Autoridad Nacional
de Licencias Ambientales

Autoridad Nacional
de Licencias Ambientales

Informe de Caracterización Grupos de Valor: Ciudadanía, Sociedad Civil y Usuarios con enfoque territorial en Chiriguaná y El Paso, Cesar.

Grupo de Relación Estado Ciudadanías

Subdirección de Mecanismos de Participación Ciudadana Ambiental

OCTUBRE 2026

1. Introducción 6

1.1. La caracterización en el contexto de la transición energética y del corredor minero del Cesar 6

1.2. Necesidades de caracterización 7

1.3. Antecedentes: caracterizaciones de la ANLA 2020–2025 8

2. Objetivos y alcance 10

2.1. Objetivo general 10

2.2. Objetivos específicos 10

2.3. Alcance territorial 10

2.4. Grupos de valor caracterizados 11

3. Metodología 13

3.1. Enfoques 13

3.2. Ruta metodológica por fases 14

3.3. Dimensiones y variables de caracterización 15

3.4. Fuentes e instrumentos 15

3.4.1. Revisión documental 16

3.4.2. Revisión de conceptos técnicos de la ANLA 2023–2026 16

3.4.3. Inventario de proyectos y mapa de actores 17

3.4.4. Taller participativo por estaciones y ficha individual 17

3.4.5. Encuentros con empresas y cuestionario estructurado 18

3.5. Estrategia de muestreo 18

3.6. Sistematización y análisis 19

3.7. Alcances y limitaciones 19

4. Contexto territorial y mapa de actores 20

4.1. Priorización de los territorios para la caracterización 20

4.2. El corredor minero del Cesar en transición 22

4.3. El Paso y Chiriguaná 23
4.4. Derechos humanos, seguridad y riesgo 24
4.5. Proyectos de competencia de la ANLA en el territorio 25
4.6. Mapa de actores 27
4.6.1. Universo y tipología de actores 27
4.6.2. Distribución territorial 28
5. Resultados de la caracterización 29
5.1. Cómo se presentan los resultados 29
5.2. Empresas vinculadas a proyectos FNCER 29
5.2.1. Características generales de las empresas 32
5.2.2. Capacidades para la gestión social 32
5.2.3. Gestión social y participación 34
5.2.4. Gobernanza y relacionamiento territorial 34
5.2.5. Conflictividad socioecológica 35
5.2.6. Relación con la ANLA 37
5.2.7. Síntesis de hallazgos de las empresas 38
. 5.3. Actores sociales: ciudadanía y sociedad civil 38
5.3.1. Localización y contexto socio territorial 39
Ubicación de los actores 39
Contexto socioterritorial 40
5.3.2. Capacidades organizativas 41
Tipo de organización 42
Nivel organizativo 44
Cobertura territorial de la organización 45
5.3.3. Participación ambiental 46
Experiencia en procesos participativos 47
Conocimiento sobre los mecanismos de participación 48

Mecanismos de participación utilizados 49
Incidencia en la toma de decisiones 50
5.3.4. Acceso a la información 51
Necesidades de información 53
Canales de información preferidos 56
Barreras de acceso a la información 59
La cadena de las tres preguntas y la propuesta de módulos de información . 64
5.3.5. Gobernanza y relacionamiento territorial 65
Características del relacionamiento con las empresas, la ANLA y otras entidades 66
Oportunidades de transformación del relacionamiento 71
5.3.6. Conflictividad socioecológica 73
Principales conflictividades socioambientales 75
Factores que generan conflictividad 77
5.3.7. Enfoques diferenciales y derechos humanos 77
Ciclo vital 79
Pertenencia étnica y autorreconocimiento 79
Género, cuidado y diversidad 80
Discapacidad y otras condiciones 81
Víctimas del conflicto armado y seguridad de los liderazgos 81
Comunidades negras, consejos comunitarios y consulta previa 82
Condiciones para participar 83
5.3.8. Fortalecimiento institucional 83
Expectativas frente a la ANLA 84
5.3.9. Conocimiento institucional 86
El papel de la ANLA 87
Información sobre los proyectos FNCER 88

Comprensión de la transición energética justa 89
5.3.10. Síntesis de hallazgos de los actores sociales 90
6. Análisis transversal de los resultados 91
6.1. Información 91
Consideraciones respecto a la información 93
6.2. Participación 93
Consideraciones para la participación 94
6.3. Confianza y relacionamiento 94
Consideraciones para la confianza y el relacionamiento 96
6.4. Capacidades, articulación y competencias 97
Consideraciones para las capacidades, articulación y competencias 98
6.5. Enfoques diferenciales, derechos humanos y personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales 99
Consideraciones para los enfoques diferenciales, derechos humanos y personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales 100
6.6. Conflictividad socioecológica 100
Factores que generan conflictividad 106
Posibles mecanismos de transformación 107
Hallazgos principales 108
Consideraciones sobre la conflictividad socioecológica 108
7. Conclusiones 109
Referencias. 112

1. Introducción

1.1. La caracterización en el contexto de la transición energética y del corredor minero del Cesar

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), a través del Grupo de Relación Estado Ciudadanías (GREC) de la Subdirección de Mecanismos de Participación Ciudadana Ambiental (SMPCA), adelanta procesos de caracterización de grupos de valor con el propósito de comprender sus características, necesidades, expectativas y formas de relacionamiento con la entidad. En el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), y siguiendo la Guía de caracterización de ciudadanía y grupos de valor del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP, 2022), ese conocimiento permite ajustar la oferta institucional, los canales y los espacios de diálogo de la entidad a las condiciones reales de quienes se relacionan con ella.

Para la vigencia 2026, la entidad definió el ejercicio a partir de tres insumos:

- el análisis de las caracterizaciones anteriores, en especial la realizada en 2025 en San Onofre y Toluviejo (Sucre), que incorporó los enfoques territoriales, diferencial y de derechos humanos;
- las necesidades de información identificadas y validadas por las dependencias de la ANLA;
- la priorización realizada con el Equipo Interinstitucional de Caracterización de Grupos de Valor.

Con base en ellos, y en las prioridades institucionales de fortalecer la gestión social de los proyectos de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), implementar los procedimientos especiales de licenciamiento para proyectos solares y eólicos (LaSolar y LaEólica) y aportar a la Transición Energética (TEJ), la ANLA priorizó tres grupos de valor: la ciudadanía, la sociedad civil y los usuarios, entendidos estos últimos como las empresas solicitantes o titulares de licencias ambientales para proyectos FNCER (ANLA, 2026c).

El ejercicio se desarrolló en el corredor minero del Cesar, en los municipios de El Paso y Chiriguaná. Territorios donde dos transiciones ocurren al mismo tiempo y frente a las mismas comunidades: la salida del carbón, con el declive de la minería y el cierre de operaciones, y la llegada de parques solares, líneas de transmisión y otros proyectos energéticos. En los dos municipios el inventario del ejercicio registra 32 proyectos de competencia de la ANLA, que la entidad evalúa o a los que hace seguimiento. A ello se

suman una amplia diversidad de organizaciones comunitarias, étnicas, campesinas y de pescadores, y un riesgo de seguridad calificado como extremo por la Defensoría del Pueblo para Chiriguaná (Alerta Temprana 009 de 2025). Por esa confluencia, el Protocolo Metodológico 2026 describe el corredor como un laboratorio territorial de transición. El capítulo 4 desarrolla ese contexto.

La caracterización indaga, para cada grupo, por aspectos distintos:

En la **ciudadanía y la sociedad civil**: sus capacidades organizativas, sus formas de participación, sus necesidades de información, las barreras que encuentran para acceder a los mecanismos de participación ambiental, su nivel de incidencia y sus percepciones frente a los proyectos FNCER. En las organizaciones interesa además conocer sus redes, sus acciones de veeduría y defensa de derechos, y su papel en la gestión de los conflictos y en la construcción de escenarios de diálogo.

En los **usuarios**: las capacidades institucionales y metodológicas de las empresas para la gestión social, la participación ciudadana y el relacionamiento con las comunidades, así como sus experiencias, retos y aprendizajes en la gestión de la conflictividad socioambiental y en el conocimiento de los territorios donde desarrollan sus proyectos.

Los resultados buscan orientar la formulación de lineamientos, estrategias y planes de acción de relacionamiento de la entidad, mejorar los procesos de participación ciudadana y contribuir a la prevención y transformación de los conflictos socioecológicos asociados a los proyectos FNCER. En un territorio donde la transición ya está en marcha, se busca también fortalecer la confianza entre la ANLA, las comunidades y las empresas.

Después de esta introducción, el capítulo 2 presenta los objetivos y el alcance del ejercicio; el capítulo 3, la metodología; el capítulo 4, el contexto territorial del corredor minero, y el capítulo 5, el mapa de actores. El capítulo 6 expone los resultados de la caracterización de las empresas y de los actores sociales, y el capítulo 7 los analiza de manera transversal. Los capítulos 8 y 9 recogen las conclusiones y las recomendaciones para la entidad.

1.2. Necesidades de caracterización

Los proyectos FNCER transforman los territorios donde se instalan y movilizan intereses diversos. Para que su evaluación y seguimiento contribuyan a una transición efectiva, la ANLA necesita conocer a los grupos de valor con los que se relaciona. Ese conocimiento le permite anticipar conflictos, cerrar vacíos de información y garantizar una participación incidente. En el caso del corredor minero del Cesar, el ejercicio responde a cinco necesidades:

1. **Gestionar y transformar la conflictividad socioecológica.** Los nuevos proyectos se instalan sobre un territorio con pasivos acumulados de la minería: reasentamientos inconclusos, compensaciones cuestionadas, disputas por el agua y la tierra, y tensiones sobre el reconocimiento étnico. Comprender esas conflictividades, sus causas y los mecanismos que proponen los actores es condición para prevenir que la transición las reproduzca.
2. **Garantizar la participación ambiental incidente y el acceso a la información.** Las comunidades necesitan información clara, oportuna y en lenguaje accesible sobre los proyectos y sobre el licenciamiento ambiental. La entidad, por su parte, necesita saber qué canales, momentos y formatos hacen posible que la participación incida en las decisiones.
3. **Incorporar el enfoque de derechos humanos y la protección de las personas defensoras.** En un territorio con riesgo extremo advertido, la caracterización permite identificar las condiciones de vulnerabilidad de liderazgos y comunidades y aplicar el principio de Acción sin Daño en todo el proceso.
4. **Conocer las capacidades de gestión social de las empresas.** La política energética nacional busca acelerar los proyectos renovables con un licenciamiento oportuno, y el Decreto 1033 de 2025 da a la gestión social un peso mayor en la evaluación de los proyectos solares. Para que la agilidad del trámite no se haga a costa de la calidad del relacionamiento, la entidad requiere conocer las estructuras, metodologías y prácticas con las que las empresas se relacionan con las comunidades y gestionan la conflictividad.
5. **Cumplir las políticas de relacionamiento con la ciudadanía.** En el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), la caracterización es un insumo obligatorio para las políticas de participación ciudadana, transparencia y acceso a la información, y servicio a la ciudadanía. Permite ajustar la oferta institucional, los canales y los espacios de diálogo de la entidad a las características reales de sus grupos de valor.

1.3. Antecedentes: caracterizaciones de la ANLA 2020–2025

A partir de la revisión y análisis de los ejercicios previos de caracterización realizados por la entidad se identificó que desde el 2020, la ANLA ha desarrollado nueve ejercicios de caracterización de grupos de valor, orientados a comprender las características, necesidades, expectativas y formas de relacionamiento de los diferentes actores con la entidad.

En sus primeras etapas, estos ejercicios se enfocaron en grupos específicos, como usuarios, autoridades ambientales, entes de control, agremiaciones, alcaldías municipales, juntas de

acción comunal y personas usuarias del Centro de Orientación. A través de encuestas y otros instrumentos de recolección de información, se buscó identificar oportunidades de mejora en los trámites, los canales de atención y los espacios de articulación institucional. Si bien estos ejercicios aportaron conocimiento relevante sobre la relación de cada grupo con la ANLA, su alcance fue principalmente institucional y no incorporó de manera sistemática las particularidades territoriales ni las dinámicas de conflictividad socioambiental.

A partir de 2024, se evidencia una ampliación del alcance de las caracterizaciones, tanto en sus enfoques como en las dimensiones de análisis. La caracterización de personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales y organizaciones socioambientales, que contó con 261 respuestas, incorporó de manera más explícita las perspectivas de derechos humanos y protección ambiental. Este avance abrió paso a ejercicios que buscan comprender no solo las características de los grupos de valor y su relación con la entidad, sino también las condiciones territoriales, sociales y ambientales que inciden en su participación y relacionamiento.

En 2025, esta evolución se reflejó en la caracterización realizada en San Onofre y Toluviejo, Sucre, que constituyó el primer ejercicio territorial orientado a la transición energética. La metodología articuló encuestas, mapas de actores y diálogos con comunidades étnicas, campesinas y organizaciones sociales en municipios con presencia de proyectos de fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER). Entre sus principales hallazgos se identificaron necesidades de mayor presencia territorial y pedagogía institucional, distancias en el relacionamiento entre empresas y comunidades, expectativas frente a la generación de beneficios tangibles y compensaciones colectivas, y la importancia de incorporar enfoques diferenciales y de Acción sin Daño en territorios afectados por el conflicto armado.

La caracterización de 2026 da continuidad a este proceso y profundiza el análisis de las relaciones entre los actores sociales, las empresas y la ANLA en los territorios priorizados. Para ello, incorpora por primera vez a las empresas de FNCER como grupo de valor específico, propone contrastar las percepciones y experiencias de las comunidades y las empresas con la información documentada por la ANLA en el seguimiento de los expedientes ambientales, e incorpora la conflictividad socioecológica como una dimensión propia de análisis.

En conjunto, esta trayectoria evidencia un tránsito desde ejercicios centrados principalmente en conocer grupos específicos y mejorar su relacionamiento con la entidad hacia caracterizaciones que buscan comprender las dinámicas territoriales, las relaciones

entre actores y las condiciones que favorecen o limitan la participación y la incidencia en las decisiones ambientales. Este cambio amplía el valor de las caracterizaciones como insumo para orientar el relacionamiento institucional, reconocer las particularidades de los territorios y fortalecer la participación informada en el marco de la gestión ambiental.

2. Objetivos y alcance

2.1. Objetivo general

Realizar la caracterización de los actores sociales y grupos de valor priorizados para la vigencia 2026, con el fin de generar conocimiento territorial e insumos que orienten la toma de decisiones estratégicas y el diseño e implementación de estrategias y planes de acción de relacionamiento con las ciudadanías, fortaleciendo la confianza entre la ANLA y sus actores sociales y grupos de valor, mediante la comprensión de sus capacidades, dinámicas de participación, procesos de gobernanza territorial y de los factores que inciden en la conflictividad socioecológica en el marco de la implementación de la Transición Energética y el desarrollo de proyectos de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable.

2.2. Objetivos específicos

1. Identificar las capacidades organizativas, las dinámicas de participación, las necesidades de información y las formas de relacionamiento de la ciudadanía y la sociedad civil en el marco del desarrollo de proyectos
2. Analizar las capacidades institucionales y las estrategias de gestión social implementadas por las empresas y demás entidades solicitantes para el relacionamiento con los actores sociales en el desarrollo de proyectos
3. Generar insumos que permitan diseñar y fortalecer las estrategias y planes de acción de relacionamiento entre la ANLA y los actores sociales y grupos de valor priorizados.

2.3. Alcance territorial

El ejercicio se desarrolla en el corredor minero del departamento del Cesar y prioriza los municipios de **El Paso** y **Chiriguaná**. La priorización responde a cuatro criterios:

- **Institucional:** en los dos municipios confluyen proyectos objeto de evaluación y seguimiento de la ANLA: minería de carbón, gas metano asociado al carbón, transmisión de energía, infraestructura de transporte y proyectos licenciados por el procedimiento ordinario o con aplicabilidad del Decreto 1033 de 2025 (LaSolar).

- **Territorial:** el corredor atraviesa una transformación derivada del declive del carbón térmico y del cierre de operaciones mineras, que lo convierte en un laboratorio territorial de transición.
- **De gobernanza y conflictividad socioecológica:** el territorio reúne comunidades campesinas, consejos comunitarios de comunidades negras, población indígena zenú, organizaciones de pescadores, autoridades territoriales y empresas del sector minero-energético, con intereses y formas de organización diversos.
- **De riesgo territorial:** la Defensoría del Pueblo advierte un riesgo extremo para Chiriguaná (Alerta Temprana 009 de 2025).

El trabajo de campo con actores sociales se concentró en dos territorios: la cabecera municipal de Chiriguaná y el corregimiento de La Loma, en El Paso. Se eligió La Loma porque en su entorno se concentran minas de carbón y parques solares, recibió el 36 % de los hogares reasentados de El Hatillo (ANLA, CT 4205 de 2026) y es el lugar donde se repiten las quejas y la interlocución con la ANLA en el seguimiento de los proyectos.

Los municipios vecinos del corredor (Becerril, La Jagua de Ibirico y Agustín Codazzi) no hacen parte del área priorizada. Se mencionan solo como contexto cuando comparten proyectos, procesos de reasentamiento o actores con El Paso y Chiriguaná.

La caracterización corresponde a la vigencia 2026:

- la planeación y la revisión documental se adelantaron entre junio y septiembre de 2026;
- la recolección de información primaria se realizó en septiembre 2026;
- la revisión de conceptos técnicos de la ANLA abarca los expedidos entre 2023 y 2026 para los expedientes del área;
- la información secundaria tiene corte a octubre de 2026.

Los hallazgos reflejan las dinámicas identificadas en ese territorio y en ese periodo. No son estadísticamente representativos ni extrapolables a otros territorios o sectores (ANLA, 2026c).

2.4. Grupos de valor caracterizados

El ejercicio caracteriza dos grupos priorizados por la entidad para la vigencia 2026. Para efectos de la recolección y el análisis, la ciudadanía y la sociedad civil se abordan de manera articulada, sin que ello modifique la clasificación de grupos de valor que adopta la ANLA (ANLA, 2026c).

Usuarios: empresas vinculadas a proyectos FNCER. Son las personas jurídicas que solicitan licencias ambientales, son titulares de ellas o adelantan trámites para proyectos FNCER. La unidad de análisis es la empresa, no el proyecto, y sus resultados se presentan por categoría y no a nombre propio. Como ninguna de las empresas del área asistió a los encuentros de mayo y julio de 2026, el universo se amplió a cuatro categorías para contar con una fuente primaria suficiente, sin desplazar el foco territorial (Tabla 1).

Tabla 1. *Categorías del universo de usuarios*

Categoría	Empresas que comprende	Aporte al análisis
A	Titulares y solicitantes de proyectos FNCER en El Paso o Chiriguaná, por el procedimiento ordinario o por el Decreto 1033 de 2025	Responde por el corredor
B	Operadores de otros sectores en el área que solicitaron aplicabilidad LaSolar en otro municipio	Contraste entre sectores
C	Solicitantes de aplicabilidad LaSolar en otros municipios del país	Práctica comparada
D	Empresas con experiencia en proyectos FNCER, aunque no tengan trámite en curso	Práctica comparada

Fuente: elaboración propia con base en la decisión metodológica D-15 (8 de septiembre de 2026).

Actores sociales: ciudadanía y sociedad civil. Comprende a las personas que se relacionan con la entidad por interés en los asuntos públicos y a los grupos organizados que hacen visibles sus demandas ante la ANLA. En el área priorizada incluye, entre otros:

- juntas de acción comunal y asociaciones de juntas;
- consejos comunitarios de comunidades negras y el cabildo indígena zenú;
- organizaciones campesinas, de pescadores y productivas;
- organizaciones de mujeres, de víctimas y ambientales;
- liderazgos comunitarios y personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.

Estos actores se identificaron mediante un muestreo no probabilístico por bola de nieve, a partir de la revisión documental, el directorio de actores y las recomendaciones de los propios participantes.

Actores de contexto. Las empresas mineras y de hidrocarburos con operación histórica en el corredor, las organizaciones sindicales y las entidades públicas del orden nacional, departamental y municipal no son grupos de valor de este ejercicio. Se incluyen en el mapa de actores (capítulo 4) por su influencia en las dinámicas del territorio y en la relación de la ANLA con las comunidades.

3. Metodología

La caracterización se desarrolló mediante un diseño descriptivo, analítico y participativo, con un enfoque mixto que integra información cualitativa y cuantitativa. Combina fuentes secundarias, en particular la revisión documental y los conceptos técnicos de la propia ANLA, con información primaria levantada con los dos grupos de valor (ANLA, 2026c).

