los suscritos, la vulneración del derecho de participación, consulta previa y consentimiento libre, previo e informado es más complejo, como quiera que la omisión, se devela, desde el inicio mismo de los planes de Expansión de Referencia Generación – Transmisión llevado a cabo por la UPME y por el Ministerio de Minas y Energía, y en la adopción de los términos de referencia para la elaboración del estudio de impacto ambiental (EIA), requerido para el trámite de la licencia ambiental de proyectos de uso de fuentes de energía eólica continental expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
9. Ciertamente, desde los Planes de Expansión de Referencia Generación -Transmisión 2012/2025, 2013/2027, elaborados por la UPME y adoptados por el MME, se señalaba que con el desarrollo de nuevos proyectos de generación en el área GCM⁶, específicamente de naturaleza térmica y eólica, se veía la necesidad de fortalecer el STN⁷ en esta zona del país y desde el Plan de Expansión de Referencia Generación-Transmisión 2014/2028 la UPME planteo, en concreto, la **incorporación de energía eólica al sistema interconectado nacional (SIN) e se identificó la necesidad de efectuar Obras del sistema de transmisión nacional**, como la nueva subestación 500 kV con transformación 500/220 kV-450 MVA en Cuestecitas, enlace Copey-Cuestecitas 500 kV de aproximadamente 215 km y una vez la UPME recibiera la información asociada a la medición de vientos in situ y los estudios de conexión respectivos se planeó la ejecución del segundo circuito Cuestecitas-Copey 500 kV y el doble enlace Cuestecitas-Colectora 500 Kv, todo lo cual, fue adoptado por el MME, mediante la Resolución 40029 del 09 de enero 2015.
10. Posteriormente, el MME expidió la Resolución 40095 del 1° febrero/2016, en la cual adopta el “Plan de Expansión de Referencia Generación – Transmisión 2015-2029”, elaborado por la UPME, que contiene las recomendaciones a nivel de generación, y entre las obras de transmisión requeridas, se previeron dos subestaciones colectoras en AC a 500 kV. • Colectora 1: interconectada mediante un doble circuito en AC a Cuestecitas 500 kV. • Colectora 2: interconectada con

⁶ Guajira, Cesar y Magdalena.

⁷ Sistema de Transmisión Nacional.



un enlace en HVDC VSC de 550 kV DC bipolo entre Colectora 2 y Chinú. • Dos estaciones convertoras en las subestaciones Chinú y Colectora 2. • Segundo circuito en AC Copey - Cuestecitas 500 kV⁸.

11. En 2016, el MME mediante la Resolución 40629 del 28 de junio/2016, modificó el numeral III y los párrafos del artículo 1 de la Resolución 40095/2016, así: una Subestación Colectora 1 AC a 500 kV. • Colectora 1 Interconectada mediante dos circuitos a Cuestecitas 500 kV. • Nuevo circuito Cuestecitas - La Loma 500 kV. Fecha de entrada obra de transmisión: noviembre 30 de 2022. • Segundo transformador Ocaña 500/230 kV -360 MVA. Fecha de entrada obra de transmisión: junio 30 de 2020.
12. En 2018, mediante la Resolución 40790 del 31 de julio/2018, se planeó la construcción de dos (2) redes colectoras más: Colectora II y Colectora III, que se sumarán a la colectora 1 que está en construcción.
13. Mas recientemente, mediante la Resolución 40779/2019 el MME adopta el Plan de Expansión de Transmisión 2019-2033 elaborado por UPME la que contiene, entre otras, la siguiente obra de transmisión: "**Obras en Guajira** - Cesar - Magdalena: – Segundo circuito en 500 kV entre Cuestecitas y Copey, con fecha de entrada en operación - FPO a más tardar en agosto de 2022.
14. Toda la anterior planificación y adopción de decisiones por parte de la UPME y del MME, se efectuó con total desconexión del ordenamiento jurídico superior, como quiera que no se realizó, ni la consulta previa ni mucho menos se obtuvo el consentimiento libre, informado y previo de tan importantes y trascendentales **medidas administrativas**, que sin duda, potencialmente afectarían positiva o negativamente, sin que sea trascendental tal circunstancia, al pueblo wayuu que habita el territorio ancestral objeto de intervención y no existe duda, rastreada la evolución doctrinal y jurisprudencial que sobre el tema existe, que la consulta constituye un instrumento fundamental de participación indígena y tribal en las decisiones públicas que les pueden afectar directamente, la que, de acuerdo a estándares internacionales solo puede ser válida cuando se reúna, entre otros, el requisito de que se haga en forma previa, esto es, **desde las primeras etapas de la formulación de la medida** de manera que los pueblos interesados tengan la oportunidad de participar libremente a todos los niveles en la formulación, aplicación y evaluación de