3.1. Enfoques

La metodología incorpora de manera transversal los siguientes enfoques, en coherencia con los lineamientos institucionales de la ANLA (ANLA, 2026c):

Acción sin Daño. Es el principio rector del ejercicio. En un territorio con riesgo extremo advertido por la Defensoría del Pueblo, la recolección y el tratamiento de la información observan los principios de respeto, voluntariedad, confidencialidad y protección de las personas participantes. Ningún producto del ejercicio divulga información que pueda poner en riesgo a liderazgos, comunidades u organizaciones, y los resultados se presentan de forma agregada, sin nombres de personas.

Participación ambiental incidente. Busca que los aportes de la ciudadanía tengan efecto real en las decisiones ambientales y no se limiten a la asistencia a espacios informativos. En la caracterización se tradujo en preguntar por la experiencia de los actores en los procesos participativos, por los mecanismos que conocen y usan, y por la incidencia que perciben en las decisiones de la ANLA.

Derechos humanos y enfoque diferencial. La caracterización reconoce a las personas y comunidades como titulares de derechos y atiende las condiciones particulares de los grupos étnicos, las mujeres, las víctimas del conflicto armado y las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales. Se apoya en la Estrategia para la Incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en el Licenciamiento Ambiental y en los Lineamientos para la Transversalización del Enfoque de Personas, Grupos y Organizaciones Defensoras de Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de la ANLA. Los datos de pertenencia étnica o diferencial provienen de la autoidentificación de las personas participantes.

Gobernanza territorial y transformación de la conflictividad socioecológica. Los conflictos asociados a los proyectos se entienden como expresiones de relaciones entre actores con intereses, valores y capacidades distintas frente al territorio, que pueden transformarse de manera constructiva. El ejercicio identifica las conflictividades, sus factores generadores y los mecanismos que proponen los propios actores, siguiendo la Estrategia para la Transformación de la Conflictividad Socioecológica y los Lineamientos para el Análisis de la Conflictividad Socioecológica de Proyectos, Obras y Actividades en los procesos de Evaluación y Seguimiento Ambiental de la ANLA.

Enfoques de género, étnico y territorial. Se aplican como enfoques transversales en las variables de ambos grupos. En las empresas se indaga si sus políticas y prácticas de gestión social los incorporan; en los actores sociales se usan para reconocer la diversidad organizativa y las diferencias en el acceso a la participación y a la información.

3.2. Ruta metodológica por fases

El ejercicio siguió las tres fases que establece el Protocolo Metodológico 2026 (ANLA, 2026c), con los ajustes de calendario que exigió el trabajo de campo:

- **Fase I. Planeación y preparación (julio a septiembre de 2026).** Comprendió:
  - el ajuste y la aprobación del protocolo metodológico de caracterización de grupos de valor 2026
  - la delimitación territorial
  - la revisión documental y la identificación preliminar de actores
  - el inventario de proyectos de competencia de la ANLA en los dos municipios
  - el diseño y la validación de los instrumentos.
- **Fase II. Recolección de información (septiembre y octubre de 2026).** Comprendió:
  - el encuentro virtual con empresas (23 de septiembre) y la aplicación del cuestionario a empresas
  - los talleres con actores sociales en Chiriguaná (25 de septiembre) y en La Loma, El Paso (26 de septiembre)
  - la aplicación de la encuesta de ciudadanía en línea, entre finales de septiembre y octubre
  - la revisión de los conceptos técnicos de la ANLA expedidos entre 2023 y 2026 para los expedientes del área
- **Fase III. Sistematización y análisis (septiembre y octubre de 2026).** Comprendió:
  - la organización y codificación de la información en una matriz de sistematización por variable
  - el contraste con la revisión documental y los conceptos técnicos

- la elaboración de los perfiles, los hallazgos y las recomendaciones de este informe.

3.3. Dimensiones y variables de caracterización

Las variables se definieron a partir de la "Guía de caracterización de ciudadanía y grupos de valor del DAFP (2022)", adaptada a las particularidades del licenciamiento ambiental y de los proyectos. El Protocolo establece las dimensiones y variables de cada grupo. En un ajuste posterior se incorporaron variables de tipología organizacional para las empresas y de localización para los actores sociales, que la Guía del DAFP recomienda para segmentar a los grupos de valor. El resultado son **51 variables**: 29 para usuarios y 22 para ciudadanía y sociedad civil (Tabla 2).

Tabla 2. *Dimensiones y número de variables por grupo de valor*

Usuarios: empresas	**N.º**	**Ciudadanía y sociedad civil**	**N.º**
Tipología organizacional	7	Localización y contexto socioterritorial	2
Capacidades institucionales	2	Capacidades organizativas	3
Gestión social	3	Participación ambiental	4
Gobernanza y relacionamiento territorial	4	Acceso a la información	3
Gestión de conflictividad	4	Gobernanza y relacionamiento territorial	2
Enfoques transversales	5	Conflictividad socioecológica	3
Fortalecimiento institucional	2	Enfoques diferenciales y derechos humanos	1
Conocimiento institucional	2	Fortalecimiento institucional	3
		Conocimiento institucional	1
Total	**29**	**Total**	**22**

Fuente: elaboración propia con base en ANLA (2026) y en el ajuste de variables frente a la Guía del DAFP v5. El detalle de cada variable y su correspondencia con las categorías del DAFP se presenta en el Anexo [por definir].

3.4. Fuentes e instrumentos

Cada variable se abordó con las fuentes e instrumentos más pertinentes; no todas se trabajaron con todas las técnicas. La Tabla 3 resume las fuentes, y los apartados siguientes describen cada una.

Tabla 3. *Fuentes e instrumentos de la caracterización*

Fuente o instrumento	**Grupo de valor**	**Tipo de información**	**Alcance**
Revisión documental	Ambos	Secundaria	Matriz documental
Conceptos técnicos de la ANLA 2023–2026	Ambos	Secundaria institucional	265 conceptos de 25 expedientes

Inventario de proyectos y mapa de actores	Ambos	Secundaria y primaria	32 proyectos; 324 actores del área
Taller por estaciones y ficha individual	Ciudadanía y sociedad civil	Primaria	2 talleres, 47 participantes, 46 fichas
Encuesta de ciudadanía en línea	Ciudadanía y sociedad civil	Primaria	14 respuestas
Encuentros con empresas y cuestionario	Usuarios	Primaria	3 encuentros y 8 cuestionarios

Fuente: elaboración propia.

3.4.1. Revisión documental

La revisión documental se registró en la matriz de análisis documental del Protocolo. Cada hallazgo se clasificó por grupo de valor, dimensión y variable, con su fuente, su referencia precisa (página, tabla o sección), lo que aporta a la caracterización y lo que no permite conocer. Se revisaron, entre otras, las siguientes fuentes:

- la Alerta Temprana 009 de 2025 de la Defensoría del Pueblo;
- la memoria justificativa del Corredor de Vida del Cesar;
- las relatorías de los encuentros con empresas de mayo y julio de 2026;
- sentencias de la Corte Constitucional relacionadas con el corredor;
- estudios académicos, informes de organismos internacionales y monitoreo de prensa.

La evidencia documental se trató como orientadora y contextual: sirvió para formular preguntas, delimitar el universo de actores y construir hipótesis.

3.4.2. Revisión de conceptos técnicos de la ANLA 2023–2026

Como novedad frente a ejercicios anteriores, se revisaron los conceptos técnicos de evaluación y seguimiento expedidos entre 2023 y 2026 para los 25 expedientes de competencia de la ANLA con conceptos en ese periodo: 265 conceptos descargados del Sistema de Información de Licencias Ambientales (SILA).

La revisión se concentró en el componente social de los conceptos. Se realizo una lectura minuciosa de las secciones de participación ciudadana y del medio socioeconómico de los conceptos más recientes de cada expediente, los conceptos de reasentamiento, plan de manejo social, plan de cierre y procesos sancionatorios, y los de evaluación de los proyectos FNCER. El resto se revisó mediante búsquedas por palabras clave: quejas, inconformidad, tutelas, voladuras, viviendas, víctimas, consulta previa y terceros intervinientes. En los proyectos lineales solo se revisó lo que corresponde a El Paso y Chiriguaná. Los requerimientos de los medios abiótico y biótico no se analizaron, salvo cuando se relacionaban con una queja o una conflictividad. Esta fuente permite contrastar lo que expresan las comunidades y las empresas con lo que la propia autoridad documenta en el seguimiento.

Los 7 proyectos restantes del inventario no tienen conceptos técnicos en ese periodo: tres proyectos con aplicabilidad del Decreto 1033 de 2025 que aún no han presentado solicitud de licencia, y cuatro expedientes sin actuaciones técnicas desde 2023, uno de ellos archivado.

3.4.3. Inventario de proyectos y mapa de actores

El inventario reúne los 32 proyectos de competencia de la ANLA en El Paso y Chiriguaná, con su sector, su titular, su estado y su procedimiento de licenciamiento. Se elaboró a partir del SILA y del geovisor de la entidad, y se corrigió con la revisión de los conceptos técnicos.

El mapa de actores se construyó con el directorio de actores sociales, la revisión documental, los conceptos técnicos y la estación 3 de los talleres. Registra 324 actores del área, con sus relaciones con los proyectos, los territorios y las fuentes, y se analizó como una red. El directorio se trabajó solo a nivel de organización y territorio, sin datos personales.

3.4.4. Taller participativo por estaciones y ficha individual

Con la ciudadanía y la sociedad civil se realizaron dos talleres presenciales:

- en Chiriguaná, el 25 de septiembre de 2026, con 28 participantes;
- en el corregimiento de La Loma, El Paso, el 26 de septiembre de 2026, con 19 participantes.

Cada taller se organizó en cinco estaciones de trabajo en grupo, con metodología de grupo focal, y un cierre de devolución (Tabla 4).

Tabla 4. *Estaciones del taller participativo*

Estación	Propósito	Dimensiones que aborda
1. Así nos organizamos y participamos	Reconocer quiénes participan, sus capacidades, experiencias y condiciones para la incidencia	Capacidades organizativas; participación ambiental
2. La ruta de la información	Identificar necesidades, canales y barreras de información sobre la ANLA y los proyectos	Acceso a la información; conocimiento institucional
3. Mapa de actores, relaciones y decisiones	Reconocer actores, roles, relaciones, confianza e influencia	Gobernanza y relacionamiento territorial
4. Tensiones y caminos de transformación	Comprender situaciones de conflictividad, sus causas y los mecanismos de transformación	Conflictividad socioecológica
5. Territorio justo, incluyente y con acuerdos	Construir una mirada territorial de la TEJ y convertir expectativas en acciones	Fortalecimiento institucional; enfoques diferenciales

Fuente: elaboración propia con base en la guía metodológica del taller.

Además, cada participante podía diligenciar de manera voluntaria una **ficha individual** con información sociodemográfica, organizativa y de participación. Se recogieron 46 fichas: 31 en Chiriguaná y 15 en La Loma. Los datos de contacto se registraron en una hoja separada y voluntaria, que no hace parte de la sistematización.

Como instrumento complementario se aplicó una encuesta de ciudadanía en línea, entre finales de septiembre y octubre de 2026, distribuida en los talleres, por medio de las organizaciones y directamente por la ANLA. La respondieron 14 personas, 10 de ellas en nombre de una organización. Por su tamaño, sus resultados complementan y contrastan lo expresado en los talleres; no son una medición representativa.

3.4.5. Encuentros con empresas y cuestionario estructurado

Con las empresas se trabajó en tres momentos:

- dos encuentros con empresas convocados por la ANLA (6 de mayo y 31 de julio de 2026), cuyas relatorías se analizaron como fuente documental;
- un encuentro virtual de caracterización (23 de septiembre de 2026), con 15 personas de 9 empresas, en el que se usó un tablero colaborativo y se cerró con la presentación del caso del corredor;
- un cuestionario estructurado en línea, enviado después del encuentro, que respondieron 8 empresas

El encuadre con las empresas fue explícito: se trata de un ejercicio de caracterización y no de una auditoría, y los resultados se presentan por categoría de empresa y no a nombre propio.

3.5. Estrategia de muestreo

El ejercicio no buscó representatividad estadística. Usó dos estrategias, acordes con cada grupo (ANLA, 2026c):

- **Usuarios: muestreo intencional o por criterio.** Inicialmente comprendía la totalidad de los titulares de proyectos FNCER del área y las empresas con trámites bajo el Decreto 1033 de 2025. Como ninguna de las empresas del área asistió a los encuentros de mayo y julio, el universo se amplió a las cuatro categorías descritas en el apartado 2.4, sin desplazar el foco territorial.
- **Ciudadanía y sociedad civil: muestreo no probabilístico por bola de nieve, sin cuota numérica.** La convocatoria partió del directorio de actores y de la revisión documental y se amplió con las recomendaciones de los propios participantes. Se buscó incorporar la diversidad organizativa del territorio: juntas de acción comunal, consejos

comunitarios, organizaciones campesinas, de pescadores, de mujeres, de víctimas y ambientales.

3.6. Sistematización y análisis

La información primaria se organizó en una matriz de sistematización estructurada por las 51 variables. La matriz reúne 179 registros cualitativos de los talleres y las 46 fichas individuales; a ella se suman los 8 cuestionarios de empresas y las 14 respuestas de la encuesta de ciudadanía.

El análisis siguió tres pasos:

1. **Codificación por variable y dimensión** de lo expresado en cada estación, ficha y cuestionario, diferenciando Chiriguaná y La Loma.
2. **Triangulación de fuentes:** cada hallazgo se contrastó entre la información primaria, la revisión documental y los conceptos técnicos de la ANLA.
3. **Elaboración de perfiles y hallazgos** por grupo de valor, y de un análisis transversal que alimenta las conclusiones y las recomendaciones.

En todo el análisis se distinguen los hechos que afirma una fuente de las inferencias del equipo, que se marcan como tales.

3.7. Alcances y limitaciones

- **No representatividad.** Los hallazgos describen las dinámicas identificadas en El Paso y Chiriguaná durante 2026. No son estadísticamente representativos ni extrapolables a otros territorios o sectores.
- **Convocatoria y participación de las empresas.** La convocatoria se hizo desde un único directorio, desde el que se envió el cuestionario y se invitó a los encuentros, sin garantía de que las empresas respondieran o asistieran: su participación es voluntaria y la ANLA no puede exigirla en un ejercicio de caracterización. Al encuentro virtual del 23 de septiembre se invitó a 34 destinatarios y asistieron 15 personas de 9 empresas; el cuestionario, enviado el 24 de septiembre y reiterado el 28, tuvo 8 respuestas. Ninguna de las seis empresas titulares o solicitantes de proyectos solares en El Paso y Chiriguaná asistió a los encuentros de mayo y julio, y solo dos empresas con proyectos en el área respondieron el cuestionario. Por eso una parte de la información sobre gestión social empresarial proviene de empresas de otros territorios.
- **Asimetría de información entre los municipios.** La principal fuente de contexto de riesgo, la Alerta Temprana 009 de 2025, cubre solo a Chiriguaná. Para El Paso, la información secundaria es más escasa y agregada.

- **Diferencias según el tipo de concepto técnico.** Los conceptos de seguimiento general tienden a registrar «sin denuncias» o «no aplica consulta previa», mientras que los de compensación, reasentamiento y recursos documentan tutelas, reclamos étnicos y conflicto armado. El relato institucional depende del tipo de concepto que se lea.
- **Revisión focalizada de los conceptos técnicos.** La revisión se concentró en el componente social y no fue exhaustiva: los requerimientos de los medios abiótico y biótico solo se analizaron cuando se relacionaban con una queja o una conflictividad.
- **Cobertura territorial de los talleres.** Algunos corregimientos donde el mapa de actores registra tejido organizativo no tuvieron participación en los talleres: Cuatro Vientos, en El Paso, no aportó fichas; Poponte, en Chiriguaná, aportó una, y La Aurora, en Chiriguaná, solo aparece en la encuesta.
- **Tamaño de la encuesta.** La encuesta de ciudadanía tuvo 14 respuestas, con predominio de mujeres, personas afrodescendientes y residentes de corregimientos y veredas, y ninguna persona entre 18 y 28 años. Diez de las catorce respuestas son de personas que asistieron a los talleres y ninguna proviene de las cabeceras municipales. Sus resultados son indicativos.
- **Participación juvenil.** La participación de jóvenes en los talleres fue muy baja, lo que limita la lectura generacional de los resultados.

4. Contexto territorial y mapa de actores

Este capítulo presenta el territorio donde se desarrolló la caracterización y los actores que lo habitan y lo transforman. Comienza por los criterios con los que se priorizaron El Paso y Chiriguaná (4.1), describe el corredor minero del Cesar en transición (4.2), las condiciones sociales de los dos municipios (4.3), su situación de derechos humanos y seguridad (4.4) y los proyectos de competencia de la ANLA que confluyen en ellos (4.5). Cierra con el mapa de actores (4.6).

4.1. Priorización de los territorios para la caracterización

La delimitación territorial del ejercicio se fundamenta en criterios técnicos, institucionales y territoriales orientados a seleccionar un escenario que permita comprender las dinámicas de relacionamiento entre la ANLA, los actores sociales y los grupos de valor en contextos de implementación de proyectos FNCER (ANLA, 2026c). Con esa base se priorizó el corredor minero del departamento del Cesar y, dentro de él, los municipios de El Paso y Chiriguaná, a partir de cuatro criterios (Tabla 5).

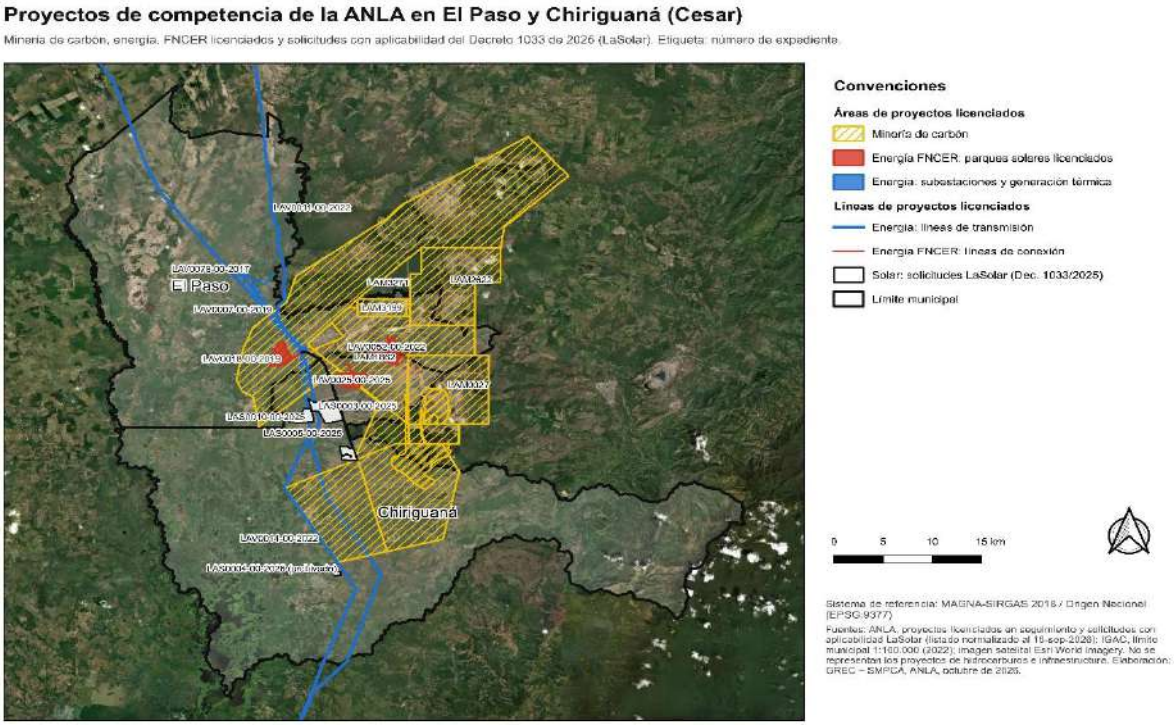
Tabla 5. *Criterios de priorización territorial*

Criterio	Qué se valoró	Cómo se expresa en El Paso y Chiriguaná
Sectorial e institucional	Confluencia de proyectos objeto de evaluación y seguimiento de la ANLA	32 proyectos: minería de carbón, gas, transmisión, infraestructura, parques solares licenciados y solicitudes LaSolar
Territorial	Transformaciones derivadas de la transición del modelo energético	Declive del carbón, cierre de operaciones mineras y llegada de proyectos solares en el mismo territorio
Gobernanza y conflictividad socioecológica	Diversidad de actores, intereses y formas de organización	Comunidades campesinas, consejos comunitarios, población indígena zenú, pescadores, organizaciones ambientales, autoridades y empresas
Riesgo territorial	Interacción entre procesos extractivos, conflictividad y presencia de actores armados	Riesgo extremo advertido para Chiriguaná por la Defensoría del Pueblo (Alerta Temprana 009 de 2025)

Fuente: elaboración propia con base en ANLA (2026).

La Figura 1 muestra la superposición de las actividades del sector minero-energético que fundamenta la selección: minería de carbón, transmisión y generación convencional, proyectos FNCER licenciados por el procedimiento ordinario y proyectos con aplicabilidad del procedimiento especial LaSolar.

Figura 1. *Proyectos de competencia de la ANLA en El Paso y Chiriguaná*



Fuente: elaboración propia con base en las capas de proyectos licenciados en seguimiento y de solicitudes con aplicabilidad LaSolar de la ANLA, el límite municipal del IGAC (2022) y la imagen satelital Esri World Imagery. No se representan los proyectos de hidrocarburos e infraestructura.

Dentro de los dos municipios, el trabajo de campo con actores sociales se concentró en la cabecera de Chiriguaná y en el corregimiento de La Loma (El Paso), donde se ubica la mayor parte de los actores registrados (apartado 4.6).

4.2. El corredor minero del Cesar en transición

El corredor minero del Cesar organizó durante más de tres décadas su economía, su empleo y sus finanzas públicas alrededor de la extracción y exportación de carbón térmico. El departamento aporta cerca del 70 % de la producción nacional de carbón, y la minería representa el 32 % de su PIB y el 96,6 % de sus exportaciones (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2025, p. 5). Entre 2014 y 2023, la explotación de minas y canteras fue en promedio el 82 % del sector primario del departamento (Ministerio de Minas y Energía, 2025, p. 40). Las operaciones del corredor generan cerca de 11.000 empleos directos e indirectos (Ministerio de Minas y Energía, 2025), en un departamento con una informalidad laboral cercana al 63,6 % (OIT, 2025, p. 13). En departamentos como el Cesar y La Guajira, las regalías directas del carbón pueden equivaler al 60 % del presupuesto de inversión departamental (Centro Regional de Estudios de Energía [CREE], 2022).

La demanda mundial de carbón alcanzó un récord en 2025, pero la Agencia Internacional de Energía (AIE) prevé que caiga hacia 2030 y que el comercio internacional se contraiga, en particular hacia la Unión Europea, destino histórico del carbón colombiano (AIE, 2025, 2026a, 2026b). El precio FOB del carbón térmico colombiano pasó de 281 dólares por tonelada en 2022 a 83 dólares en 2025, y la producción nacional cayó de 69,7 millones de toneladas en 2023 a 51,4 millones en 2025, una reducción cercana al 26 % en dos años (Agencia Nacional de Minería [ANM], 2026).

Por esas razones, el corredor enfrenta una transición energética de salida: un proceso que el territorio no eligió ni planificó, impulsado por la contracción de los mercados, el cierre anticipado de operaciones y el vencimiento progresivo de los títulos mineros. La salida de una de las grandes empresas del corredor en 2020–2021, con la renuncia a sus títulos y el cese de dos minas, eliminó cerca de 8.130 puestos de trabajo directos e indirectos (Ministerio de Minas y Energía, 2025). Las organizaciones sindicales señalan que en los municipios afectados esa salida estuvo seguida de migración, aumento de la informalidad y expansión de economías ilegales (OIT, 2025, p. 17). El cierre minero es, además, un eje de conflicto en sí mismo, que enfrenta a quienes ven en la transición una oportunidad con quienes defienden la continuidad minera (Beleño Crespo, 2025).

A esa salida se superpone la llegada de parques solares, líneas de transmisión de 500 kV y otros proyectos energéticos al mismo territorio. En El Paso opera desde 2019 un parque solar de 86,2 MWp, en su momento el más grande del país (Enel Green Power, 2019), y desde entonces se han licenciado o proyectado otros siete parques en los dos municipios, entre ellos La Loma (150 MW), que al entrar en operación también fue el mayor de Colombia (Enel Américas, 2024).

La riqueza energética del territorio no se ha traducido en energía asequible para sus habitantes. En 2022, el precio de la energía eléctrica subió un 36,84 % en Valledupar, frente al 22,40 % del promedio nacional (DANE, IPC de diciembre de 2022). En los talleres de Chiriguaná, las comunidades señalaron que pagan tarifas altas en un territorio que genera energía.

4.3. El Paso y Chiriguaná

Los dos municipios comparten el corredor, pero tienen perfiles demográficos distintos (Tabla 6).

Tabla 6. *Población, pertenencia étnica y pobreza en El Paso y Chiriguaná*

Indicador	El Paso	Chiriguaná
Población proyectada 2025	44.223	32.749
Población en centros poblados y rural disperso	36.659 (83 %)	13.495 (41 %)
Población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera	35.369 (80 %)	5.950 (18 %)
Población indígena	121	80
Necesidades básicas insatisfechas (2018)	22,78 %	25,46 %
Pobreza multidimensional (2018)	40,7 %	41,3 %

Fuente: DANE, proyecciones de población municipal por área y pertenencia étnico-racial 2018–2035 (2023); Ministerio de Minas y Energía (2025, p. 11), con base en el DANE, para NBI y pobreza multidimensional.

El Paso es un municipio mayoritariamente rural y afrodescendiente: ocho de cada diez habitantes viven fuera de la cabecera y ocho de cada diez se reconocen como población negra o afrocolombiana. Su población creció un 80 % entre 2005 y 2018, en buena medida por la llegada de personas atraídas por el empleo minero (Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC], 2021). El corregimiento de La Loma concentra la actividad minera y solar del municipio y recibió el 36 % de los hogares reasentados de El Hatillo (ANLA, CT 4205 de 2026).

Chiriguaná tiene una población más concentrada en la cabecera y una proporción menor de población afrodescendiente. Su territorio rural se extiende hacia el complejo cenagoso de la Zapatosa, donde la pesca artesanal y el acceso a las ciénagas y playones son fuente de sustento y de conflicto (Defensoría del Pueblo, 2025).

En los dos municipios, la pobreza multidimensional es mayor en el área rural que en la cabecera, con una brecha mayor en Chiriguaná (48,2 % frente a 36,9 %) que en El Paso (41,4 % frente a 37,9 %) (Ministerio de Minas y Energía, 2025, p. 11).

El DANE proyecta 80 personas indígenas en Chiriguaná para 2025, cifra que la propia Alerta Temprana 009 de 2025 retoma (78 personas, con base en el censo de 2018). La misma Alerta describe el cabildo zenú Cacica Manexca, con unas 450 personas en 150 familias, ubicadas en la periferia de la cabecera, Rincónhondo y Poponte. Las dos cifras miden cosas distintas: el censo registra la autoidentificación individual en 2018, y las proyecciones mantienen esa estructura, mientras que la cifra del cabildo corresponde a la comunidad organizada. Según la Alerta, las familias llegaron desde Córdoba y Sucre hace unos 15 años, pero su proceso organizativo comenzó hacia 2020, después del censo, y el cabildo aún no tiene reconocimiento del Ministerio del Interior (Defensoría del Pueblo, 2025, pp. 8, 11 y 36). La diferencia no se resuelve aquí: se presentan ambas cifras y debe tenerse en cuenta al dimensionar a los pueblos indígenas del territorio. Para El Paso, la información secundaria disponible es más escasa y agregada que para Chiriguaná.

4.4. Derechos humanos, seguridad y riesgo

La Alerta Temprana 009 de 2025 de la Defensoría del Pueblo advierte un **riesgo extremo** para Chiriguaná, asociado a las disputas por el control territorial entre estructuras armadas, la presencia de economías ilícitas y los riesgos que enfrentan comunidades campesinas, población afrodescendiente, pescadores artesanales, población indígena zenú y personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales. La Alerta identifica que los procesos de defensa territorial se relacionan con agendas como la transición energética justa, la justicia climática y la protección de los bienes comunes, y registra la privatización de ciénagas, playones y sabanas comunales (Defensoría del Pueblo, 2025).

El conflicto armado también aparece en la documentación de los proyectos. En las áreas de compensación de las minas de carbón del corredor, la Unidad de Restitución de Tierras identificó en 2023 que 48 de los 118 predios de compensación de uno de los proyectos tenían solicitud de restitución, lo que redujo de 2.207 a 666 las hectáreas viables (ANLA, CT 7695 de 2025, p. 43). En otro proyecto del corredor, la empresa reporta predios con reclamaciones de restitución, minas antipersonal y presencia constante de grupos armados en sus áreas de compensación (ANLA, CT 11541 de 2025, p. 131). En la encuesta de ciudadanía, 9 de las 14 personas que respondieron se reconocieron como víctimas del conflicto armado; la ficha aplicada en los talleres no incluyó esta pregunta, por lo que no hay un dato equivalente para las 46 personas que la diligenciaron.

Según el Registro Único de Víctimas, a septiembre de 2026 en Chiriguaná ocurrieron hechos victimizantes contra 15.179 personas y hoy residen en el municipio 10.813 víctimas, equivalentes a cerca de un tercio de su población. En El Paso las cifras son 9.061 y 9.211, respectivamente, cerca de una quinta parte de su población (Tabla 7).

Tabla 7. *Víctimas del conflicto armado registradas en El Paso y Chiriguaná*

Indicador	El Paso	Chiriguaná
Personas víctimas por hechos ocurridos en el municipio	9.061	15.179
Personas que declararon en el municipio	5.392	13.493
Víctimas que residen hoy en el municipio	9.211	10.813
Víctimas sujetas de atención y reparación	7.424	9.235
Víctimas residentes frente a la población de 2025	21 %	33 %
Municipio PDET (Decreto Ley 893 de 2017)	No	No
Zona más afectada por el conflicto, ZOMAC (Decreto 1650 de 2017)	No	Sí

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Registro Único de Víctimas, «Cifras de Víctimas Municipal» (datos.gov.co), corte al 30 de septiembre de 2026; DANE, proyecciones de población 2025; Decreto Ley 893 de 2017 y Decreto 1650 de 2017.

Ninguno de los dos municipios es PDET. Chiriguaná sí está entre las zonas más afectadas por el conflicto armado (ZOMAC); El Paso no. La memoria justificativa del Distrito Minero Especial del Cesar reporta, para los cinco municipios del corredor, 114.732 víctimas registradas a diciembre de 2024, con el desplazamiento forzado como principal hecho victimizante, y 2.460 solicitudes de restitución sobre 2.151 predios (Ministerio de Minas y Energía, 2025, p. 15).

4.5. Proyectos de competencia de la ANLA en el territorio

El inventario del ejercicio registra **32 proyectos** de competencia de la ANLA en El Paso y Chiriguaná (Tabla 8). De ellos, 27 tienen licencia y están en seguimiento; cuatro son parques solares con aplicabilidad del procedimiento LaSolar (tres sin solicitud de licencia y uno con el trámite archivado por insuficiencia de información), y uno de exploración de hidrocarburos está archivado.

Tabla 8. *Proyectos de competencia de la ANLA en El Paso y Chiriguaná, por sector*

Sector	N.º	Tipo de proyectos	Estado
Minería	5	Minas de carbón a cielo abierto	Licenciadas, en seguimiento; una en

			cuidado y mantenimiento con cierre proyectado
Hidrocarburos	7	Exploración y producción de gas, gas metano asociado al carbón, gasoducto y poliducto	Seis en seguimiento; uno archivado
Energía: FNCER solar	7	Parques solares fotovoltaicos	Tres licenciados por el procedimiento ordinario; cuatro con aplicabilidad LaSolar, uno de ellos con trámite archivado
Energía: transmisión y generación convencional	6	Líneas y subestaciones de 500 kV y una central termoeléctrica	Licenciados, en seguimiento
Infraestructura	7	Corredores férreos y vías de la Ruta del Sol	Licenciados, en seguimiento; una obra suspendida
Total	**32**		

Fuente: inventario de proyectos de la caracterización 2026, con base en el SILA y el geovisor de la ANLA, corregido con la revisión de conceptos técnicos (octubre de 2026).

Los proyectos nuevos se instalan sobre los existentes: uno de los parques solares licenciados en Chiriguaná, Ariguaní, debe presentar acuerdos de coexistencia con un proyecto de gas metano asociado al carbón y con una mina de carbón (ANLA, CT 12026 de 2025, pp. 111 y 186), y en el área del parque Cañahuate deben trasladarse 16,8 hectáreas de barrera viva de una mina, obligación que para abril de 2026 no había iniciado (ANLA, CT 4131 de 2026). Las líneas de transmisión atraviesan veredas de los dos municipios donde también operan minas y gasoductos.

En este contexto la ANLA acompaña la salida y la entrada en el mismo territorio, a través del licenciamiento ambiental y del seguimiento:

- En la salida: hace seguimiento a las licencias de las minas de carbón y a las obligaciones que deben cumplirse, aunque la operación se reduzca o termine:
  - el cierre de las minas: la mina Calenturitas, cuyo título fue renunciado ante la ANM en 2021, permanece en cuidado y mantenimiento, con un cierre proyectado a 2032 (ANLA, CT 1341 de 2024);
  - los reasentamientos ordenados en 2010 (Resolución 970 de 2010): en El Hatillo, 193 de los 201 hogares tenían vivienda de reposición en abril de 2026, y las familias quedaron dispersas en 21 municipios de siete departamentos (ANLA, CT 4205 de 2026);
  - los planes de manejo social, las compensaciones y los procesos sancionatorios por incumplimiento.

- En la entrada: evalúa y licencia los parques solares, las líneas de transmisión y los demás proyectos energéticos, incluidos los que se tramitan por el Decreto 1033 de 2025 (LaSolar).
- En ambas, es el espacio institucional donde las comunidades presentan quejas, se reconocen como terceros intervinientes y participan en el seguimiento. La herramienta de sensibilidad de la entidad califica a El Paso con sensibilidad socioeconómica «muy alta» y con un conflicto socioecológico «en escalada» asociado a un proyecto (ANLA, CT 9493 de 2025).

4.6. Mapa de actores

4.6.1. Universo y tipología de actores

El mapa de actores registra **333 actores** en El Paso y Chiriguaná, identificados a partir del directorio de actores sociales del GREC, la revisión documental, los conceptos técnicos de la ANLA y los talleres. De ellos, 180 se ubican en El Paso, 122 en Chiriguaná, 29 en ambos municipios y 2 tienen municipio por confirmar (Tabla 9).

Tabla 9. *Actores registrados por tipo y municipio*

Tipo de actor	El Paso	Chiriguaná	Ambos o sin precisar	Total	%
Juntas de acción comunal y asociaciones de juntas	120	65	0	185	56 %
Otras organizaciones sociales (mujeres, víctimas, ambientales, medios, defensores, sindicatos, población LGBTIQ+)	20	10	4	34	10 %
Comunidades negras y consejos comunitarios	13	14	3	30	9 %
Entidades públicas e instituciones	12	10	6	28	8 %
Empresas de otros sectores (minería, hidrocarburos, energía convencional, infraestructura)	5	5	9	19	6 %
Campesinado	0	6	2	8	2 %
Pueblos y comunidades indígenas	0	3	4	7	2 %
Pescadores artesanales	3	3	0	6	2 %
Empresas usuarias FNCER	1	3	2	6	2 %
Organizaciones productivas y de comerciantes	5	0	0	5	2 %
Figuras territoriales y ambientales	0	3	0	3	1 %
Comunidades reasentadas o en riesgo de reasentamiento	1	0	1	2	1 %
Total	**180**	**122**	**31**	**333**	**100 %**

Fuente: elaboración propia.

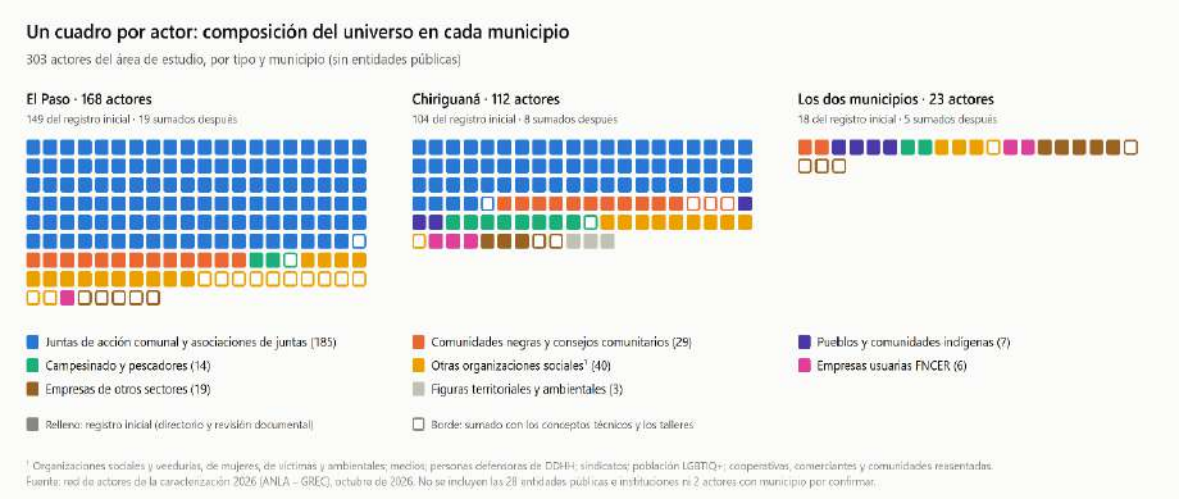
Respecto a esta información se identifica que:

- La organización comunal domina el registro. Más de la mitad de los actores son juntas de acción comunal. Esto refleja en buena parte cómo se construyó el registro: las juntas son el tipo de organización mejor inventariado por el Estado y por la propia entidad, con personería jurídica y directorio.
- Los grupos de mayor interés para el enfoque diferencial son los menos visibles. Las organizaciones de mujeres, jóvenes, población LGBTIQ+, pescadores y pueblos indígenas aparecen con muy pocos registros.

4.6.2. Distribución territorial

La Figura 2 muestra la composición del universo en cada municipio, con un cuadro por actor. No incluye las entidades públicas, que no son grupo de valor del ejercicio. El Paso concentra más actores que Chiriguaná, sobre todo por el peso de las juntas de acción comunal de La Loma.

Figura 2. *Composición del universo de actores por municipio*



Fuente: elaboración propia con base en la red de actores de la caracterización 2026 (octubre de 2026).

Dentro de cada municipio, los actores se concentran en el corregimiento de La Loma y en las dos cabeceras. Una parte importante no puede ubicarse en una vereda o corregimiento, porque las fuentes no precisan su territorio, se refieren a ámbitos amplios como el municipio o el corredor, o nombran veredas que no aparecen en las capas de referencia.

5. Resultados de la caracterización

5.1. Cómo se presentan los resultados

Los resultados combinan tres voces que no tienen el mismo valor probatorio, y el texto las distingue:

- **Lo que la comunidad percibe**, expresado en los talleres, las fichas individuales y la encuesta de ciudadanía.
- **Lo que la autoridad documenta**, registrado en los conceptos técnicos de evaluación y seguimiento de la ANLA.
- **Lo que las empresas declaran**, en el encuentro virtual y el cuestionario.

Cuando las tres fuentes coinciden, el hallazgo es más robusto. Cuando difieren, la diferencia se presenta como un hallazgo en sí misma. Además, se aplican tres reglas de lectura:

- las empresas se presentan por categoría y no a nombre propio;
- lo que dicen las empresas sin proyectos en el corredor se lee como experiencia comparada o recomendación, no como evidencia sobre El Paso y Chiriguaná;
- no se incluyen datos personales ni nombres de personas.

5.2. Empresas vinculadas a proyectos FNCER (OE2)

La caracterización de las empresas no parte de un solo instrumento. Recoge un proceso de relacionamiento que la ANLA adelantó con las empresas del sector FNCER a lo largo de 2026, en el que la Subdirección de Mecanismos de Participación Ciudadana Ambiental (SMPCA) abrió espacios de intercambio sobre la gestión social, la participación y la conflictividad en los proyectos de energía renovable. Los resultados de este apartado integran cuatro momentos de ese proceso (Tabla 10).