⁸ Art.1 parág numeral III.



medidas y programas que les afecten directamente,⁹ pero además, reiterada jurisprudencia ha indicado lo anterior y que la afectación directa a las comunidades indígenas por parte de una medida legislativa o administrativa puede verificarse en tres escenarios, y uno de ellos, se coteja cuando la medida tiene por objeto regular un tópico que, por expresa disposición constitucional, debe ser sometido a procesos de decisión que cuenten con la participación de las comunidades étnicas, como sucede con la explotación de recursos naturales,¹⁰ lo que acontece en este caso, como quiera, que las **obras del sistema de transmisión nacional** como la **construcción de líneas de transmisión y demás obras panificadas** para los proyectos de generación eólica en La Guajira por la UPME (Planes de Expansión de Transmisión 2015-2019) y adoptados por el MME en las Resoluciones 40029/15, 40095/16, 40629/16, 40790/2018 y 40779/19, hacen parte de la explotación de un recursos natural renovable, como lo es el viento.

15. Lo mismo, habría que decir, de la medida administrativa de **incorporación de energía eólica al sistema interconectado nacional (SIN)**, bajo el entendido que los impactos de la incorporación de la fuente renovable no convencional de energía, se daría o materializaría en el norte de la Guajira, tal como se aprecia en los Planes de Expansión de Transmisión, en especial en el Plan de Expansión de Referencia Generación — Transmisión 2014/2028 adoptado por el MME mediante la Resolución 40029/15, impactos, que se constatan en la realidad, en virtud de la ejecución de tal política, como puede verificarse del sinnúmero de Proyectos de Generación de energía eólica registrados en a UPME y los que se encuentran actualmente en curso.

16. La afectación directase confirma en la ejecución de los precitados planes materializados verbigracia en el proyecto UPME 06-2017, Subestación Colectora 500 kV y líneas asociadas o como es denominado por el Mininterior “CONEXIÓN DE CENTRALES DE GENERACIÓN EÓLICAS: NUEVA SUBESTACIÓN COLECTORA 1 500 COLECTORA KV Y LÍNEAS DE TRANSMISIÓN ASOCIADAS”,¹¹ al advertir que las actividades del proyecto repercuten dramáticamente en el territorio ancestral de varias **Comunidades Indígenas y tribales** de la Guajira y el Cesar:

⁹ Organización Internacional del Trabajo. Informe del Comité establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), párrafo 78.

¹⁰ T-766/15.

¹¹ Certificación 0618/2018 expedida por el Director de Consulta Previa del Mininterior.



- i. Construcción de la subestación Colectora 1 a 500 kV. en jurisdicción del municipio de Uribia - La Guajira.
- ii. Construcción de dos líneas de transmisión independientes doble circuito a 500 mil voltios, entre la nueva subestación Colectora 1 (municipio de Uribia y la subestación Cuestecitas 500 mil voltios a ubicarse en inmediaciones del municipio de Albania - La Guajira que hace parte del proyecto UPME 09-2016 Copey - Cuestecitas 500 kV y Copev Fundación 220.
- iii. Construcción de una línea de transmisión a 500 mil voltios entre las subestaciones Cuestecitas 500 mil voltios (municipio de Albania) y la subestación La Loma 500 mil voltios a ubicarse en inmediaciones del municipio de El Paso - Cesar, que hace parte del proyecto UPM E 01-2014 La Loma 500 kV.
- iv. Las actividades del proyecto se realizan en la jurisdicción de los municipio de Albania, Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hatonuevo, La Jagua Del Pilar, Maicao, Manaure, Riohacha, San Juan De Cesar, Uribia, Urumita y Villanueva, en el departamento de La Guajira y en jurisdicción de los municipios de Agustín Codazzi, Becerril, Bosconia, Chiriguaná, El Paso, La Jagua De Ibirico, La Paz, Manaure Balcón Del Cesar, San Diego y Valledupar, en el departamento de Cesar y **por los territorios ancestrales de las siguientes Comunidades Indígenas y tribales: 1. Línea Negra de los 4 pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta (Kogui, Wiwa, Arhuaco, y Kankuamo), 21 Resguardos Indígenas, 164 Comunidades fuera del resguardo en Maicao, 40 en Albania y 96 Barrancas, Manaure, Riohacha v Uribia**¹² **2. Once (11) Consejos comunitarios de comunidades negras.**¹³

17. Se precisa, que en relación al mismo proyecto UPME-06-2017 pero en relación con la "SUBESTACIÓN COLECTORA 500 KV Y LINEAS DE TRANSMISIÓN COLECTORA - CUESTECITAS 500 KV - Tramo Conexión Colectora 1 – Cuestecitas", según certificación del Mininterior,¹⁴ la afectación del territorio se aprecia más detalladamente:

- i) Recorre 114 km comprendiendo la jurisdicción de los Municipios de Uribia, Maicao, Albania y Manaure.
- ii) Comprende la construcción de dos (2) bahías de línea a 500 kV, las cuales deberán quedar en diámetro diferentes por lo que deberán

¹³ Certificación 0618/ 22/06/ 18 expedida por el Director de Consulta Previa del Mininterior "Sobre la presencia o no de comunidades étnicas en las zonas de proyectos, obras o actividades a realizarse". En esta certificación, se reitera que este proyecto fue definido en el "Plan de Expansión de Referencia Generación – 26 Transmisión 2015-2029", adoptado mediante Resolución del Ministerio de Minas y Energía 40095 de 1º de febrero de 2016 y modificada mediante Resolución del Ministerio de Minas 28 y Energía 40629 del 28 de junio de 2016.

¹⁴ Certificación 0271 del 10 de junio de 2019. "Sobre la presencia o no de comunidades étnicas en las zonas de proyectos, obras o actividades a realizarse"



- construir 2/3 de cada uno de los dos diámetros con su respectiva corte centrales.
- iii) Construcción de dos (2) líneas a 500 kV, que se instalarán en estructuras doble circuito, que conectarán la subestación Cuestecita hasta los subestación colectora 1 a 500 kV.
 - iv) Construcción de una vía de acceso a la subestación colectora uno.
 - v) El proyecto consiste en el diseño, adquisición de los suministros, construcción, pruebas, operación y mantenimiento de las obras definidas en el plan de expansión de referencia generación transmisión 2015 — 2019, adoptado mediante Resolución precitada 40095 del 1 de febrero de 2016.
 - vi) Dentro de las etapas y actividades principales de la construcción, montaje y operación de la subestación colectora 1o se tiene que la parte de diseño tiene además del estudio de planificación y estudios preliminares (topografía, estudio de suelo) adquisición de predios; la etapa de construcción contiene una identificación, adecuación y construcción de accesos, adecuación, instalaciones provisionales y almacenamiento de materiales, adecuación del terreno (remoción, descapote explanación y excavación), construcción de fundaciones, edificaciones, obras de infraestructura, montaje de estructura mecánicas, equipos electromecánicos y cableado; en la operación de mantenimiento, se tienen las actividades de operación de la subestación, mantenimiento electromecánico, mantenimiento estabilidad de obras civiles y en la etapa de desmantelamiento y abandono se tiene las actividades de desmonte y retiro de equipos clasificación, empaque y transporte de materiales y reconfiguración de áreas intervenidas.
 - vii) Durante las etapas de pre construcción, construcción y operación del proyecto en lo que tiene que ver con las líneas de transmisión se desarrollan diversas actividades como en la etapa de pre construcción se tienen las actividades de planeación y estudio preliminares, selección de rutas y trazado, plantilla y replanteo, adquisición de servidumbre, relacionamiento con la comunidad; en la etapa de construcción se tiene la actividad de adecuación de instalaciones provisionales y de almacenamiento de materiales, replanteo de construcción, identificación, adecuación y construcción de accesos, adecuación de sitios de torres (remoción de capote, explanación y excavación), transporte de materiales y equipo, cimentación, relleno y compactación, montaje de torres, despeje de servidumbre, patios o estaciones de tendido, tendido e izado del conductor, desmonte de instalaciones provisionales de almacenamiento de materiales y de accesos temporales; en la etapa de operación y mantenimiento se tiene transporte energía, mantenimiento electromecánico, control de estabilidad de sitios de torre, mantenimiento zona de servidumbre; y en la etapa de desmantelamiento y abandono se tiene el desmonte de conductores, cables de guarda y de las torres, excavaciones para demolición de fundaciones y por último, la clasificación empaque y transporte de materiales.
 - viii) La colectora 1 en sus 114 kilómetros de cada línea, pasa por 4 municipios (Uribe, Maicao, Manaure y Albania), y por los territorios ancestrales de las siguientes Comunidades Indígenas: 1. **DE LA LÍNEA NEGRA DE LOS CUATRO (4) PUEBLOS INDÍGENAS DE LA SIERRA NEVADA DE SANTA MARTA (KOGUI, WIWA, ARHUACO, KANKUAMO)**



2. DEL RESGUARDO INDÍGENA 4 DE NOVIEMBRE LAS COMUNIDADES INDIGENAS LA SIERRITA, CAMPO HERRERA, LA MACARENA, KOLONOUS, PALATCHON y JOTOMONA, 4. RESGUARDO DE LA ALTA Y MEDIA GUAJIRA: 177 Comunidades Wayuu¹⁵.