Tabla 10. *Espacios de relacionamiento con empresas FNCER en 2026*

Fecha	Espacio	Participación	Qué aportó a la caracterización
6 de mayo	«Conversaciones en Red»: taller participativo con	Ecopetrol, Enel Colombia, Enlaza (Grupo Energía Bogotá), ISA	Buenas prácticas, obstáculos y propuestas de gestión social,

Fecha	Espacio	Participación	Qué aportó a la caracterización
	empresas FNCER (presencial, ANLA)	Energía, Isagen y una consultora ambiental; algunos asistentes no se identificaron por empresa en la relatoría	trabajadas en cuatro mesas por grupo poblacional: mujeres, campesinado, comunidades negras y pueblos indígenas
31 de julio	Segundo espacio participativo con empresas FNCER (presencial, ANLA)	Empresas: ABO Energy, AES Colombia, Atlántica Sustainable Infrastructure, BRB Ingenieros, Ecopetrol, Enlaza (Grupo Energía Bogotá), ERCO, Greenwood Energy y Strabag. Gremios: Acolgen, Andesco y SER Colombia. Además, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Devolución del primer taller; diálogo sobre los decretos LaSolar y LaEólica; valoración de los 13 lineamientos de la Estrategia de Gestión Social (9 respuestas); dos experiencias de buenas prácticas; ocho fichas de recomendación
23 de septiembre	Encuentro virtual de caracterización	15 personas de 9 empresas: Atlántica Sustainable Infrastructure, Cobra, Enlaza (Grupo Energía Bogotá), EPM, Intercolombia (ISA), Krelo Energy, Notus	Condiciones del buen relacionamiento, dificultades para la coexistencia con las comunidades y peticiones a la ANLA, recogidas en

Fecha	Espacio	Participación	Qué aportó a la caracterización
		Energy, Strabag y Voltalia	un tablero colaborativo
24 de septiembre a octubre	Cuestionario estructurado de caracterización	8 empresas, que se presentan por categoría y no a nombre propio (decisión D-06)	Información comparable sobre capacidades, gestión social, relacionamiento, conflictividad, enfoques y relación con la ANLA

Fuente: elaboración propia con base en ANLA (2026a, 2026b), el registro de asistencia y el tablero del encuentro virtual, y el cuestionario de caracterización de empresas. Las organizaciones del encuentro virtual se identificaron por el dominio institucional del registro de asistencia.

Los cuatro espacios tienen alcances distintos, y así se leen en este apartado:

Los encuentros de mayo y julio fueron de alcance nacional, y de las empresas que desarrollan proyectos en el marco de los decretos LaSolar y LaEólica. Sus relatorías se analizan como fuente documental: muestran lo que las empresas del sector reconocen como prácticas, obstáculos y necesidades de la gestión social, y lo que ya le pidieron a la ANLA antes de la caracterización. Ninguna de las seis empresas titulares o solicitantes de proyectos solares en El Paso y Chiriguaná asistió a ellos.

El encuentro virtual y el cuestionario son la fuente primaria de la caracterización. Por la baja participación de las empresas del área, el universo se amplió a cuatro categorías (apartado 2.4): lo que dicen las empresas sin proyectos en el corredor se lee como experiencia comparada.

Los conceptos técnicos de la ANLA permiten contrastar lo que declaran las empresas con lo que la autoridad documenta en el seguimiento de los proyectos del área.

Cuando un hallazgo se repite en los encuentros nacionales, el encuentro virtual y el cuestionario, se presenta como una tendencia del sector; cuando solo aparece en una fuente, se indica cuál es.

5.2.1. Características generales de las empresas

En El Paso y Chiriguaná hay seis empresas titulares o solicitantes de proyectos solares: tres con parques licenciados por el procedimiento ordinario y tres con solicitudes de aplicabilidad del Decreto 1033 de 2025 (LaSolar). Ninguna de ellas asistió a los encuentros con empresas FNCER de mayo y julio de 2026, por lo que el universo se amplió a cuatro categorías (apartado 2.4).

En el encuentro virtual del 23 de septiembre participaron 15 personas de 9 empresas, y el cuestionario lo respondieron 8 empresas (Tabla 11).

Tabla 11. *Empresas que respondieron el cuestionario, por categoría*

Categoría	Empresas que respondieron el cuestionario
A. Proyectos FNCER en El Paso o Chiriguaná	2
B. Otros proyectos de energía en el área y solicitudes LaSolar en otros municipios	3
C. Solicitudes LaSolar en otros municipios	1
D. Experiencia FNCER sin trámite en curso	2

Fuente: elaboración propia con base en el cuestionario de caracterización de empresas (Microsoft Forms, corte del 2 de octubre de 2026).

Nota: Las ocho empresas respondieron las preguntas sobre su perfil y su presencia territorial. A partir del bloque de gestión social, una de ellas no respondió, por lo que la mayoría de las cifras de los apartados 5.2.2 a 5.2.6 se calculan sobre siete respuestas, y algunas sobre menos. Cuando se dice «ninguna» o «todas», se refiere a las empresas que respondieron esa pregunta.

Las empresas que respondieron desarrollan sobre todo proyectos solares fotovoltaicos (5) y, en menor medida, eólicos (3). Cinco tienen proyectos en operación y cinco en evaluación o licenciamiento; la mayoría opera en la región Caribe (6), y tres tienen proyectos en el Cesar. En los municipios donde trabajan, tres tienen oficina permanente y tres, personal permanente en campo sin oficina.

5.2.2. Capacidades para la gestión social

- **Estructura.** Las empresas organizan la gestión social con equipos regionales (3) o mixtos (4). En promedio, asignan entre dos y seis profesionales sociales por proyecto, y cinco de ellas tienen al menos dos personas que viven o permanecen en el territorio.
- **Autonomía.** Ninguna empresa reporta que su equipo social pueda asumir compromisos con las comunidades directamente en campo: en cinco se requiere aval regional y en dos todo se aprueba en la sede central

- **Instrumentos.** Seis cuentan con un manual o protocolo propio de gestión social y siete registran los acuerdos con actas firmadas por las partes; cinco usan además una matriz de compromisos.
- **Enfoques transversales.**
  - Seis de las siete empresas que respondieron la pregunta cuentan con elementos de debida diligencia en derechos humanos: política corporativa, evaluación de riesgos e impactos y mecanismos de quejas.
  - **Ninguna tiene un protocolo para situaciones de riesgo de personas defensoras de derechos humanos (0 de 7),** en un territorio con riesgo extremo advertido.
  - Siete verifican en campo la presencia de comunidades étnicas, aunque exista una certificación de ausencia; cuatro tienen manual intercultural.
  - El enfoque de género se aplica sobre todo en horarios y lugares pensados para la participación de las mujeres (5); solo una evalúa impactos diferenciados por género.
  - El enfoque campesino está menos desarrollado: tres empresas reconocen que no lo han incorporado.
- **Contraste con los documentos públicos de derechos humanos.** Cuatro empresas compartieron el enlace a su política o procedimiento público de derechos humanos. Su revisión matiza lo declarado en el cuestionario:
  - **Solo dos enlaces llevan a una política completa y vigente**, ambas actualizadas entre 2023 y 2026. Las dos se basan en los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos y describen un proceso de debida diligencia para identificar, evaluar, prevenir, mitigar y reportar riesgos. Los otros dos enlaces llevan a páginas generales: una menciona la política sin publicarla y la otra contiene una declaración general de compromiso.
  - **Las dos políticas completas incluyen a contratistas y proveedores**, mediante cláusulas contractuales, formación o la adhesión a los Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos para el personal de seguridad.
  - **Solo una describe canales de quejas dirigidos a las comunidades**, con atención presencial, telefónica y en línea y gestores sociales en el territorio. El otro remite a una línea ética de denuncias de alcance general.
  - **Las dos reconocen los derechos de las comunidades étnicas** y el enfoque de género; una se compromete expresamente a cumplir los acuerdos protocolizados en los procesos de consulta previa.
  - Ninguna menciona a las personas defensoras de derechos humanos ni a los liderazgos sociales y ambientales,
  - **Ninguna menciona el Acuerdo de Escazú.** Las políticas hablan de información transparente y canales de comunicación, pero no de participación en las decisiones

ni de acceso a la justicia ambiental, aunque en el cuestionario seis empresas dijeron incorporar los elementos de acceso a la información y participación del Acuerdo.

5.2.3. Gestión social y participación

Las empresas informan y convocan sobre todo mediante reuniones presenciales, carteleras, WhatsApp y oficios a las juntas y autoridades locales (7 cada uno). Todas declaran elaborar versiones en lenguaje claro de sus materiales y verificar la comprensión con preguntas de cierre.

De acuerdo con el cuestionario, las empresas afirman que los aportes de las comunidades han modificado alguna decisión: en las medidas de manejo (7), en el diseño o la localización (5) o en el cronograma (2). **Esta afirmación contrasta con lo que expresan las comunidades** (apartado 5.3.5).

En los encuentros de intercambio de experiencias programados por la SMPCA con empresas FNCER **(Tabla 10)**, las propias empresas fueron más autocríticas. En el taller de mayo reconocieron que la reunión como único mecanismo de participación «está agotada» y propusieron alternativas como el trabajo puerta a puerta, los mensajeros comunitarios, la tecnología y los talleres. También plantearon que la gestión social debe empezar antes del licenciamiento, con equipos permanentes en el territorio, y que debe comprometer a toda la empresa y no solo al equipo social, documentando quién participó, cuándo, cómo y qué se acordó (ANLA, 2026a, 2026b). En julio recomendaron que el relacionamiento «empieza desde la convocatoria, no desde el licenciamiento» y que la participación no puede limitarse a cumplir los momentos formales del trámite (ANLA, 2026b).

5.2.4. Gobernanza y relacionamiento territorial

Las siete empresas que respondieron el cuestionario en la pregunta describen un relacionamiento permanente, mensual o más frecuente, con las comunidades de sus áreas de influencia, sobre todo con juntas de acción comunal, propietarios de predios, cabildos indígenas, consejos comunitarios, organizaciones ambientales y veedurías. Con las entidades, la relación frecuente es con las alcaldías y las personerías (todas), las corporaciones autónomas regionales y el Ministerio de Minas y Energía o la UPME; con la gobernación, la Defensoría del Pueblo y la Agencia Nacional de Tierras la relación es más ocasional.

Las empresas perciben una confianza alta (4) o media (3) de las comunidades hacia ellas. En el encuentro virtual señalaron como condiciones de un buen relacionamiento la presencia permanente, los gestores sociales móviles y étnicos, la información temprana y clara, la trazabilidad de los compromisos y la participación desde las etapas tempranas. Advirtieron también que, ante un Estado débil en el territorio, «la empresa se queda sola» frente a las demandas sociales.

Esta preocupación por los roles es la más recurrente en todo el proceso del año. En las fichas de recomendación del encuentro de julio, las empresas insistieron en delimitar las responsabilidades del Estado, las empresas y las comunidades, para evitar que los privados terminen supliendo necesidades básicas insatisfechas o ausencias de la gestión pública, y propusieron mantener espacios como los comités tripartitos y las mesas de diálogo (ANLA, 2026b). Las dos experiencias de buenas prácticas presentadas ese día, ambas en La Guajira, coincidieron en tres elementos: presencia permanente en el territorio, equipos interculturales con gestores de las propias comunidades y manuales de relacionamiento construidos con ellas; una de las empresas elaboró el suyo con cerca de 228 comunidades y en dos lenguas (ANLA, 2026b).

5.2.5. Conflictividad socioecológica

Los conflictos que las empresas identifican con más frecuencia son las compensaciones (7), el uso y la tenencia de la tierra (6), las expectativas de empleo local (6), la presencia de actores armados (4) y la desconfianza heredada de proyectos extractivos previos (3). La conexión a la red de transmisión también genera tensiones, por servidumbres y predios (4) o por el trazado de las líneas (3).

En el encuentro virtual agregaron dos factores que no aparecen en el cuestionario: la **intermediación de terceros** en la debida diligencia y la consulta previa —«asesores con intereses particulares»— y los proyectos previos que dejaron compromisos distintos en el mismo territorio.

Los encuentros de intercambio de experiencias programados por la SMPCA con empresas FNCER muestran que las empresas leen buena parte de la conflictividad como preexistente a sus proyectos: en julio se planteó que solo una parte reducida de los conflictos sociales tiene origen directo en la ejecución de los proyectos energéticos, y que muchos responden a conflictos históricos y problemáticas

estructurales del territorio (ANLA, 2026b). Las mesas de mayo agregaron criterios de prevención por grupo poblacional. Frente al campesinado, propusieron caracterizar las territorialidades campesinas y anticipar las disputas por el uso del suelo. Frente a las comunidades negras, mapear sus estructuras organizativas antes de intervenir; en esa mesa, la preocupación sobre la consulta previa se centró en la legitimidad de la representación de los consejos comunitarios y en cómo garantizar la participación de toda la comunidad, y no solo la de sus representantes. Frente a los pueblos indígenas, advirtieron que la no procedencia de la consulta previa no elimina la necesidad de verificar en campo la presencia y la territorialidad, porque la cartografía oficial no basta cuando existen territorios ancestrales (ANLA, 2026a, 2026b). La plenaria extendió esa advertencia a todas las comunidades étnicas: hay casos en los que se certificó la no procedencia de la consulta, pero en el territorio existen comunidades que después deben vincularse al proceso (ANLA, 2026a).

Seis empresas dicen tener un inventario actualizado de la conflictividad de sus áreas de influencia. Después de un conflicto, lo más frecuente es documentarlo como lección aprendida (5); menos frecuente es ajustar el diseño del proyecto (2) o la forma de convocar (2). Para gestionar los conflictos se articulan sobre todo con alcaldías, personerías y la Defensoría (7), y en menor medida con la ANLA (5).

Los conceptos técnicos de la ANLA respaldan la lectura de las empresas sobre una conflictividad preexistente. En el área, los incumplimientos de obligaciones sociales que registra la autoridad corresponden a la minería de carbón y no a los proyectos FNCER: procesos sancionatorios por el reasentamiento de El Hatillo y por el plan de manejo social de Boquerón, y un requerimiento por daños en viviendas atribuidos a voladuras en La Loma que se reitera desde 2023 sin cumplirse (ANLA, CT 8126 de 2025, CT 2747 de 2026 y CT 4996 de 2026). Ese es el escenario de desconfianza al que llegan los parques solares. Para ellos, los conceptos técnicos registran tensiones de otra naturaleza, que coinciden con las que nombran las empresas: la coexistencia con proyectos de carbón y gas en el mismo suelo, como el acuerdo de coexistencia que se le exige al parque Ariguaní con un proyecto de gas metano o el traslado pendiente de 16,8 hectáreas de barrera viva de una mina en el área del parque Cañahuate (ANLA, CT 12026 de 2025 y CT 4131 de 2026), y la presencia de consejos comunitarios en áreas donde se certificó la no procedencia de la consulta previa (ANLA, CT 12026 de 2025).

5.2.6. Relación con la ANLA

Las empresas califican la claridad y oportunidad del acompañamiento de la ANLA con un promedio de 3,6 sobre 5: cuatro lo califican con 4 y tres con 3. Ninguna lo calificó como deficiente ni como excelente.

Lo que más piden a la entidad son lineamientos de participación, presencia institucional en el territorio y espacios de diálogo tripartito (6 cada uno), seguidos de herramientas para la gestión de la conflictividad (4). La etapa en la que más necesitan la articulación es la evaluación (5). En el encuentro virtual pidieron reglas claras y estables por etapa, acompañamiento más allá del licenciamiento y articulación entre empresas, comunidades y Estado para que los planes de manejo se cumplan.

Estas peticiones **no son nuevas**: coinciden con las cuatro ideas fuerza que las empresas le plantearon al Estado y a la ANLA en el taller de mayo (ANLA, 2026a, 2026b):

1. socializar marcos e instrumentos sobre los enfoques de derechos humanos y de género, y fortalecer los enfoques diferenciales más allá de lo étnico;

2. fortalecer la presencia institucional en el territorio y la relación entre Estado, empresa y comunidad para anticipar y gestionar la conflictividad;

3. socializar información de base sobre LaSolar y LaEólica, incluidos sus alcances en comunidades energéticas y proyectos productivos;

4. generar herramientas: guías, protocolos y cajas de herramientas sobre enfoques diferenciales y conflictividad.

La ANLA respondió en julio con una propuesta de 13 lineamientos para la Estrategia de Gestión Social de los proyectos FNCER. En la valoración de las empresas asistentes (9 respuestas), siete de los trece lineamientos se consideraron claros por al menos siete de las nueve; los que más pidieron aclarar fueron los de género e interseccionalidad (5 de 9), enfoque campesino (4 de 9), derechos humanos y beneficio compartido (3 de 9 cada uno). Las empresas pidieron «bajar» los lineamientos a acciones concretas, que los requisitos de debida diligencia sean complementarios a los términos de referencia y no una exigencia adicional, y que la gestión social se considere también en la etapa de operación (ANLA, 2026b).

La caracterización confirma, con las empresas que respondieron el cuestionario, que la demanda de lineamientos y de presencia institucional se mantiene después de esos espacios, y que los vacíos en género, campesinado y protección de personas defensoras siguen abiertos (apartado 5.2.2).

5.2.7. Síntesis de hallazgos de las empresas

- Las empresas que respondieron tienen estructuras de gestión social formalizadas, con protocolos, registros de compromisos y elementos de debida diligencia, pero con poca autonomía en campo para asumir compromisos.
- La protección de personas defensoras es el vacío más claro frente a las condiciones del territorio.
- Las empresas describen un relacionamiento permanente y con confianza; las comunidades describen otra experiencia.
- Piden a la ANLA lineamientos, presencia y espacios tripartitos, sobre todo en la evaluación. Es una demanda sostenida a lo largo de 2026: aparece en el taller de mayo, en las recomendaciones de julio, en el encuentro virtual y en el cuestionario.
- La delimitación de roles entre Estado, empresas y comunidades es la preocupación más recurrente del sector: las empresas temen suplir ausencias del Estado y leen buena parte de la conflictividad como preexistente a sus proyectos.
- Los lineamientos de la Estrategia de Gestión Social que la ANLA propuso en julio tienen respaldo general, pero los de género, enfoque campesino, derechos humanos y beneficio compartido necesitan aclararse y traducirse en acciones.
- Límite: solo dos empresas con proyectos en el área respondieron el cuestionario. Lo demás es experiencia comparada de otros territorios.

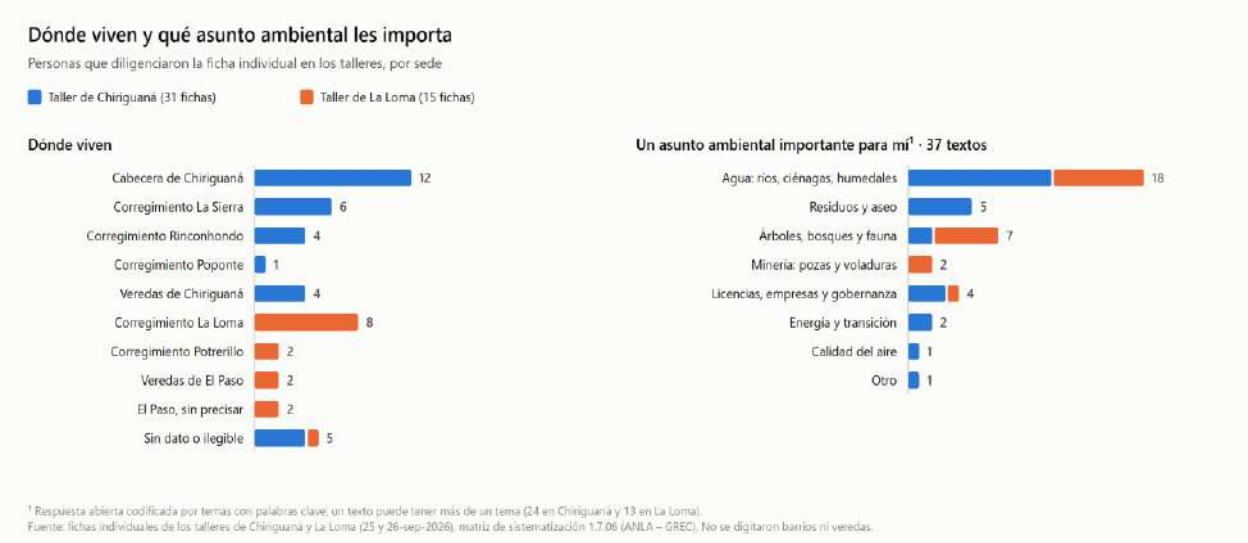
. 5.3. Actores sociales: ciudadanía y sociedad civil

Los resultados de los grupos de valor: ciudadanía y sociedad civil se presentan teniendo en cuenta las nueve dimensionas y 22 variables definidas en el protocolo metodológico. Para cada una de las variables se indican los instrumentos con los cuales se recolecto la información. Las cifras de las fichas diligenciadas en cada uno de los espacios y las encuestas corresponden a personas; las de las estaciones de los talleres por su parte, corresponden a los aportes o a menciones, teniendo en cuenta que cada persona podía dejar más de un comentario o ninguno.

5.3.1. Localización y contexto socio territorial

Esta dimensión reúne la ubicación de los actores y el contexto socioterritorial en el que actúan. Se construye con la ficha individual (lugar donde vive, zona y un asunto ambiental importante), la encuesta de ciudadanía (zona, corregimiento y actividad de la que vive) y los aportes de las estaciones 1 y 5 sobre el territorio de las organizaciones (Figura 3).

Figura 3. *Lugar donde viven y asunto ambiental más importante de quienes diligenciaron la ficha, por sede*



Fuente: elaboración propia con base en las 46 fichas individuales de los talleres de Chiriguaná y La Loma (25 y 26 de septiembre de 2026). El asunto ambiental es una respuesta abierta, codificada por temas; un texto puede tener más de uno.

Ubicación de los actores

Cada taller convocó a la población de los municipios priorizados. Participaron alrededor de 50 personas, En **Chiriguaná**, firmaron asistencia 28 personas y se diligenciaron 31 fichas, 12 son de la cabecera municipal y 15 de la zona rural: 11 de corregimientos (La Sierra 6, Rinconhondo 4 y Poponte 1) y 4 de veredas; los 4 restantes no indican el lugar. En **La Loma** firmaron asistencia 19 personas, se diligenciaron 15 fichas, de las cuales 12 son de corregimientos y veredas de El Paso (8 del corregimiento de La Loma, 2 de Potrerillo y 2 de veredas); otras 2 dicen solo «El Paso» y una es ilegible. Ninguna de las 15 viene, de forma explícita, de la cabecera de El Paso.

La zona que cada persona marcó no siempre coincide con el lugar que escribió. En Chiriguaná, 19 personas marcaron zona rural y 10 urbana, aunque 12 viven en la cabecera. En La Loma, 9 marcaron rural y 5 urbana, aunque nadie escribió que viviera en una cabecera: el centro poblado del corregimiento de La Loma parece percibirse como urbano. Por eso, para ubicar a los actores, el lugar declarado es más preciso que la zona.

La encuesta de ciudadanía llegó a un público más rural que los talleres: ninguna de las 14 respuestas es de una cabecera municipal. Nueve personas viven en un corregimiento o centro poblado y cinco en una vereda. Por corregimiento, 6 son de La Loma y 1 de Potrerillo, en El Paso, y 1 de cada uno de Rinconhondo, La Sierra y La Aurora, en Chiriguaná; las otras 4, que viven en veredas, no indicaron corregimiento.

Frente al universo de actores del capítulo 4, la participación se concentró en los corregimientos con mayor tejido organizativo registrado, pero dejó por fuera otros. La Loma, con 48 actores en la red, aportó la mayoría de las fichas de su sede. En cambio, Poponte, con 12 actores registrados, aportó una sola ficha; Cuatro Vientos, en El Paso, con 11, no tuvo ninguna, y La Aurora, en Chiriguaná, con 5, aparece solo en la encuesta. Tampoco hubo fichas de El Vallito, El Carmen ni Loma de Calentura, en El Paso, donde la red registra entre uno y tres actores.

Contexto socioterritorial

Los temas que más se identificaron respecto al contexto socio territorial y las necesidades de las comunidades en el territorio se presentan a continuación:

El agua es el eje del contexto en los dos municipios: De los 37 textos, es decir los aportes realizados en las fichas de cada una de las mesas, las personas escribieron el asunto ambiental más importante para ellas, 18 hablan del agua: el cuidado de los ríos, el recurso hídrico, las ciénagas, los humedales y las cuencas. Son 11 de 24 en Chiriguaná y 7 de 13 en La Loma.

En Chiriguaná, el contexto es rural y de servicios básicos: Después del agua, lo más mencionado son los residuos y el aseo (5 textos): el mal manejo de los residuos sólidos, la quema de basuras y la falta de un carro recolector en la zona rural. También aparecen la calidad del aire; las licencias ambientales otorgadas sobre un

río del municipio sin seguimiento; la discriminación de las empresas a los pescadores artesanales, y la transición energética, con una advertencia: “no hay transición energética justa” si los proyectos se construyen sin tener en cuenta a las comunidades y al territorio.

En La Loma, el contexto es minero: Además del agua, las personas escriben sobre la tala, la deforestación y la fauna (5 textos), y sobre los efectos de la minería: la contaminación de la ciénaga por las pozas de las minas, que hace que «la pesca no se pueda consumir», y las voladuras que afectan las viviendas. En la estación 1 se mencionó de manera reiterada la contaminación de la ciénaga de Mata de Palma y su efecto en la pesca artesanal, y se consideró que las acciones de las empresas para compensar esos impactos son insuficientes.

Las actividades de las que vive la gente: combinan lo agropecuario con el comercio y el cuidado. En la encuesta, de 14 personas, 7 viven del comercio o los servicios, 6 de la agricultura, 5 del trabajo del hogar o de cuidado, 3 de la ganadería, 3 de la pesca artesanal y 1 de la minería; una está desempleada. Varias combinan más de una actividad. En la estación 5, Chiriguaná pidió reconocer su vocación agrícola, ganadera, pesquera y piscícola, y en La Loma se señaló que los turnos de trabajo de las empresas mineras determinan cuándo puede participar la gente. En la estación 1 de Chiriguaná, las organizaciones hablaron del cambio en las actividades económicas, en especial en las agropecuarias.

Este contexto confirma lo que el capítulo 4 describe para el corredor minero: El Paso, y en particular La Loma, lee cualquier proyecto nuevo, incluidos los FNCER, a partir de su experiencia con la minería; Chiriguaná lo hace desde necesidades rurales básicas, como el agua y el manejo de los residuos.

5.3.2. Capacidades organizativas

Esta dimensión describe cómo se organizan los actores sociales que participaron, con qué estructura y capacidades cuentan y el alcance de su trabajo en territorio. Se construye con la ficha individual (cómo participa, tipo de organización, alcance de la participación y capacidad para participar), la encuesta de ciudadanía, el bloque «Organización, capacidades y territorio» de la estación 1, las organizaciones dibujadas en la estación 3 y el universo de 333 actores del capítulo 4. En los talleres

participaron 47 personas (28 en Chiriguaná y 19 en La Loma), y 46 diligenciaron la ficha (31 y 15).

Figura 4. *Alcance de la participación y capacidad de la organización para participar, por sede*



Fuente: elaboración propia con base en las 46 fichas individuales de los talleres de Chiriguaná y La Loma (25 y 26 de septiembre de 2026). En el alcance, una persona puede marcar varios ámbitos; las barras muestran la proporción de las fichas de cada sede.

Tipo de organización

La mitad de quienes diligenciaron la ficha participa como líder o lideresa comunitaria: 23 de 46, sola o junto con otra forma, y 17 solo como líder. El liderazgo personal pesa más en **Chiriguaná**, donde 13 de 31 personas participan únicamente como líderes y 10 dentro de una organización o colectivo. En **La Loma**, 4 de 15 participan solo como líderes y 7 dentro de una organización.

Las organizaciones más representadas son las juntas de acción comunal (JAC) (17 fichas), las comunidades étnicas, veedurías u otras redes (16), las ambientales o de defensa del territorio (16) y las asociaciones productivas (13). Les siguen las de mujeres, jóvenes o cuidado (6) y las culturales (4). Ambos territorios muestran tejidos distintos:

- **En Chiriguaná predomina el tejido comunal.** De 31 fichas, 15 son de JAC, 10 de organizaciones ambientales, 8 de asociaciones y 5 de organizaciones étnicas o veedurías. En la estación 1, de 10 aportes, 5 hablan desde una JAC —como presidente o desde la secretaría de medio ambiente—, 3 desde asociaciones comunitarias o productivas, 1 desde una comunidad negra que se reconoce en la Ley 70 de 1993 y 1 desde la acción ambiental en el barrio.

- **En La Loma predomina el tejido étnico y productivo.** De 15 fichas, 11 son de comunidades étnicas, veedurías u otras redes, 6 de ambientales, 5 de asociaciones y solo 2 de JAC. Los 10 aportes de la estación 1 provienen de tres consejos comunitarios, dos JAC, tres asociaciones de pescadores o productores agropecuarios, una asociación afroambiental con una veeduría ciudadana y la Mesa Municipal de Víctimas de El Paso. En la estación 3 se representó además la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) de El Paso, la Asociación de Productores Agropecuarios de Potrerillo (APROAPO) y asociaciones de mujeres.

En La Loma es frecuente pertenecer a varias organizaciones: 7 de 15 personas marcaron dos o más tipos, frente a 10 de 31 en Chiriguaná; en la estación 1, una misma persona habló como vocal de un consejo comunitario, delegada de una JAC y miembro de una veeduría. Lo ambiental se combina de forma distinta en cada sede: en La Loma, 4 de las 6 personas de organizaciones ambientales pertenecen también a una organización étnica y 4 a una asociación; en Chiriguaná, 3 de 10 lo combinan con una JAC, coherente con las secretarías ambientales de las juntas. En la encuesta, las 13 personas que respondieron en nombre de una organización pertenecen a JAC o asociaciones de juntas (5), organizaciones de mujeres (3), asociaciones de pescadores (2), consejos comunitarios (2) y una organización campesina.

Frente al universo de actores. La composición de quienes participaron no reproduce la del registro del capítulo 4 (Tabla 12). Las JAC, tres de cada cuatro actores sociales registrados en El Paso, aparecen en 2 de 15 fichas de La Loma. Las organizaciones étnicas están sobrerrepresentadas en La Loma (11 de 15 fichas frente al 8 % del registro) y tienen un peso similar al del registro en Chiriguaná. Las asociaciones productivas, de pescadores y campesinas pesan mucho más entre quienes participaron que en el registro, en los dos territorios. Las organizaciones ambientales casi no existen en el registro (solo dos actores tienen un nombre ambiental), aunque 16 personas se identifican con ellas. Se infiere que lo ambiental funciona como una función dentro de otras organizaciones (secretarías de las JAC, asociaciones afroambientales o de pescadores) más que como un tipo de organización inventariado.

Tabla 12. *Tipo de organización: quienes diligenciaron la ficha frente al universo de actores sociales*

Tipo de organización	Chiriguaná: fichas (31)	Chiriguaná: universo (101)	La Loma: fichas (15)	El Paso: universo (162)
JAC y asociaciones de juntas	15 (48 %)	65 (64 %)	2 (13 %)	120 (74 %)
Étnicas: comunidades negras, consejos comunitarios y pueblos indígenas[1]	5 (16 %)	17 (17 %)	11 (73 %)	13 (8 %)
Asociaciones productivas, de pescadores y campesinas	8 (26 %)	9 (9 %)	5 (33 %)	8 (5 %)
Ambientales, de mujeres, culturales y otras organizaciones sociales[2]	15 (48 %)	10 (10 %)	6 (40 %)	20 (12 %)

Fuente: elaboración propia con base en las 46 fichas individuales y en la red de actores (Tabla 9 del capítulo 4). El universo excluye entidades públicas, empresas y figuras territoriales, y no cuenta 14 actores de ambos municipios o sin precisar. Las fichas son personas que pueden marcar varios tipos; el universo son organizaciones: la comparación es de peso relativo. [1] En la ficha la opción es «étnica, veeduría u otra red». [2] En el universo incluye organizaciones de víctimas, medios, personas defensoras, sindicatos y población LGBTIQ+.

Nivel organizativo

La capacidad para participar se percibe alta, especialmente en La Loma. En la ficha, 14 de 15 personas de **La Loma** la valoran como suficiente (6) o mucha (8); en **Chiriguaná**, 22 de 30 (13 y 9), y 8 la consideran poca. Nadie respondió «nada».

En la encuesta, 11 de las 12 organizaciones que respondieron tienen personería jurídica y 6 de 12 hacen parte de una red o plataforma. Son organizaciones jóvenes y de tamaño medio: 8 de 13 funcionan hace menos de seis años y 10 de 13 tienen entre 10 y 100 integrantes. Sus capacidades más frecuentes son las personas con formación técnica o ambiental (8 de 13) y la experiencia en presentar peticiones o proyectos (7); la más escasa, los recursos propios para reunirse y desplazarse (3 de 13).

La estación 1 muestra dos maneras de describir las capacidades:

- **En Chiriguaná, como capacidades personales.** Los aportes hablan del conocimiento propio en gestión ambiental o de la disposición a reciclar y orientar a otros, y tres señalan que la comunidad necesita más información. Lo colectivo que se nombra son

las secretarías ambientales de las JAC, el conocimiento de los derechos del pueblo negro y jornadas de recolección de basuras y charlas contra la tala de árboles. Un aporte lo resume: en lo individual hay capacidad, pero «como organización falta interés por parte de los integrantes». Desde los aportes de esta mesa se reconoce falta de articulación entre las JAC y las veedurías ambientales, y se valoró el Comité Interinstitucional de Educación Ambiental (CIDEA) como espacio para articularse.

- **En La Loma, como estructura.** Las JAC tienen presidencia, vicepresidencia, secretaría, tesorería, un fiscal para el control, comités mensuales y una coordinación ambiental y de gestión del riesgo, esta última en fortalecimiento. La Mesa de Víctimas tiene comités y subcomités por enfoques diferenciales; los consejos comunitarios, representación legal y abogados, y una asociación de productores, una veeduría ambiental y viveros comunitarios. Las organizaciones declararon su tamaño: un consejo comunitario, unos 600 núcleos familiares, más de 1.700 personas y cinco asociaciones de base; una asociación de agricultores y pescadores, 28 mujeres y 12 hombres, y una asociación de pescadores de Potrerillo, unas 25 personas, con decisiones a cargo de la presidencia. Desde los aportes de esta mesa se registró que hay personas profesionales en estas organizaciones y que las JAC se articulan en jornadas en los barrios.

Cobertura territorial de la organización

El ámbito principal es el municipio, pero La Loma tiene liderazgos de mayor alcance (Figura 4). En **Chiriguaná**, 18 de 31 personas actúan en el municipio y 13 en un barrio o una vereda; 4 llegan al departamento y ninguna marcó varios municipios. En **La Loma**, 8 de 15 actúan en el municipio y 7 en varios municipios o en el departamento; solo 3 en un barrio o una vereda. En la encuesta, de 13 respuestas, 6 trabajan en todo el municipio, 3 en un corregimiento, una vereda o un barrio, y 4 en varios municipios o en el departamento.

La estación 1 matiza ese alcance. En **La Loma**, de 10 aportes, 5 sitúan el trabajo en lo local —el corregimiento de La Loma, Potrerillo y la ciénaga de Mata de Palma, o el barrio—, 2 en el municipio, como la Mesa de Víctimas, que cubre todas las veredas de El Paso, y 2 en el departamento: una asociación que trabaja por las cuencas del Cesar y una veeduría ambiental que sigue ríos, humedales y ciénagas. El equipo facilitador concluyó que el trabajo se concentra en La Loma y Potrerillo, con acciones también municipales. En **Chiriguaná**, la pregunta se respondió más por temas que por territorio: de 10 aportes, solo uno indicó un ámbito («por el

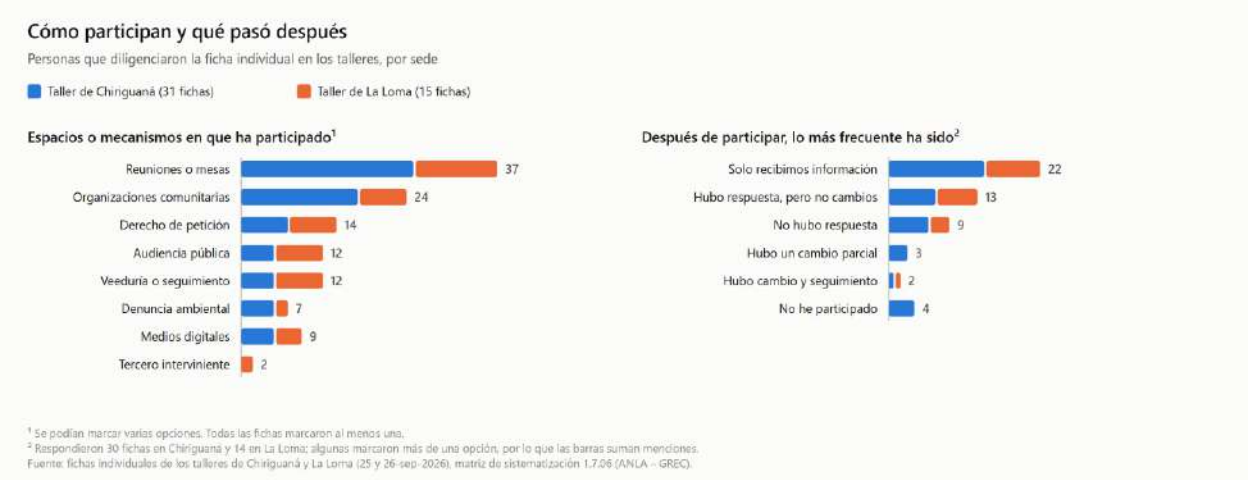
momento es municipal»), dos enumeraron campos de acción (social, ambiental, cultural, obras) y cinco quedaron en blanco.

Las dos fuentes no se contradicen: la ficha pregunta por la participación de cada persona y la estación, por su organización. Se infiere que en La Loma algunas personas llevan su liderazgo a espacios municipales o departamentales (mesas, veedurías, federaciones), aunque sus organizaciones actúen sobre todo en el corregimiento.

5.3.3. Participación ambiental

Esta dimensión reúne la experiencia de los actores en procesos participativos, lo que conocen de los mecanismos de participación ambiental, los mecanismos que usan hoy y la incidencia que reconocen en las decisiones. Se construye con los bloques «Experiencias y mecanismos» e «Incidencia y condiciones» de la estación 1, la ficha individual (valoración de la propia experiencia, espacios o mecanismos en que ha participado y qué pasó después) y la encuesta de ciudadanía (Figura 5 y Tabla 13).

Figura 5. *Espacios o mecanismos en que han participado quienes diligenciaron la ficha y qué pasó después, por sede*



Fuente: elaboración propia con base en las 46 fichas individuales de los talleres de Chiriguaná y La Loma (25 y 26 de septiembre de 2026). En las dos preguntas una persona podía marcar varias opciones.

Tabla 13. *Experiencia, mecanismos e incidencia según los aportes de la estación 1*

	Chiriguaná	La Loma (El Paso)
Experiencia en procesos de participación ambiental	8 de 10 aportes dicen no tener ninguna	8 de 9 aportes relatan alguna: cierre minero, parque solar, consulta previa
Conocimiento de los mecanismos	7 de 10 aportes dicen no conocerlos	3 de 5 aportes nombran la consulta previa, la audiencia pública o la Defensoría del Pueblo
Mecanismos que usan	Derechos de petición y PQR (9 de 10 aportes)	Gestión ante ministerios, organismos de control, personería y alcaldía; derechos de petición, denuncias, acciones judiciales, audiencias y veeduría (4 aportes)
Incidencia en las decisiones	6 de 8 aportes: ninguna, o sus preocupaciones «no se tienen en cuenta»	5 de 6 aportes: sí, en el cierre de una mina

Fuente: transcripción de la estación 1 de los talleres de Chiriguaná (25 de septiembre) y La Loma (26 de septiembre de 2026). PQR: peticiones, quejas y reclamos.

Experiencia en procesos participativos

Los dos territorios tienen trayectorias muy distintas. En **Chiriguaná**, 8 de 10 aportes de la estación 1 dicen no tener experiencia en procesos de decisión ambiental, licenciamiento o proyectos de fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER). Los otros dos mencionan la participación en torno al cierre anticipado de una mina de carbón, ante la Corporación Autónoma Regional del Cesar (Corpocesar) y en proyectos fotovoltaicos, y un espacio de consulta previa. El equipo facilitador registró que en el corregimiento de La Sierra hubo consulta previa, pero que las empresas influyen en ese espacio, y que en una torre de transmisión «no hay participación». En **La Loma**, 8 de 9 aportes relatan alguna experiencia. Se atribuye esta diferencia a que las organizaciones de El Paso cuentan con personas profesionales y con conocimientos jurídicos debido a su experiencia con el cierre de las minas en el territorio.