18. Así las cosas, siguiendo la jurisprudencia, las Resoluciones 40029/15, 40095/16 40629/16, 40790/2018 y 40779/19 que adoptan o modifican los Planes de Expansión de Referencia Generación y Transmisión, al tratarse sin duda de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio ancestral de comunidades indígenas y tribales de la Guajira y el Cesar, el Estado tenía la obligación, no sólo de consultarlas sino también de obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstas, según sus costumbres y tradiciones¹⁶.
19. En esta línea de pensamiento el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 1312/2016 que contiene los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), requerido para el trámite de la licencia ambiental de proyectos de uso de fuentes de energía eólica continental, medida administrativa que sin duda afecta positiva o negativamente a las comunidades étnicas, como quiera, que si bien la energía eólica, no es exclusiva del departamento de La Guajira, es de público conocimiento, está documentado y lo estamos actualmente evidenciando, el potencial de esta fuente energética se encuentra en el resguardo indígena de la alta y media guajira, en donde para INDEPAZ, según información del Ministerio del Interior los 65 parques eólicos que están en trámite impactan e impactarán directamente a 288 comunidades Wayuu de ese resguardo.
20. El anterior aserto objetivamente, se concreta al revisar los informes de la UPME sobre Registro de Proyectos de Generación con posterioridad a la entrada en vigencia de la Resolución 1312/2016¹⁷, en donde, se constata que el potencial eólico verificado en MW, siempre ha estado en la Guajira y en el “Plan de expansión de referencia generación - Transmisión 2014-2028” elaborado por la (UPME), aprobado mediante Resolución 40029/15 se indica que la **probabilidad de tener una generación virtual eólica superior a 100 MW se debe al régimen de vientos en la Guajira, el cual es**

¹⁵ Certificación 0271 del 10 de junio/2019. "Sobre la presencia o no de comunidades étnicas en las zonas de proyectos, obras o actividades a realizarse". En este sentido, existe contradicción entre esta certificación y la 0618/ 22/06/18, que no incluye, pese a contener la actividad de Construcción de la subestación Colectora 1 a 500 kV, en jurisdicción del municipio de Uribia, los territorios ancestrales de las 177 comunidades del Resguardo de la Alta y Media Guajira.

¹⁶ Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Ver pie de página 15 T-769/09 y T-1045A/10.

¹⁷ Diario Oficial 49977 Agosto 26/16.



relativamente constante, ello en comparación con otros lugares del territorio nacional, e inclusive de la geografía mundial”¹⁸.

21. Adicionalmente, los términos de referencia requeridos para el trámite de la licencia ambiental de proyectos de uso de fuentes de energía eólica es una medida que se orienta a desarrollar el Convenio 169, como se constata de los ítems 5.3.1 y 5.3.5.2 de la precitada resolución.
22. Al margen de lo anterior, omite tal regulación darle cumplimiento a lo ordenado por el numeral 8° del artículo 8° de la Ley 1437/11, vale decir, no se publicó en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el proyecto de resolución con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas del público en general.
23. Se precisa, que la situación de La Guajira, es además diferenciada, en virtud a que mediante Sentencia T-302/1719 la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional, ECI, en cumplimiento de las medidas cautelares adoptadas por la CIDH20, entre otros derechos, en relación con el derecho fundamental a la participación de los niños y niñas del pueblo Wayuu ante el incumplimiento de los parámetros mínimos constitucionales aplicables a las políticas públicas del Gobierno Nacional, del Departamento de La Guajira, de los municipios de Riohacha, Manaure, Maicao y Uribia y de las autoridades indígenas con jurisdicción en esos municipios.
24. En esta histórica sentencia la Corte reiterando su jurisprudencia considera “inaceptable constitucionalmente que exista un plan (i) ‘que no abra espacios de participación para diferentes etapas del plan’, o (ir) ‘que sí brinde espacios, pero éstos sean inocuos y sólo prevean una participación intrascendente’”,²¹ iii) que la participación es un requisito de toda política pública, y que el deber de abrir espacios de participación es particularmente importante cuando se trata de comunidades étnicas, debido a que estas, en determinados casos, además de tener un derecho genérico de

¹⁸ P.401.

¹⁹ Reiterada en la T-216/19.

²⁰ La CIDH adoptó mediante Resolución 060/2015- medidas cautelares en favor del pueblo Wayuu para que pudieran tener, a la mayor brevedad posible -entre otros derechos- acceso al agua potable de manera sostenible y suficiente, para la subsistencia de niños, niñas y adolescentes; medidas que fueron ampliadas el 26 de enero/2017 (Resolución 51/2017) en favor de “las mujeres gestantes y lactantes de la comunidad Wayuu en los municipios de Manaure, Uribia y Riohacha.

²¹ T-388/13. Esta posición ha sido reiterada, entre otras, en las sentencias T-595/02, T-291/09, T-553/11, T-312/12, T-497/12.



participación, pueden tener un derecho específico de ser consultadas en los términos del Convenio 169 de la OIT.

25. En consecuencia, ordenó la constitución de un Mecanismo Especial de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas para la superación del ECI orientado al cumplimiento de 8 objetivos mínimos constitucionales -no taxativos, entre ellos, los puntos (5) mejorar la información disponible para la toma de decisiones por todas las autoridades competentes para realizar acciones tendientes a la superación del estado de cosas inconstitucional, y (8) garantizar un diálogo genuino con las autoridades legítimas del pueblo Wayuu.
26. Es de aclarar, que la providencia determina dos situaciones no son apreciadas con facilidad, por un lado, confirma los fallos de instancia y tutela los derechos fundamentales a la salud, agua potable, alimentación y seguridad alimentaria de los beneficiarios (niños y niñas del pueblo Wayuu), sin embargo, el ECI se hace en relación con esos mismos derechos, excluyendo la seguridad alimentaria pero incluyendo un prerrogativa vital, vale decir, **el derecho fundamental a la participación de los beneficiarios** y que para el alto tribunal las vulneraciones no se limitan a sujetos específicos, sino que afectan de manera generalizada a **toda la población wayuu** especialmente la que habita los cuatro municipios de Riohacha, Manaure, Maicao y Uribia, pero que, obviamente tienen efectos masivos y generalizados en las niñas y los niños de estas áreas.
27. Luego, en nuestro entender, con posterioridad al advenimiento de la T-302/17, y sin perjuicio de la obligación concreta de consultar que se evidencia en este caso, tal como ha quedado expuesto, cualquier medida normativa, sin importar el orden, que se tome y se concrete en los municipios de Uribia, Manaure, Maicao y el Distrito de Riohacha, requiere que se active la consulta previa antes de su expedición, como quiera que se, reitera, la Corte declara el ECI en virtud a la existencia de un déficit de derechos, entre ellos, el participación de la comunidad wayuu. Se precisa, que en los territorios de estos 4 municipios, es en donde se ejecuta, en parte, la política pública contenida en los Planes de Expansión de Referencia Generación y Transmisión y en donde, actualmente, se ejecutan varios proyectos eólicos.
28. Desde otra arista, en este caso, eventualmente, se presenta una vulneración de la moralidad administrativa que se cierne por parte de las empresas con el consentimiento del estado colombiano al



fraccionar los proyectos, no solo para desagregar el derecho de participación de la comunidad concernida sino para evitar presumiblemente la competencia de la autoridad ambiental de carácter nacional.

29. Ciertamente, según INDEPAZ la empresa Begonia Power, ha fraccionado un gran parque en varios pequeños: el parque Las Acacias, formado hasta ahora por dos parques unidos; o el de las Camelias que son tres subparques llamados Camelia (subestación b) Camelia 1 y Camelia 2 (subestación A) o el parque Línea Eléctrica que son tres subparques (Línea eléctrica 1, 2 y 4). Cada subparque está planteado para producir 99 MW con 33 aerogeneradores, lo que significa que los parques unidos tendrían al menos 264 aerogeneradores y un cerramiento de al menos 120 hectáreas. Las consultas para estos parques, se indica, fueron surtidas en su mayoría, y se hicieron por separado a las comunidades de influencia directa.
30. Finalmente, en una escala mayor, en el desarrollo de las políticas públicas en materia de energías renovables existe una ruptura con los derechos de los pueblos indígenas. Ciertamente, la regulación sobre la actividad relacionada con las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) empezó de manera concreta con la Ley 1715/14,²² actividad declarada como un asunto de utilidad pública e interés social, público y de conveniencia nacional²³.
31. No obstante, la orientación de la regulación ha consistido en facilitar las inversiones de empresas de diversa escala, nacionales, extranjeras y multinacionales y en ampliar la oferta de energía renovable para consumo urbano, rural y en sectores de alta demanda o de grandes consumidores, dejando a un lado, entre otros tópicos, la protección de las tierras ancestrales y la autonomía de cada comunidad, cuando quiera que el proyecto eólico o solar, se realiza en territorios ancestrales y aún más, lo relacionado con el consentimiento de las comunidades étnicas y tribales para poder comenzar cualquier iniciativa de inversión externa en virtud a que, como se ha visto y está patentemente establecido tales proyectos afectan de forma directa y específica los territorios colectivos de estas comunidades y de contera la pervivencia del Patrimonio Cultural de la Nación ínsito en sus costumbres y tradiciones.

²² «Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional».

²³ Art.4.