En la ficha, la valoración de la propia experiencia en asuntos ambientales y territoriales es más alta: 18 de 31 personas en Chiriguaná la consideran suficiente o mucha, y 11 de 13 en La Loma. Se infiere que la ficha recoge la experiencia en acciones comunitarias (jornadas de aseo, siembra de árboles, cuidado de los ríos), mientras que la estación preguntaba por procesos de decisión. La diferencia entre

las dos fuentes está en Chiriguaná, donde 13 de 31 personas valoran su experiencia como poca o nula.

La experiencia con proyectos FNCER es de socialización y empleo. La única experiencia directa con un proyecto solar es la del Parque Fotovoltaico La Loma (LAV0018-00-2019), en El Paso: cinco aportes de La Loma lo mencionan, uno como «socialización y mano de obra local» y otro por los programas de reforestación, empleo y capacitación que adelantan esa empresa y una minera. Con otros proyectos la experiencia es parecida. Sobre una vía nacional, un aporte resume: «socialización, mano de obra, poca participación de la toma de decisiones». Sobre la minería, otro califica las experiencias de «funestas».

En la encuesta, 6 de 14 personas nunca han dado su opinión sobre un proyecto: 5 todavía no han participado y a una nunca la han convocado. De las 10 que han participado en algo sobre proyectos solares o de transmisión, a 6 las convocaron cuando el proyecto ya tenía licencia o estaba en obra, a una durante los estudios ambientales y a 3 antes de ellos.

Conocimiento sobre los mecanismos de participación

En **Chiriguaná**, 7 de 10 aportes dicen no conocer los mecanismos ni las entidades a las que pueden acudir. Uno pregunta cómo participar ante la ANLA y en la consulta previa. Los tres que sí nombran mecanismos mencionan la consulta previa, las audiencias públicas —entre ellas, una ante la Comisión Quinta del Senado sobre el cierre minero—, las PQR, el derecho de petición y la tutela. El equipo facilitador observó que las personas usan los mecanismos a través de las entidades, pero no conocen con precisión su alcance ni qué entidad debe garantizar cada derecho.

En **La Loma**, los aportes nombran la consulta previa, la audiencia pública ante la Comisión Quinta y el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo en el cierre de las minas. Por lo que se puede concluir que las organizaciones conocen y usan varios mecanismos, pero necesitan conocer mejor los propios del licenciamiento y del seguimiento ambiental.

La intervención como tercero interviniente en un trámite ambiental es el mecanismo menos conocido. En la encuesta, 6 de las 14 personas no lo conocen, más que cualquier otro mecanismo (el derecho de petición, 5; la audiencia pública y la tutela,

4 cada una; la veeduría y la consulta previa, 3 cada una); 4 lo conocen, pero no lo han usado, 2 lo han usado (a una le sirvió y a otra no) y 2 no respondieron. En la ficha, solo 2 personas de La Loma, y ninguna de Chiriguaná, dicen haber participado como terceros intervinientes. Sin embargo, es una figura que ya usa un consejo comunitario de La Loma: pidió ser reconocido en cinco expedientes mineros del corredor (ANLA, CT 11061 de 2025, p. 11) y la ANLA lo reconoció en los cinco el 17 de junio de 2025 (ANLA, CT 4131 de 2026, p. 11; CT 9002 de 2025, p. 14; CT 10473 de 2026, p. 425; CT 4996 de 2026, p. 10; CT 3918 de 2026, p. 9). En la encuesta, dos de las acciones concretas que se piden a la ANLA son el «reconocimiento como intervinientes» y que una asociación de pescadores pueda ser tercero frente a los impactos ambientales.

Participar se percibe como un riesgo. En Chiriguaná, un aporte afirma que «los mecanismos de participación son riesgos para las personas líderes» y otro dice no tener experiencia porque «cualquier mecanismo es un riesgo». En la encuesta, 8 de 14 personas piden garantías de seguridad para que su participación cuente, y 7 esperan que la ANLA proteja a quienes participan. Es una percepción coherente con el riesgo advertido por la Defensoría del Pueblo en la Alerta Temprana 009 de 2025, que aquí es contexto.

Mecanismos de participación utilizados

En Chiriguaná, el derecho de petición es la vía principal. Nueve de 10 aportes de la estación 1 dicen usar derechos de petición o PQR, a veces con apoyo de la comunidad o a través de la personería, la procuraduría, la contraloría o Corpocesar; uno suma la consulta previa. **En La Loma, la gama es más amplia.** Cuatro aportes describen gestiones ante ministerios, organismos de control, la personería y la alcaldía, a veces por medio de una asociación o federación, y el uso del derecho de petición, la denuncia, la acción judicial, la audiencia pública y la veeduría.

La ficha confirma la diferencia (Figura 5). En los dos territorios, los espacios más usados son las reuniones o mesas (25 de 31 en Chiriguaná; 12 de 15 en La Loma) y las organizaciones comunitarias (17 y 7). Pero 19 de 31 personas de Chiriguaná no marcaron ningún mecanismo formal —derecho de petición, audiencia pública, veeduría, denuncia o tercero interviniente—, frente a 4 de 15 en La Loma. En La Loma, 7 de 15 personas han usado el derecho de petición, 7 la audiencia pública y

7 la veeduría; en Chiriguaná, entre 5 y 7 de 31. En la encuesta, 11 de 14 personas han estado en reuniones convocadas por empresas mineras, 11 en reuniones o audiencias de la ANLA, 9 en mesas comunitarias sobre proyectos, 8 en reuniones de empresas solares o de transmisión, 7 en espacios de la alcaldía o de Corpocesar y 7 en consultas previas; solo 4 han recibido formación sobre participación ambiental.

Incidencia en la toma de decisiones

En Chiriguaná: Seis de 8 aportes dicen que sus preocupaciones no se tienen en cuenta o que no inciden «en nada»; los otros dos no responden de forma directa. Se registró que la participación «se percibe como engaños», que la comunicación entre las entidades y las comunidades se vive como un «teléfono roto» y que en las visitas de seguimiento a los proyectos solo hay socialización, sin incidencia: «hay experiencia en los impactos, pero no en la toma de decisiones».

En La Loma: Cinco de 6 aportes reconocen incidencia en el cierre de las minas de una empresa minera del corredor, y uno la atribuye a una tutela con el acompañamiento de una organización de la sociedad civil. Esta experiencia convive con la percepción de que las medidas de las empresas son insuficientes frente a la contaminación de la ciénaga de Mata de Palma y su efecto en la pesca artesanal. Los CT también registran que, en marzo de 2026, líderes de La Loma plantearon a la empresa minera su inquietud por la participación de las comunidades en la gestión de los proyectos de inversión social (ANLA, CT 4131 de 2026, p. 120).

La experiencia común: En la ficha, después de participar lo más frecuente ha sido «solo recibimos información» (14 de 30 en Chiriguaná; 8 de 14 en La Loma), seguido de «hubo respuesta, pero no cambios» (7 y 6) y «no hubo respuesta» (6 y 3). Solo 4 personas de Chiriguaná y una de La Loma vieron algún cambio (Figura 5). En la encuesta, de las 8 personas que han dado su opinión sobre un proyecto, 6 dicen que las escucharon, pero no cambió nada, una que la informaron sin preguntarle y una que algo cambió. La falta de respuesta pesa más en Chiriguaná: 13 de 31 personas la señalan como barrera en la ficha, frente a 3 de 15 en La Loma.

Como fortalecer la participación incidente: En Chiriguaná, 4 de 10 aportes piden información y saber a qué entidad acudir y cuáles son sus funciones; otros piden que las comunidades participen en los proyectos y en sus beneficios, que haya

gestores que recojan las necesidades y que quienes ocupan cargos de representación puedan ejercerlos y no estén «de relleno». En la estación 5 se agregó que incluir no es solo asistir: es tener voz, voto y capacidad de presentar propuestas, y poder ver qué pasó con los aportes.

En La Loma, los tres aportes piden que las medidas tomen en cuenta las necesidades de las comunidades y que el empleo llegue a las veredas. En la encuesta, lo que haría que la participación cuente es que se tenga en cuenta el conocimiento local (11 de 14), que se haga seguimiento a los acuerdos (10), que convoquen desde el inicio del proyecto y que haya garantías de seguridad (8 cada una).

Barreras para participar. En la estación 5 de La Loma se señalaron los horarios de las reuniones, los turnos de trabajo de las empresas mineras, las responsabilidades familiares, la distancia y el costo del transporte; el domingo es el día en que más personas pueden asistir. En la ficha, la distancia o el transporte es una barrera para 13 de 31 personas en Chiriguaná y 7 de 15 en La Loma. Según la encuesta, quienes más dificultades tienen para participar son las personas con discapacidad (10 de 14), las mujeres (9), los jóvenes, los pescadores y las personas que no leen o escriben con facilidad (8 cada uno).

5.3.4. Acceso a la información

Esta dimensión reúne las necesidades de información, los canales por los que la ciudadanía prefiere recibirla y las barreras que le impiden acceder a ella, entenderla o usarla. Se construye con cuatro fuentes. La ficha individual de los talleres preguntó, con opciones cerradas, por la información prioritaria, los canales preferidos, las barreras principales y los ajustes que facilitarían participar (Tabla 14). La estación 2, «Las señales de la información», trabajó las tres variables con preguntas abiertas. La encuesta de ciudadanía repitió las preguntas con otras opciones y añadió cómo es hoy la información sobre los proyectos de energía. Las estaciones 1 y 5 aportan testimonios y propuestas sobre la circulación de la información.

Las bases son distintas y no se suman. Las fichas y la encuesta cuentan personas; la estación 2 cuenta menciones, porque cada participante podía dejar varias respuestas o ninguna. En la estación 2, se registraron y analizaron las respuestas

de las mesas en conjunto, teniendo en cuenta que guardaban grandes similitudes. Por lo tanto, las comparaciones se evidencian con las fichas individuales diligenciadas. De las 14 personas que respondieron la encuesta, 10 asistieron a los talleres y 7 viven en corregimientos de El Paso: la encuesta no es una muestra independiente y pesa más la voz de La Loma.

Tabla 14. *Información prioritaria, canales preferidos, barreras y ajustes de lenguaje y canales, según la ficha individual, por sede*

Opción marcada	Chiriguaná	La Loma	Total
Información prioritaria· base: personas que respondieron	**30**	**15**	**45**
Impactos en el ambiente y la comunidad	16 (53 %)	12 (80 %)	28 (62 %)
Cómo participar	18 (60 %)	6 (40 %)	24 (53 %)
Seguimiento al proyecto	14 (47 %)	9 (60 %)	23 (51 %)
Decisiones de la autoridad	8 (27 %)	5 (33 %)	13 (29 %)
Trámites y licencias	9 (30 %)	3 (20 %)	12 (27 %)
Medidas de manejo	7 (23 %)	5 (33 %)	12 (27 %)
Ubicación y características del proyecto	4 (13 %)	3 (20 %)	7 (16 %)
Fechas y avances	3 (10 %)	3 (20 %)	6 (13 %)
Canales preferidos · base	**31**	**15**	**46**
Reuniones presenciales	28 (90 %)	11 (73 %)	39 (85 %)
WhatsApp	20 (65 %)	7 (47 %)	27 (59 %)
Redes sociales	10 (32 %)	4 (27 %)	14 (30 %)
Líderes u organizaciones	8 (26 %)	6 (40 %)	14 (30 %)
Material impreso	8 (26 %)	4 (27 %)	12 (26 %)
Página web	9 (29 %)	2 (13 %)	11 (24 %)
Radio comunitaria	3 (10 %)	4 (27 %)	7 (15 %)
Infografías	2 (6 %)	3 (20 %)	5 (11 %)
Barreras principales. base	**29**	**15**	**44**
Información tardía	12 (41 %)	8 (53 %)	20 (45 %)
Distancia o transporte	13 (45 %)	7 (47 %)	20 (45 %)
Falta de respuesta	13 (45 %)	3 (20 %)	16 (36 %)
Mala conectividad	11 (38 %)	4 (27 %)	15 (34 %)
Documentos muy extensos	7 (24 %)	4 (27 %)	11 (25 %)
Lenguaje técnico	6 (21 %)	3 (20 %)	9 (20 %)
Falta de tiempo	4 (14 %)	4 (27 %)	8 (18 %)
Plataformas difíciles	3 (10 %)	4 (27 %)	7 (16 %)
Ajustes que facilitarían participar · base	**28**	**15**	**43**
Lenguaje claro	8 (29 %)	9 (60 %)	17 (40 %)

Opción marcada	Chiriguaná	La Loma	Total
Varios canales	6 (21 %)	4 (27 %)	10 (23 %)

Fuente: elaboración propia con base en las 46 fichas individuales de los talleres de Chiriguaná (31) y La Loma (15), 25 y 26 de septiembre de 2026 (matriz de sistematización 1.7.06). Selección múltiple: una persona pudo marcar varias opciones. La base es el número de personas que marcaron al menos una opción en cada pregunta. Los demás ajustes de F24 se analizan en la dimensión de recomendaciones para la participación.

En la estación 2 se hicieron tres preguntas orientadoras, una por variable, y se leyeron como una secuencia. Las respuestas se estandarizaron, se contaron por tipo de respuesta y se agruparon en categorías temáticas; también se elaboró una nube de palabras por pregunta, de carácter exploratorio, en la que el tamaño de cada palabra es proporcional a su frecuencia. Junto a cada pregunta se reproducen graficas de la información recolectada.

Necesidades de información

Lo que dicen las fichas: en ambos territorios, la información más pedida es la de los impactos en el ambiente y la comunidad (28 de 45 personas) y la del seguimiento al proyecto (23). Los territorios se diferencian en el énfasis. **Chiriguaná** pide ante todo saber **cómo participar** (18 de 30), por encima de los impactos (16), y marca más que La Loma los trámites y las licencias (9 de 30, frente a 3 de 15). **La Loma** pide sobre todo información sobre los **impactos** (12 de 15) y el **seguimiento** (9 de 15). Se infiere que Chiriguaná busca la puerta de entrada a la participación, mientras que La Loma, con más experiencia de proyectos mineros en operación, busca saber qué pasa con los efectos y quién los vigila.

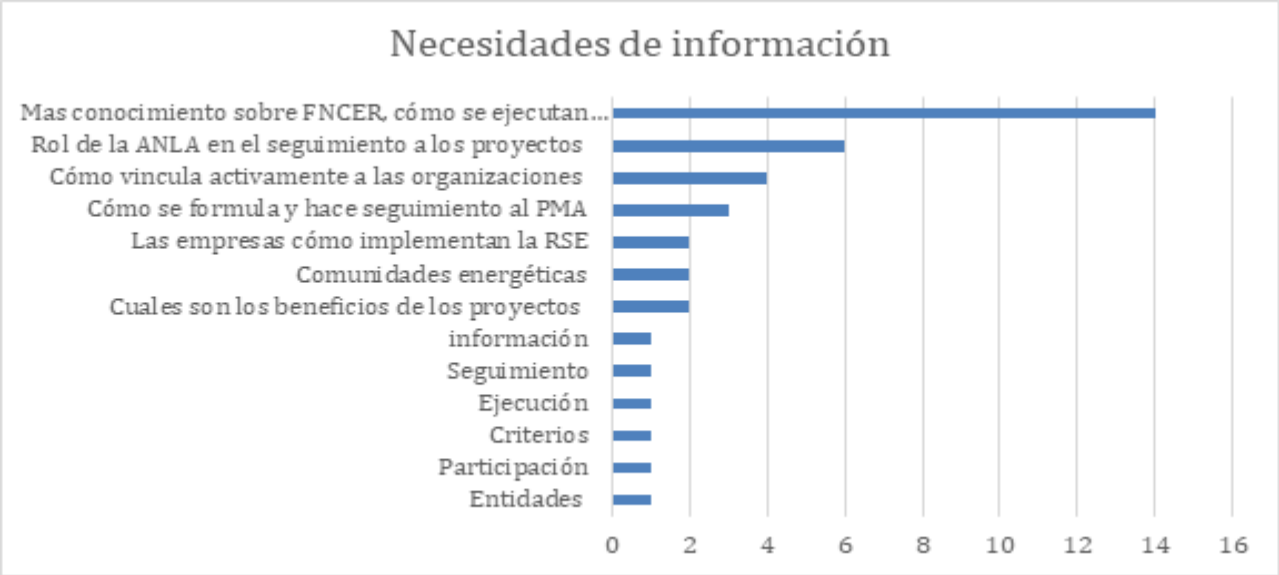
Lo que dijo la estación 2: La pregunta orientadora fue: «¿Qué información necesitan para comprender y participar de manera efectiva en los procesos relacionados con proyectos FNCER y la Transición Energética?». La tabla de frecuencia para análisis de la estación registra **39 menciones en 13 tipos de respuesta**:

- más conocimiento sobre los proyectos FNCER: qué son, cómo se ejecutan, cuánto tiempo permanecen en el territorio y cómo se les hace seguimiento (14 menciones, 35,9 %);
- el papel de la ANLA en el seguimiento a los proyectos (6; 15,4 %);
- cómo vincular activamente a otras organizaciones a las convocatorias, no solo a las juntas de acción comunal y a los consejos comunitarios (4; 10,3 %). El reporte preliminar de la estación precisa que se pidió convocar a las asociaciones, las mesas de mujeres, la población LGBTI y la mesa de víctimas;

- cómo se formula el plan de manejo ambiental y cómo se le hace seguimiento (3; 7,7 %);
- cómo implementan las empresas su responsabilidad social, cuáles son los beneficios de los proyectos y qué son las comunidades energéticas (2 cada una);
- con una mención cada una: respuestas de fondo de las entidades, participación, criterios de ubicación de los proyectos, ejecución, seguimiento y qué se hace con la «información recolectada».

Las dos primeras concentran 20 de las 39 menciones (51,3 %). En la siguiente gráfica, se agrupan las respuestas según la clasificación de los participantes de la mesa:

Figura 6. *Pregunta 1 de la estación 2: necesidades de información por categoría temática*



Fuente: informe analítico de la estación 2 (equipo facilitador, ANLA – GREC, 2026).

En la nube de palabras pesan más «proyectos», «ANLA», «FNCER», «RSE» y «RSC», «comunidades» y «rol», y les siguen «licencia», «acuerdos», «convocatorias» y «asociaciones»; con menor tamaño aparecen «mujeres», «víctimas», «claridad» y «capacitación».

Figura 7. *Pregunta 1 de la estación 2: nube de palabras de las necesidades de información*



Fuente: informe analítico de la estación 2 (equipo facilitador, ANLA – GREC, 2026). Lectura exploratoria: el tamaño de cada palabra es proporcional al número de menciones.

A partir de los aportes se interpretó estas respuestas en cinco ejes:

- **Comprensión de los proyectos.** Las 14 menciones sobre qué son los FNCER muestran que hay que empezar por las explicaciones básicas. Advierte que no permiten concluir que haya un desconocimiento generalizado ni oposición a los proyectos.
- **Claridad institucional.** Las 6 menciones al papel de la ANLA piden explicar sus competencias, sus límites y sus responsabilidades, y también lo que la ANLA no hace. En los talleres se observó que la gente sabe que la ANLA otorga las licencias, pero no lo que eso implica para el proyecto y para las comunidades, ni cuáles son «los acuerdos».
- **Difusión y participación.** Las 4 menciones a ampliar la convocatoria y la que pide ampliar la participación indican que la información no llega a todos los actores del territorio.
- **Gestión ambiental.** El plan de manejo, la ubicación, la ejecución y el seguimiento suman 6 menciones (15,4 %): piden información sobre el ciclo completo del proyecto.
- **Beneficios y responsabilidad.** Beneficios, comunidades energéticas y responsabilidad social (2 cada una) piden diferenciar los beneficios previstos de los compromisos verificables, sin presentarlos como garantizados.

Por lo que se puede concluir que las comunidades necesitan información clara, accesible y sencilla sobre qué son los proyectos, cómo se decide dónde se ubican, cómo se controla su ejecución y qué papel cumple la ANLA, de modo que no conozcan los proyectos solo «por lo que la empresa les dice». Su lectura final es que

la información no es clara, no llega a todos los actores y no se traduce en herramientas prácticas para participar o ejercer control social.

Lo que dijo la encuesta. Las 14 personas piden sobre todo saber qué proyectos hay y dónde (10), las medidas de manejo y las compensaciones y los efectos en el agua, la tierra o la salud (9 cada una), cómo y cuándo pueden participar (8) y qué se ha decidido y cómo van los trámites (7).

Lo que dijo la estación 1. En Chiriguaná, varias organizaciones dijeron que necesitan más información y más acceso a ella, conocer mejor las funciones de las instituciones y saber «a cuál podemos dirigirnos»; pidieron que alguna institución se encargue de difundir el conocimiento sobre los temas ambientales. Una junta de acción comunal de la zona rural, junto con una asociación, señaló que su conocimiento ambiental básico lo ha construido en el Comité Interinstitucional de Educación Ambiental (CIDEA) del municipio, que funciona, así como una vía de información.