32. Lo anterior, se traduce en inseguridades jurídicas que son problemáticas, no solo para los dueños de los territorios sino para los inversores en estos proyectos a gran escala en donde se destinan cuantiosos recursos.
33. Siguiendo de cerca a INDEPAZ la perspectiva inmediata de autorización de decenas de proyectos de parques eólicos y solares lleva a reconocer la urgencia de actualizar la normatividad sobre los derechos de propiedad privada (individual y colectiva), que deben respetarse al establecer las obligaciones de las diversas partes que intervienen y la distribución de beneficios, entre ellas, para que sea posible la producción de energía, como quiera que las experiencias en muchos países en donde desde principios de este siglo se multiplicaron los proyectos de energía eólica han mostrado que la inseguridad jurídica por vacíos o debilidad de la regulación en cuanto a la propiedad del viento y los derechos de los propietarios de los predios ha conducido a conflictos graves entre partes y con los Estados, llevando a pérdidas económicas, culturales y morales en los territorios de influencia de los proyectos.
34. El anterior contexto en territorio de los wayuu, se agrava por lo antecedentes de conflictos interclaniles por *el territorio* siendo uno de los más recordados el que se denominó las «guerras del gas», referidas a enfrentamientos por la posesión territorial, incitada por los supuestos beneficios económicos que vendrían con la construcción del gasoducto de Chuchupa-Ballenas, cerca de las costas de Mayapo y El Pájaro²⁴.
35. Así las cosas, la carencia u omisión de una política pública con enfoque diferencial a nivel nacional sobre las energías alternativas es protuberante y en nuestro criterio, ataca la esencia misma de la moralidad administrativa.
36. Luego, es notorio, el poco avance que en Colombia se ha tenido respecto de la planeación, desarrollo y adopción de políticas públicas que conjuguen los intereses en tensión, por un lado, los beneficios del desarrollo y la expectativa de recibir ciertos beneficios económicos por un proyecto económico y, por el otro, siguiendo a la jurisprudencia Constitucional, el presente y futuro de un pueblo, de un grupo de seres humanos que tiene derecho a auto-determinarse y defender su

²⁴ González, P. y Barney, J. (2019). "El viento del Este llega con revoluciones. Multinacionales y transición con energía eólica en territorio Wayuu" página 132.



existencia física y cultural, por exóticas que para algunos puedan parecer sus costumbres y modos de vida²⁵.

37. El anterior contexto, desnuda, además una evidente omisión de varias instituciones y organismos como el Ministerio del interior que tiene la función específica de formular, promover y hacer seguimiento a la política de los grupos étnicos para la materialización de sus derechos,²⁶ lo cual, en este caso, ha brillado por su ausencia, asimismo, la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas, que tiene por objeto concertar, entre éstos y el Estado, todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos²⁷.

38. Lo mismo, habría que decir del ente territorial en su conjunto, como quiera que i) por una parte, el gobierno Departamental, por intermedio de la Secretaria de Asuntos Indígenas, según su Manual de Funciones, tiene como propósito general la formulación de políticas institucionales, planes, programas y proyectos que promuevan el desarrollo social, cultural, económico y ambiental de las etnias y, específicamente, tiene la función de garantizar los derechos de consulta previa a los pueblos indígenas con entidades públicas y privadas para cualquier tipo de afectaciones, ii) el artículo 21 del Régimen departamental establece que los gobernadores promoverán y coordinarán la ejecución de los planes y programas que hayan de cumplirse en los respectivos departamentos por las oficinas o dependencias de la administración nacional, iii) la Asamblea departamental, no solo no ha ejercido control político sobre las advertidas omisiones, sino que, no ha sido, escenario de representatividad de los intereses de estas comunidades, como sujetos de derechos y deberes, y si bien, esta corporación dentro del concepto de estado unitario debe supeditar su accionar a los intereses generales de la política pública nacional, no obstante, en nuestro entender, pudo haber propendido porque ello, se hiciese, sin desmedro de los derechos de la comunidades concernidas, verbigracia impulsando foros, audiencias públicas e investigaciones sobre este acelerado proceso de transformación de La península y sobre los impactos e implicaciones económicas y sociales de los planes, políticas y proyectos eólicos, iv) mediante la Ordenanza 429/17 la Asamblea crea la Red de Veeduría Étnica Departamental, no obstante, tan importante iniciativa, no fue desarrollada por el gobierno departamental, ni se le hizo, el seguimiento por parte de la

²⁵ T-129 de 2011.

²⁶ D.L. 2893/2011, art. 2. Subrog. art. 2 D. 1140/2018

²⁷ D.1397/96, art. 11.



corporación, como instrumento, que sin duda, hubiese impulsado la participación de la sociedad civil y en especial de las comunidades indígenas, en aras de ejercer de manera real y eficaz el control social sobre este tipo de políticas públicas tan alejadas, en nuestro criterio, del marco constitucional y convencional vigente.

SOLICITUD

PRIMERA: Con sustento en lo anterior, solicitamos, respetuosamente, al Ministerio de Minas y Energía y a la UPME, adopten, en el ámbito de sus competencias, las medidas que sean necesarias, en aras de proteger los derechos colectivos a la defensa del Patrimonio Cultural de la Nación²⁸, goce de un ambiente sano,²⁹ la moralidad administrativa³⁰ y el derecho colectivo a la participación, consulta previa y consentimiento libre, previo e informado³¹ de las comunidades wayuu y tribales que encuentran dentro del área de influencia de los proyectos directa o indirectamente relacionadas con la energía eólica, que incluya, sin agotar posibilidades, la inaplicación de las Resoluciones 40029/15, 40095/16, 40629/16, 40790/18 y 40779/19 que adoptan o modifican los Planes de Expansión de Referencia Generación y Transmisión, en lo que dice relación a la planeación de la incorporación de esa energía al sistema interconectado nacional (SIN) y a las obras para la incorporación de renovables en La Guajira, por violación de normas convencionales y constitucionales sobre la consulta previa a comunidades indígenas y tribales, en los términos expuestos en este documento.

SEGUNDA: Que como corolario necesario, se suspenda la ejecución del proyecto “Línea de Transmisión Asociada a la Conexión Cuestecitas-Colectora 1 a 500 kV”, localizado en los municipios de Uribia, Albania, Maicao, Manaure y Riohacha en el departamento de La Guajira” y los demás proyectos y actos administrativos contractuales o no, que sean consecuencia directa de los actos inaplicados, que estén en etapa de planeación o en ejecución, hasta tanto, no se agote el procedimiento de consulta previa y obtención del consentimiento libre, previo e informado de las comunidades étnicas que se encuentran dentro del área de influencia de los mismos tal como se establece en las certificaciones 0618/ del 22 de junio/2018 y 0271 del 10 de junio/2019, y demás actos expedido por el Director de Consulta Previa del Mininterior y, de conformidad con las consideraciones expuestas por la abundante jurisprudencia Constitucional y contenciosa sobre la satisfacción de esa garantía iusfundamental.

²⁸ L. 472/98, lit f) art. 4.

²⁹ *Ibidem* lit a) art. 4.

³⁰ *Ibidem* lit b) art. 4.

³¹ *Ibidem inc. final art 4, en concordancia Convenio 169(L. 21/91)*



TERCERA: Asimismo, con sustento en lo anterior, solicitamos, respetuosamente, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, adopte, las medidas que sean necesarias, en aras de proteger los derechos colectivos a la defensa del Patrimonio Cultural de la Nación, y el derecho colectivo a la participación, consulta previa y consentimiento libre, previo e informado, que incluya, sin agotar posibilidades, la inaplicación de la Resolución 1312/16 que establece los términos de referencia para elaboración del estudio de impacto ambiental requerido para el trámite de la licencia ambiental de proyectos de uso de fuentes de energía eólica continental, por violación de normas convencionales y constitucionales sobre la consulta previa a las comunidades indígenas y tribales, en los términos expuestos en este documento.

CUARTA: A la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA y CORPOGUAJIRA, adopten, en el ámbito de sus competencias, las medidas que sean necesarias, en aras de proteger los derechos colectivos a la defensa del Patrimonio Cultural de la Nación, goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa y, el derecho colectivo a la participación, consulta previa y consentimiento previo, libre, e informado de las comunidad wayuu, que incluya, sin agotar posibilidades, la inaplicación o suspensión de las licencias ambientales y demás actos administrativos en relación con el diseño, construcción y operación comercial de parque eólicos, dictados como consecuencia directa de los diferentes Planes de Expansión de Referencia Generación - Transmisión elaborados por la UPME y adoptados por el Ministerio de Minas y Energía, desde 2015, en adelante, por violación de normas convencionales y constitucionales sobre la consulta previa a las comunidades indígenas y tribales, en los términos expuestos en este documento.

QUINTA: A la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA y CORPOGUAJIRA, adopten, en el ámbito de sus competencias, las medidas que sean necesarias, en aras de proteger los derechos colectivos a la defensa del Patrimonio Cultural de la Nación, goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa y, el derecho colectivo a la participación, consulta previa y consentimiento previo, libre, e informado de las comunidad wayuu, que incluya, sin agotar posibilidades, la suspensión de las consultas previas que se están desarrollando, como trámite previo a la expedición u otorgamiento de las licencias ambientales, a que hubiere lugar, en relación con el diseño, construcción y operación comercial de parques eólicos en el Departamento de la Guajira y se abstenga, de expedir las que estén en trámite, siempre que tengan una inescindible relación con los Planes de



Expansión de Referencia Generación - Transmisión elaborados por la UPME y adoptados por el Ministerio de Minas y Energía, desde 2015, en adelante.