Lectura conjunta. Las fuentes coinciden en el orden de lo que se necesita: primero, qué son los proyectos y dónde están; después, qué efectos tienen y cómo se vigilan; y, a la par, qué hace la ANLA y cómo se participa. La estación 2 pone más peso en lo básico (qué son los FNCER) que las fichas, donde «ubicación y características» lo marcó solo 7 de 45 personas. Esta diferencia puede deberse al instrumento: en la ficha la opción estaba entre otras más concretas, y en la estación la pregunta abierta hablaba directamente de los FNCER.

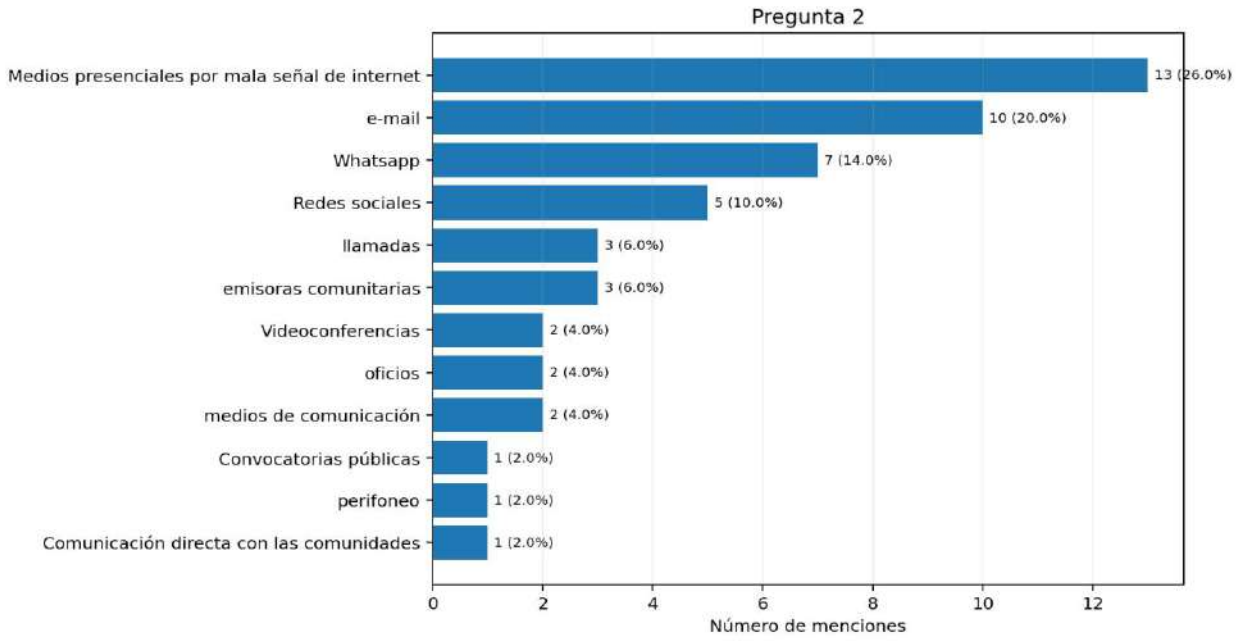
Canales de información preferidos

Lo que dicen las fichas. Las **reuniones presenciales** son el canal preferido en los dos territorios (39 de 46 personas), seguidas de **WhatsApp** (27). **Chiriguaná** prefiere más los canales digitales: WhatsApp (20 de 31), las redes sociales (10) y la página web (9 de 31, frente a 2 de 15 en La Loma). **La Loma** se apoya más en los **líderes y las organizaciones** (6 de 15), la **radio comunitaria** (4 de 15, frente a 3 de 31 en Chiriguaná) y las infografías (3).

Lo que dijo la estación 2. La pregunta orientadora fue: «¿Cuáles son los medios o canales por los que prefiere la comunidad recibir información sobre los proyectos y los mecanismos de participación ambiental?». Se registraron **50 menciones en 12**

tipos de respuesta. Las tres principales son las **reuniones presenciales** (13; 26 %), que se explican por la mala señal de internet, el **correo electrónico** (10; 20 %) y **WhatsApp** (7; 14 %), y concentran el 60 % de las menciones. El texto del informe atribuye ese 60 % al correo, WhatsApp y las redes sociales, pero las cifras de su propia gráfica corresponden a los canales presencial, correo y WhatsApp. Les siguen las redes sociales (5), las llamadas y las emisoras comunitarias (3 cada una), las videoconferencias, los oficios y los medios de comunicación (2 cada uno), y las convocatorias públicas, el perifoneo y la comunicación directa con las comunidades (1 cada uno) (Figura 8).

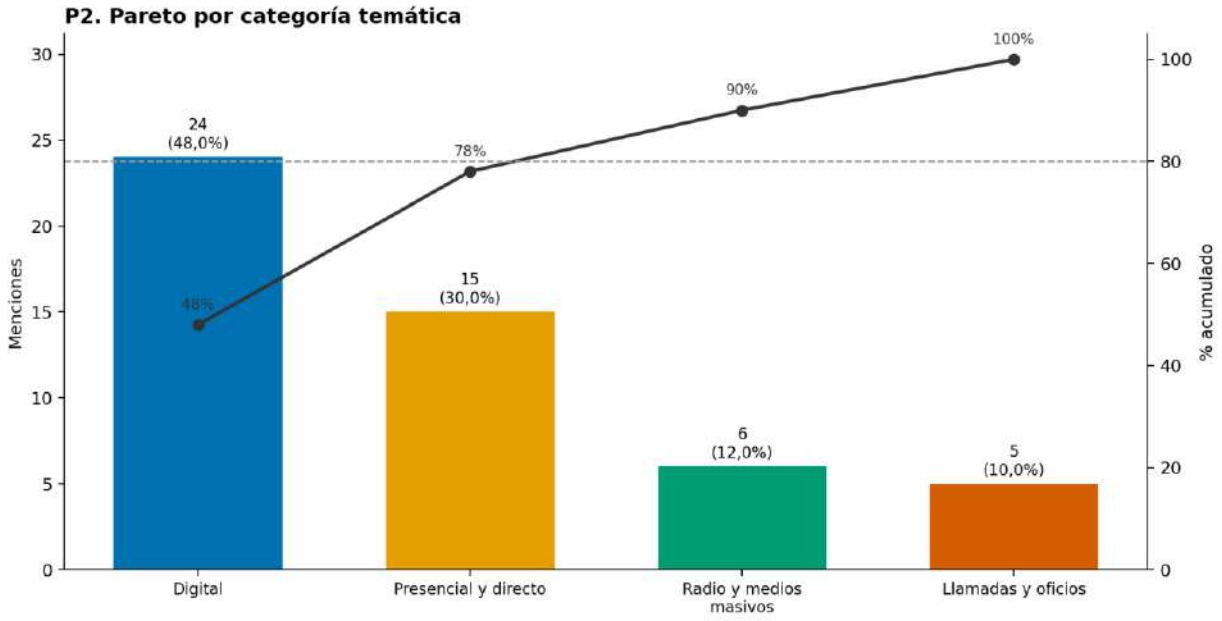
Figura 8. *Pregunta 2 de la estación 2: canales preferidos por tipo de respuesta*



Fuente: informe analítico de la estación 2 (equipo facilitador, ANLA – GREC, 2026). 50 menciones en 12 tipos de respuesta; cada mención es una respuesta, no una persona. Las cifras de la gráfica son correctas; el texto del informe nombra mal las tres principales («email, WhatsApp y redes»): son presencial, correo y WhatsApp.

En su lectura temática, se agruparon los canales en **digitales** (24 menciones; 48 %), **presenciales o territoriales** (19; 38 %) y de **comunicación directa o documental** (7; 14 %). En la gráfica de Pareto los agrupó de otra forma: digitales (24), presenciales y directos (15), radio y medios masivos (6), y llamadas y oficios (5) (Figura 9).

Figura 9. *Pregunta 2 de la estación 2: canales preferidos por categoría temática (Pareto)*



Fuente: informe analítico de la estación 2 (equipo facilitador, ANLA – GREC, 2026). Suma 50 menciones. El texto del mismo informe propone otra agrupación en tres grupos (digitales 24, presenciales o territoriales 19, directos o documentales 7).

En la nube de palabras domina «presencial», seguida de «e-mail» y «WhatsApp»; las emisoras, el perifoneo y las llamadas aparecen con menor peso.

Figura 10. *Pregunta 2 de la estación 2: nube de palabras de los canales preferidos*



Fuente: informe analítico de la estación 2 (equipo facilitador, ANLA – GREC, 2026). Lectura exploratoria: el tamaño de cada palabra es proporcional al número de menciones.

Las conclusiones de esta mesa son tres. No hay un canal preferido, lo digital frente a todo lo demás queda 24 a 26, y la preferencia por lo presencial se explica por la mala conectividad en los territorios. La comunidad busca una combinación de **cercanía, rapidez y formalidad**: la reunión presencial y la mensajería inmediata (WhatsApp) como base; el correo y los oficios como medios formales, y las emisoras y el perifoneo como medios comunitarios para las zonas con poca señal. Según el reporte preliminar, en la conversación se propuso que la ANLA fortalezca la comunicación presencial con talleres, puntos de información y una mayor visibilidad de los gestores territoriales; que use WhatsApp y el correo para boletines, convocatorias, actas y documentos técnicos, y para avisar qué se puede consultar en su página web; que aproveche sus redes sociales para cápsulas informativas y sesiones virtuales de formación; que use las emisoras locales para los mensajes clave y el perifoneo para las convocatorias y los anuncios importantes, y que mantenga las convocatorias públicas y las comunicaciones escritas.

Lo que dijo la encuesta. Las reuniones presenciales y WhatsApp son los canales preferidos (12 de 14 cada uno), seguidos de un líder o la junta de acción comunal y de las redes sociales (7 cada uno), la emisora comunitaria (5), el perifoneo (3) y las carteleras o volantes (2). Cuando se pregunta qué medio les da **más confianza**, las 14 personas marcan la reunión presencial y WhatsApp, 8 el líder o la junta y 7 la emisora; las redes sociales bajan a 4. Las redes sirven para enterarse, pero inspiran menos confianza que los canales en los que hay una persona conocida detrás.

Propuestas de la estación 5. En Chiriguaná se pidió una comunicación más directa con las juntas y las organizaciones, una divulgación oportuna y mensajes comprensibles y acordes con las características culturales y los dialectos del territorio. En La Loma se pidió que las invitaciones sean abiertas y públicas, y que se recuerden con anticipación por llamadas, emisoras comunitarias y otros canales cercanos. Estas propuestas se desarrollan en la dimensión de recomendaciones (5.3.8).

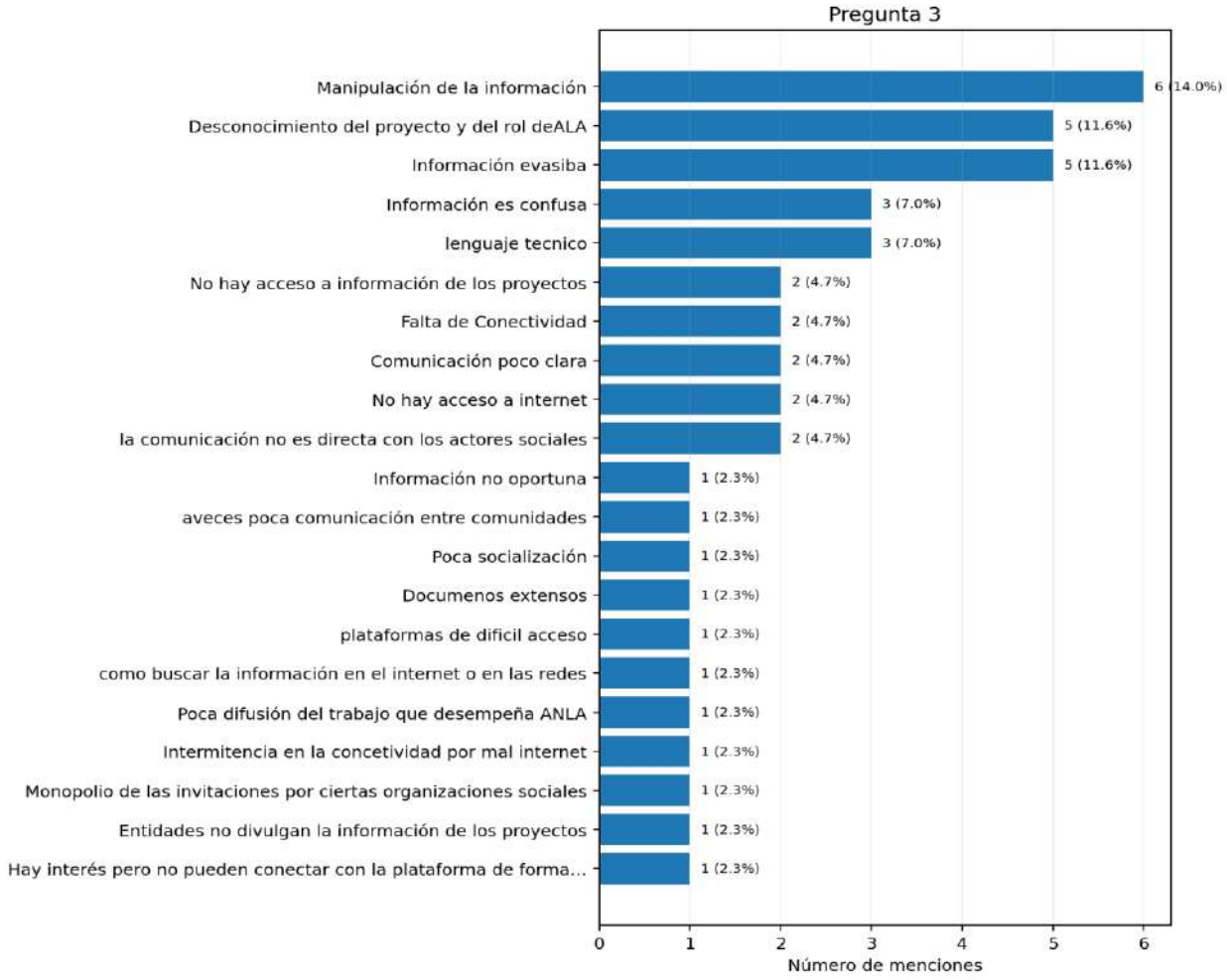
Barreras de acceso a la información

Lo que dicen las fichas. Las barreras más marcadas son la **información que llega tarde** y la **distancia o el transporte** (20 de 44 personas cada una), seguidas de la **falta de respuesta** (16) y la **mala conectividad** (15). El lenguaje técnico (9) y los

documentos extensos (11) se marcan menos. En **Chiriguaná** pesan por igual la distancia y la falta de respuesta (13 de 29 cada una), y la falta de respuesta es más del doble que en La Loma en proporción (45 % frente a 20 %). En **La Loma** la primera barrera es la información tardía (8 de 15), y las plataformas difíciles y la falta de tiempo pesan más que en Chiriguaná (4 de 15 cada una). Aunque el lenguaje técnico es una barrera menor en la ficha, el **lenguaje claro** es el ajuste que más pide La Loma después de la movilidad y los horarios (9 de 15, frente a 8 de 28 en Chiriguaná). Pocos piden «varios canales» como ajuste (10 de 43).

Lo que dijeron las personas en la estación 2. La pregunta orientadora fue: «¿Qué dificultades encuentran para acceder, comprender o utilizar la información relacionada con los proyectos FNCER y los procesos de licenciamiento ambiental?». En la Figura 11, se registran **43 menciones en 21 tipos de respuesta**. Las más frecuentes son la **«manipulación de la información»** (6), el **desconocimiento del proyecto y del papel de la ANLA** (5), la **información «evasiva»** (5), la información confusa y el lenguaje técnico (3 cada una). Con dos menciones aparecen la falta de acceso a la información de los proyectos, la falta de conectividad, el no tener acceso a internet, la comunicación poco clara y la que no llega de forma directa a los actores sociales. Con una mención: la información que no es oportuna, la poca comunicación entre comunidades, la poca socialización, los documentos extensos, las plataformas de difícil acceso, no saber buscar la información en internet o en las redes, la poca difusión del trabajo de la ANLA, la intermitencia de la señal, el “monopolio de las invitaciones” por ciertas organizaciones, que las entidades no divulguen la información de los proyectos y que, aunque hay interés, no logran conectarse a la plataforma de formación (Figura 11).

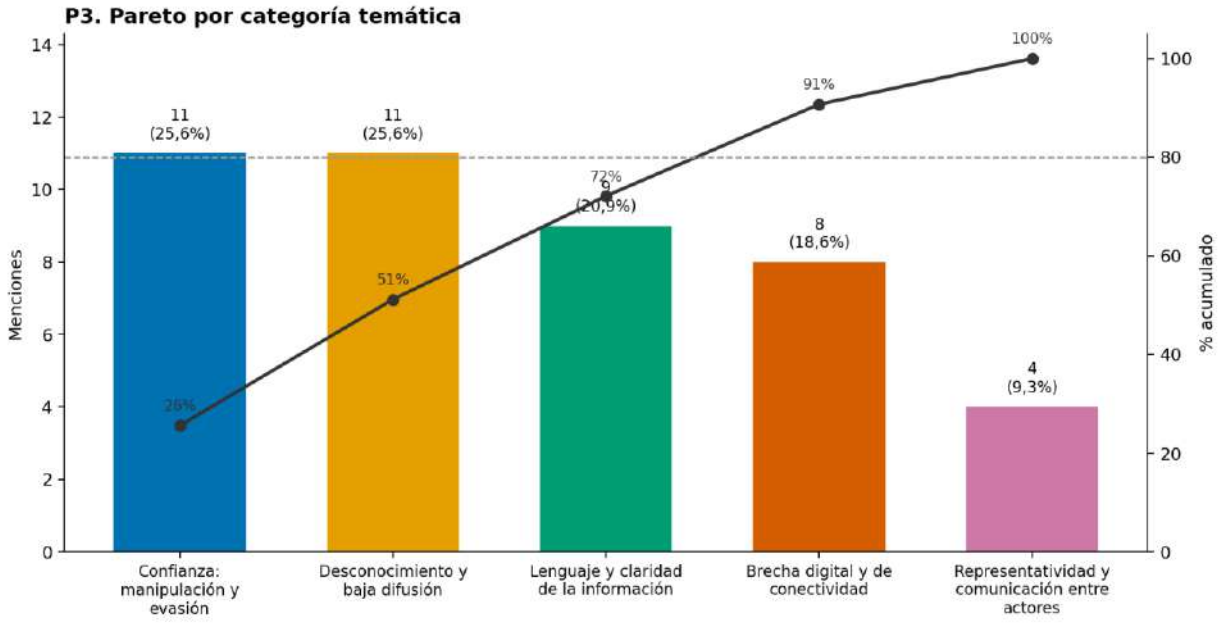
Figura 11. *Pregunta 3 de la estación 2: barreras de acceso a la información por tipo de respuesta*



Fuente: informe analítico de la estación 2 (equipo facilitador, ANLA – GREC, 2026).

En la lectura temática de la mesa, las barreras se agrupan en **claridad, lenguaje y calidad de la información** (14 menciones), **conectividad y acceso a la tecnología** (8), **comunicación o divulgación insuficiente** (7), **confianza y manejo de la información** (7), **desconocimiento de los proyectos y de la ANLA** (5) y otras (2). En la Figura 12 la agrupación es distinta: confianza, manipulación y evasión (11), desconocimiento y baja difusión (11), lenguaje y claridad (9), brecha digital y conectividad (8), y representatividad y comunicación entre actores (4) (Figura 12). La diferencia está en dónde se pone la información «evasiva»: en la lectura temática cuenta como un problema de claridad; en la gráfica como un problema de confianza. Con cualquiera de las dos, la confianza en quien da la información pesa tanto como la conectividad.

Figura 12. *Pregunta 3 de la estación 2: barreras por categoría temática (Pareto)*



Fuente: informe analítico de la estación 2 (equipo facilitador, ANLA – GREC, 2026).

En la nube de palabras sobresalen «manipulación», «ANLA», «rol», «desconocimiento», «evasiva», «acceso», «comunicación» e «internet»; el lenguaje técnico y lo confuso quedan en un segundo plano.