SEXTA: A CORPOGUAJIRA que inicie un procedimiento administrativo, en aras de establecer, si en el otorgamiento de las licencias ambientales relacionadas con el diseño, construcción y operación comercial de parques eólicos existió fraccionamiento artificial de la capacidad instalada de estos proyectos, en aras de que la competencia correspondiera a esa autoridad ambiental y no a la ANLA y de ser afirmativo, proceda en el marco de sus competencias a establecer las consecuencias de tal infracción.

SEPTIMA: Al Ministerio del Interior para que en desarrollo de la función de formular, promover y hacer seguimiento a la política de los grupos étnicos para la materialización de sus derechos,³² construya o elabore en forma participativa con las comunidades concernidas, las empresas inversionistas y las autoridades territoriales, con presencia de los entes de control, **UNA GUÍA METODOLOGICA OBLIGATORIA o UN ACUERDO DE CONSULTA PREVIA MACRO** en relación con los proyectos de diseño, construcción y operación comercial de parques eólicos en el departamento de La Guajira y en otros departamentos, en aras de que exista equilibrio y ponderación en los beneficios de todas las partes que están implicadas en la puesta en marcha de tales proyectos.

OCTAVA: A la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas le dé cumplimiento al numeral 5 del artículo 12 del Decreto 1397/965, vale decir, revise los permisos y licencias otorgados sobre territorios indígenas en el marco de la política pública de construcción y operación de los proyectos o parques eólicos y los que estén en trámite y solicitar su suspensión o revocatoria cuando sean violatorios de los derechos de los pueblos indígenas.

NOVENA: A la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas le dé cumplimiento al numeral 8 del artículo 12 del Decreto 1397/96, esto es, inicie la preparación de los procedimientos necesarios para acordar, entre los pueblos y organizaciones indígenas la propuesta de reglamentación del derecho de participación y concertación de las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectar a los pueblos indígenas de acuerdo con las particularidades de cada uno, y concertar la expedición del decreto modificatorio del Decreto 1320/98 y demás normatividad al respecto, teniendo en cuenta, la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional y en especial las providencias T-

³² D.L. 2893/201, art. 2. Subrog. Art. 2 D. 1140/2018.



652/98, T-955/03, T-880/06 y T-745/10 que ha decretado su inaplicación; y en especial, que se establezca un capítulo que contenga la regulación del Derecho Fundamental a la Consulta Previa y al consentimiento previo, libre e informado de las comunidades étnicas en desarrollo de las políticas públicas en materia de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER).

DECIMA: Al **ejecutivo departamental** para que por intermedio de la Secretaria de Asuntos Indígenas garantice los derechos de consulta previa a las comunidades étnicas que se encuentren en el área de influencia de los proyectos que directa o indirectamente tenga relación con la generación de energía eólica y que le dé cumplido acatamiento al artículo 21 del Régimen departamental (Decreto Ley 1222/86)

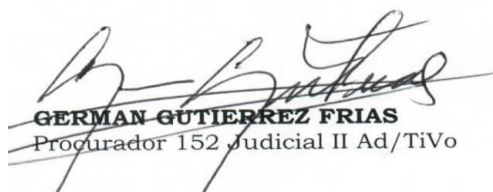
DECIMAPRIMERA: A la **Asamblea departamental de La Guajira**, sin perjuicio del control político que por norma constitucional y legal le corresponde i) promueva la realización de foros, audiencias públicas y demás que estime necesarios, dentro de su autonomía, sobre los impactos e implicaciones económicas y sociales de los planes, políticas y proyectos eólicos que actualmente se verifican en el departamento, ii) reitere la autorización prevista en el artículo 3 de la Ordenanza 429/17 para que el Gobernador proceda a tomar las medidas que sean necesarias, en aras de darle cumplido acatamiento a la misma, en lo que dice relación, con la implementación de la Red de Veeduría Étnica Departamental.

La respuesta a la anterior solicitud puede ser enviada a los correos electrónicos ejlopez@procuraduria.gov.co, vsierra@procuraduria.gov.co, y gagutierrez@procuraduria.gov.co.

Atentamente,


EDWIN JOSE LOPEZ FUENTES
Procurador 91 Judicial I Ad/TiVo


VICTOR SIERRA DELUQUE
Procurador 202 Judicial I Ad/TiVo


GERMAN GUTIERREZ FRIAS
Procurador 152 Judicial II Ad/TiVo

CC. Procurador Delegado para la conciliación administrativa.