Figura 13. *Pregunta 3 de la estación 2: nube de palabras de las barreras*



Fuente: informe analítico de la estación 2 (equipo facilitador, ANLA – GREC, 2026). Lectura exploratoria: el tamaño de cada palabra es proporcional al número de menciones.

El reporte preliminar de la estación explica qué entienden los participantes por manipulación: que las empresas no dan toda la información, la dan tarde, es confusa o no responden de fondo, y que las entidades dan respuestas evasivas, trasladan las peticiones de una entidad a otra o confunden con temas normativos. Se concluyó que la dificultad principal no es solo «comprender» un contenido técnico, sino **llegar a la información y disponer de canales adecuados para usarla**; que las barreras van de lo tecnológico (internet y plataformas) a lo comunicativo (difusión, lenguaje, documentos extensos) y a lo social (desconfianza, monopolio de las invitaciones, poca comunicación entre comunidades), y que el desconocimiento de los proyectos FNCER es una barrera transversal. Sus recomendaciones para esta pregunta fueron: fortalecer canales directos con los actores sociales y no solo publicaciones generales, con alfabetización digital y plataformas de la ANLA más fáciles de usar; ofrecer recursos de fácil acceso, guías y alternativas sin conexión; publicar resúmenes y materiales didácticos en lenguaje claro, y garantizar mecanismos de invitación transparentes que eviten que unas pocas organizaciones concentren las convocatorias.

Lo que dijo la encuesta. Las dificultades más marcadas son los horarios de las reuniones (8 de 14), que la información no llega o llega tarde (7), la distancia, el transporte o el costo (6), el lenguaje técnico y no saber a quién preguntar (5 cada una), y no tener internet o señal (4); dos personas desconfían de quien da la información y cinco no reportan ninguna dificultad. Sobre los proyectos de energía, **ninguna de las 14 personas considera clara la información que tiene**: para 7 es confusa, para 3 es parcial y 4 no tienen información. Diez personas dicen conocer algún proyecto solar o de líneas de transmisión, y cuatro no conocen ninguno. Al decir cuál, la mayoría nombra empresas, no proyectos: 8 de las 10 respuestas mencionan una empresa o un proyecto de generación solar (5 de ellas, la misma empresa de generación), 4 mencionan una empresa de transmisión (dos empresas distintas), una nombra la filial de energía de una empresa minera y una ubica el parque solar por el corregimiento donde está. Se infiere que las personas reconocen a los proyectos por la empresa que los opera, más que por su nombre o su trámite ante la ANLA.

Lo que dijo la estación 1. En Chiriguaná, el equipo facilitador registró que la comunicación entre las entidades y las comunidades se percibe como un **«teléfono**

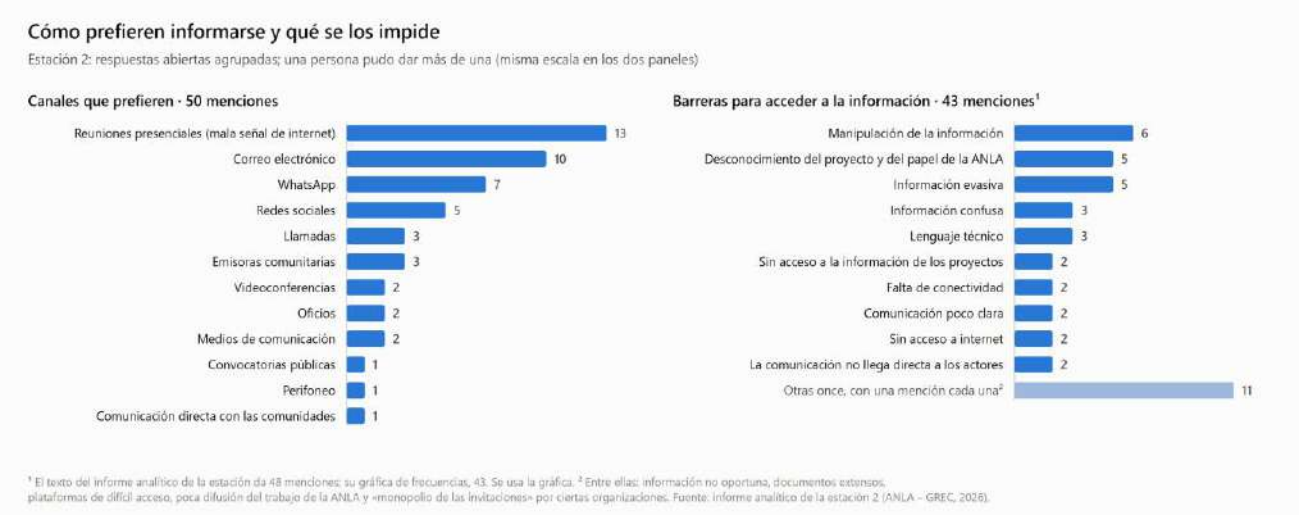
roto»: los mensajes se deforman al pasar de una entidad a otra y de ellas a la comunidad. También anotó que no hay recepción por parte de las entidades ni un conocimiento claro en el territorio de las acciones de la ANLA. En La Loma, las experiencias con los proyectos solares se describieron como «socialización» y contratación de mano de obra local, con poca participación en las decisiones: la información llega como socialización, no como diálogo.

Lectura conjunta. Las barreras tienen dos capas. Cuando se ofrecen opciones cerradas (ficha y encuesta), pesan las **barreras de oportunidad y de acceso físico**: la información llega tarde, las reuniones quedan lejos o en horarios que no sirven, no hay respuesta y la señal falla. Cuando se pregunta de forma abierta (estación 2), aparece una barrera que las opciones cerradas no recogían: la **calidad y la confianza** de la información, que se percibe como manipulada, evasiva o confusa. El lenguaje técnico, como tal, es una barrera secundaria en las tres fuentes; el problema que la gente describe no es tanto el vocabulario como la falta de respuestas directas y completas.

La cadena de las tres preguntas y la propuesta de módulos de información

Para esta mesa, las tres preguntas de la estación forman una cadena lógica: primero, las comunidades piden más conocimiento sobre la ANLA, los proyectos FNCER y las características de los proyectos; segundo, prefieren una combinación de canales digitales y presenciales, y tercero, señalan barreras de conectividad, comprensión, divulgación, oportunidad y manejo de la información. La principal implicación que extrae es **evitar un modelo de comunicación exclusivamente digital**: combinar el correo y WhatsApp con espacios presenciales y medios territoriales y comunitarios, con contenidos sencillos, oportunos y diferenciados según el nivel de conocimiento de cada actor. La Figura 14 pone lado a lado, con la misma escala, los canales que se piden y las barreras que se señalan.

Figura 14. *Canales preferidos y barreras para acceder a la información, según la estación 2*

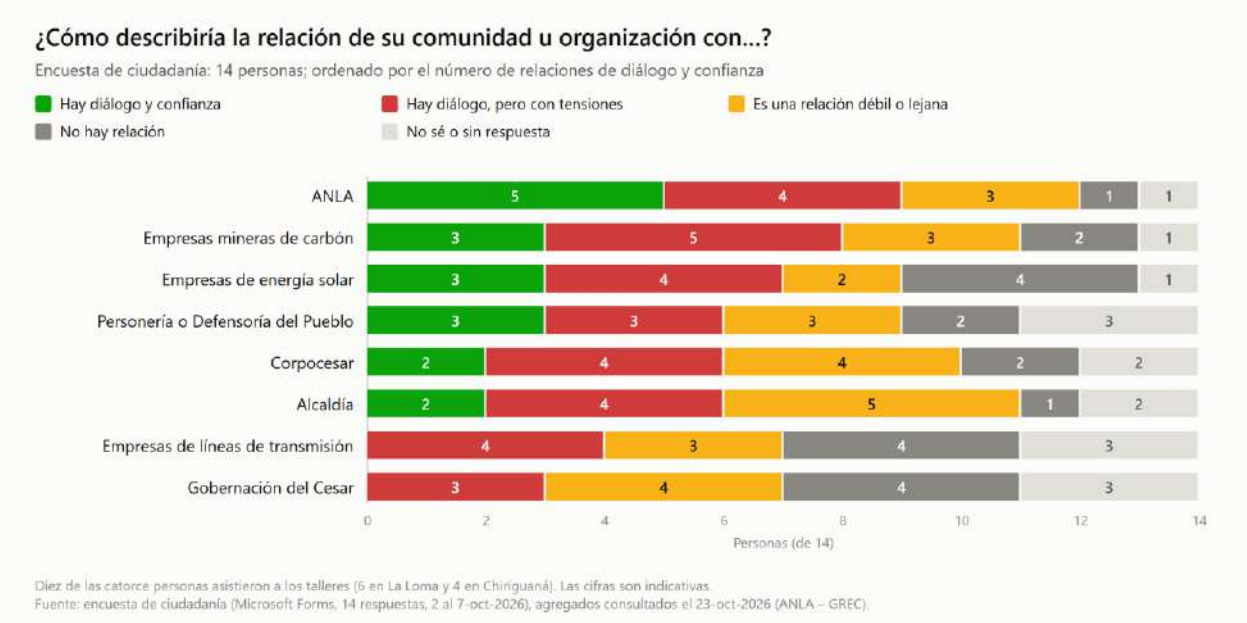


Fuente: elaboración propia con base en las gráficas de frecuencias del informe analítico de la estación 2 (equipo facilitador, ANLA – GREC, 2026), talleres de Chiriguaná y La Loma (25 y 26 de septiembre de 2026). Respuestas abiertas agrupadas; una persona pudo dar más de una. Barreras: 43 menciones según la gráfica (el texto dice 48).

5.3.5. Gobernanza y relacionamiento territorial

Esta dimensión describe cómo son hoy las relaciones de las organizaciones con las empresas, la ANLA y otras entidades y qué debería cambiar en ellas frente a los proyectos FNCER. Se construye con la estación 3 de los talleres, «El mapa de los vínculos», en la que cada grupo dibujó sus relaciones con una línea distinta según el tipo de vínculo (continua para el diálogo, doble para la confianza, punteada para la relación débil y en zigzag para la tensión) y luego escribió lo que debería cambiar (los mapas de cada sede están en las figuras 16 y 17); con la ventana 3 de la estación 5, y con la encuesta de ciudadanía, cuya pregunta sobre la relación con cada entidad usa las mismas categorías de la estación 3 (Figura 15).

Figura 15. *Relación de las comunidades y organizaciones con cada entidad o tipo de empresa, según la encuesta de ciudadanía*



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta de ciudadanía (Microsoft Forms, 14 respuestas, 2 al 7 de octubre de 2026). Diez de las catorce personas asistieron a los talleres, por lo que la encuesta no es una muestra independiente.

Características del relacionamiento con las empresas, la ANLA y otras entidades

La ANLA es la entidad con más relaciones de confianza, pero ninguna llega a la mitad. De 14 personas, 5 describen con la ANLA una relación de diálogo y confianza; 4, de diálogo con tensiones; 3, débil o lejana, y 1, que no hay relación. Con las empresas mineras y las de energía solar, 3 personas describen confianza, y la tensión es la respuesta más frecuente (5 y 4). Las empresas de líneas de transmisión y la Gobernación del Cesar no tienen ninguna respuesta de confianza: con ellas predominan las relaciones débiles, la ausencia de relación y el «no sé». Con la alcaldía, la relación más frecuente es débil o lejana (5). Con Corpocesar las respuestas se reparten entre la relación débil o lejana (4) y el diálogo con tensiones (4), y con la personería o la Defensoría del Pueblo, 3 personas describen confianza. En la pregunta sobre tensiones del territorio, 11 de las 14 personas marcaron la desconfianza entre comunidades, empresas y entidades.

La tensión se concentra en quienes asistieron al taller de La Loma. De esas 6 personas, 4 describen diálogo con tensiones con la ANLA, con las empresas

mineras y con las solares, y 3 con las de transmisión. De las 4 que asistieron en Chiriguaná, 2 describen confianza con la ANLA, con las mineras y con las solares, y solo una marcó tensión con las mineras. Son cifras muy pequeñas, pero coinciden con lo que muestran los mapas de la estación 3.

En los mapas de vínculos, la tensión solo aparece en La Loma (Figura 17). Allí los dos grupos vincularon 8 y 7 organizaciones con 13 y 16 actores. En el primero estaban Asoafroambiental, la Veeduría ProCaribe, la mesa de víctimas, el Consejo Comunitario La Negra Cipriana, una asociación de pescadores de Potrerillo (ASOPESCO), dos juntas de acción comunal y Asojuntas. En el segundo, tres consejos comunitarios (Julio César Altamar Muñoz, Andrés Eduardo Guerrero Bastidas de Puente Canoas y Eligio García de Potrerillo), la ANUC de El Paso, la Asociación de Productores Agropecuarios de Potrerillo (APROAPO), las juntas de acción comunal y las asociaciones de mujeres. Del otro lado ubicaron a la ANLA, Corpocesar, la alcaldía, la gobernación, cinco ministerios (Interior, Minas y Energía, Educación, Ambiente y Vivienda), tres empresas mineras, la concesionaria vial, una empresa de generación solar, una de hidrocarburos, dos de transmisión y dos palmeras.

En La Loma, la concesionaria vial reúne la mayor parte de la tensión. De los 216 cruces posibles entre organizaciones y actores se marcaron 137: 88 de diálogo, 27 de tensión, 16 débiles y 6 de confianza. El diálogo predomina con casi todos los actores, pero de los nueve vínculos que se dibujaron con la concesionaria vial, siete son de tensión, y así la marcaron organizaciones de los dos grupos, entre ellas tres consejos comunitarios. Le siguen las empresas mineras, con seis vínculos de tensión, aunque con ellas predomina el diálogo (26 de 37); la alcaldía, con tres de tensión y tres débiles frente a ocho de diálogo, y las empresas de energía (generación, transmisión e hidrocarburos), con cinco de tensión y tres de los seis vínculos de confianza del taller. Con Corpocesar y la gobernación las relaciones son sobre todo de diálogo. Los ministerios son los actores menos presentes en la vida de las organizaciones: en 24 de los 38 cruces con ellos no se marcó ningún vínculo.

El tipo de vínculo cambia más entre organizaciones que entre actores. Asojuntas marcó diálogo con los trece actores de su mapa, y la asociación de pescadores de Potrerillo, con once. En el otro extremo, Asoafroambiental marcó tensión con cuatro de los nueve actores con los que se relacionó, entre ellos Corpocesar y el Ministerio

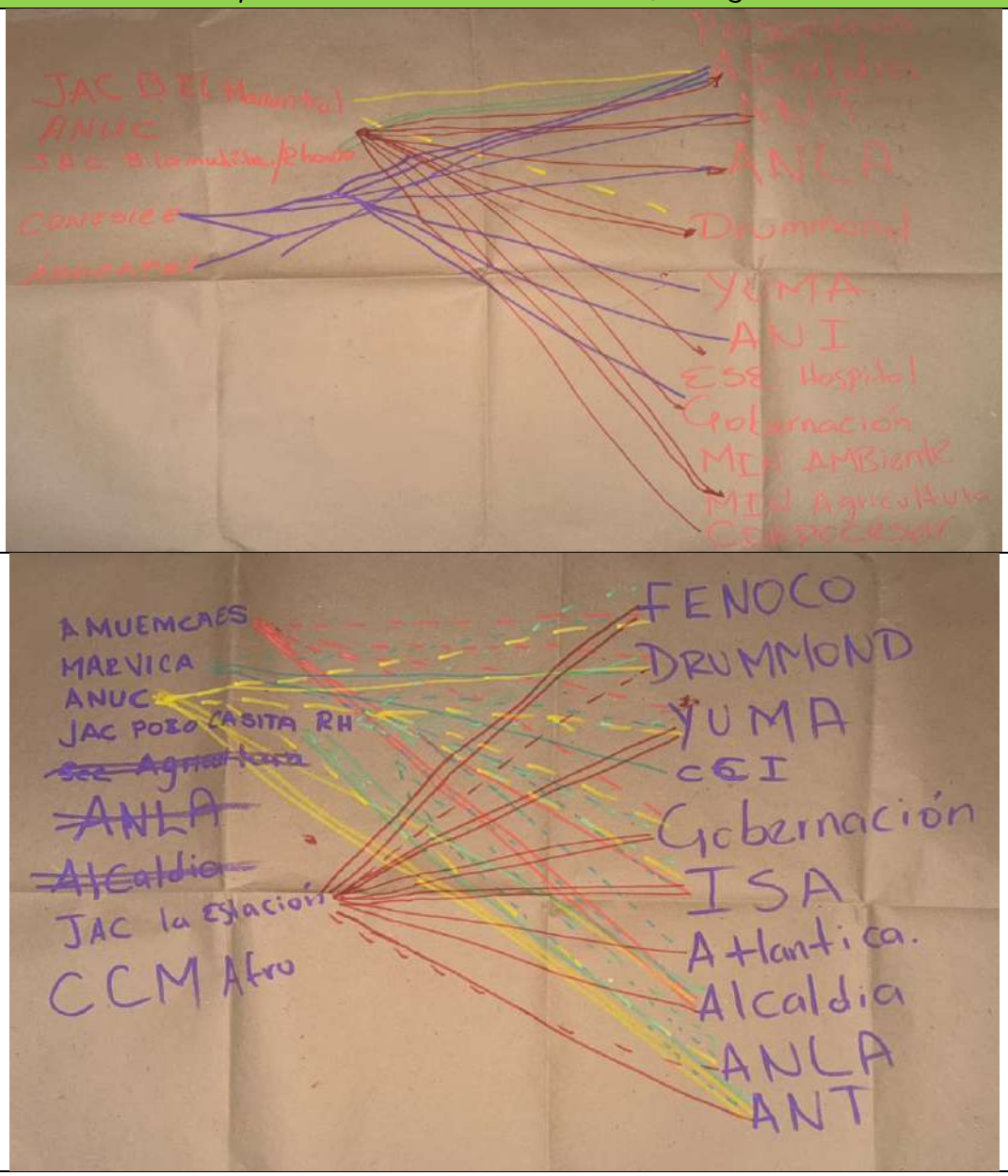
de Ambiente, y el Consejo Comunitario Julio César Altamar Muñoz, con cuatro de catorce (la concesionaria vial, la empresa de generación solar, una de transmisión y una palmera), aunque es también el que más confianza dibujó: con la otra empresa de transmisión y con el Ministerio del Interior. Las asociaciones de mujeres registraron tensión con la alcaldía, la gobernación, dos empresas mineras y el Ministerio de Minas y Energía. La mesa de víctimas la registró con la alcaldía y con la ANLA, el único vínculo de tensión con la ANLA en los dos talleres. La Veeduría ProCaribe y APROAPO marcaron pocos vínculos (3 de 13 y 5 de 16).

En Chiriguaná predominan el diálogo y las relaciones débiles, sin tensión dibujada (Figura 16). El primer grupo vinculó 5 organizaciones con 10 actores y el segundo, 3 con 12; en este, una persona que pertenece al Consejo Comunitario CONESICE y a ASOCAPSI marcó las relaciones de las dos, y la ANUC participó en ambos grupos. De los 86 cruces posibles se marcaron 57: 27 de diálogo, 21 débiles y 9 de confianza. Las líneas continuas van sobre todo hacia las entidades públicas (20 de las 27) y las punteadas, hacia las empresas (15 de las 21): la empresa férrea, la concesionaria vial y la de transmisión reciben sobre todo vínculos débiles, y con la empresa minera las relaciones se reparten entre el diálogo y la debilidad. La alcaldía es el actor mejor valorado: ninguna organización marcó con ella una relación débil y dos marcaron confianza. Con la gobernación, en cambio, predominan los vínculos débiles (4 de 7). La ANLA recibe diálogo de cinco organizaciones y una relación débil, y ninguna de confianza.

Las excepciones muestran relaciones construidas caso a caso. La Junta de Acción Comunal de La Estación marcó confianza con la empresa férrea, la concesionaria vial, la empresa de transmisión y la gobernación, y una relación débil con la ANLA. En el segundo grupo, la ANUC marcó confianza con la Agencia Nacional de Tierras, el Ministerio de Agricultura y la empresa minera; la relación con la Agencia Nacional de Tierras aparece en los dos grupos y coincide con lo que piden a esa entidad (Tabla 15). Una asociación de mujeres (AMUENCAES) marcó como débil su relación con la empresa férrea, la minera, la concesionaria vial y la gobernación, y lo explicó por la «ausencia de acercamientos». MARVICA es la organización con más vínculos débiles (6 de 10), y la Junta de Acción Comunal El Manantial solo marcó dos de sus doce vínculos posibles. Las organizaciones reconocen identificación y confianza con la alcaldía, aunque sienten que no se las tiene en cuenta en los proyectos.

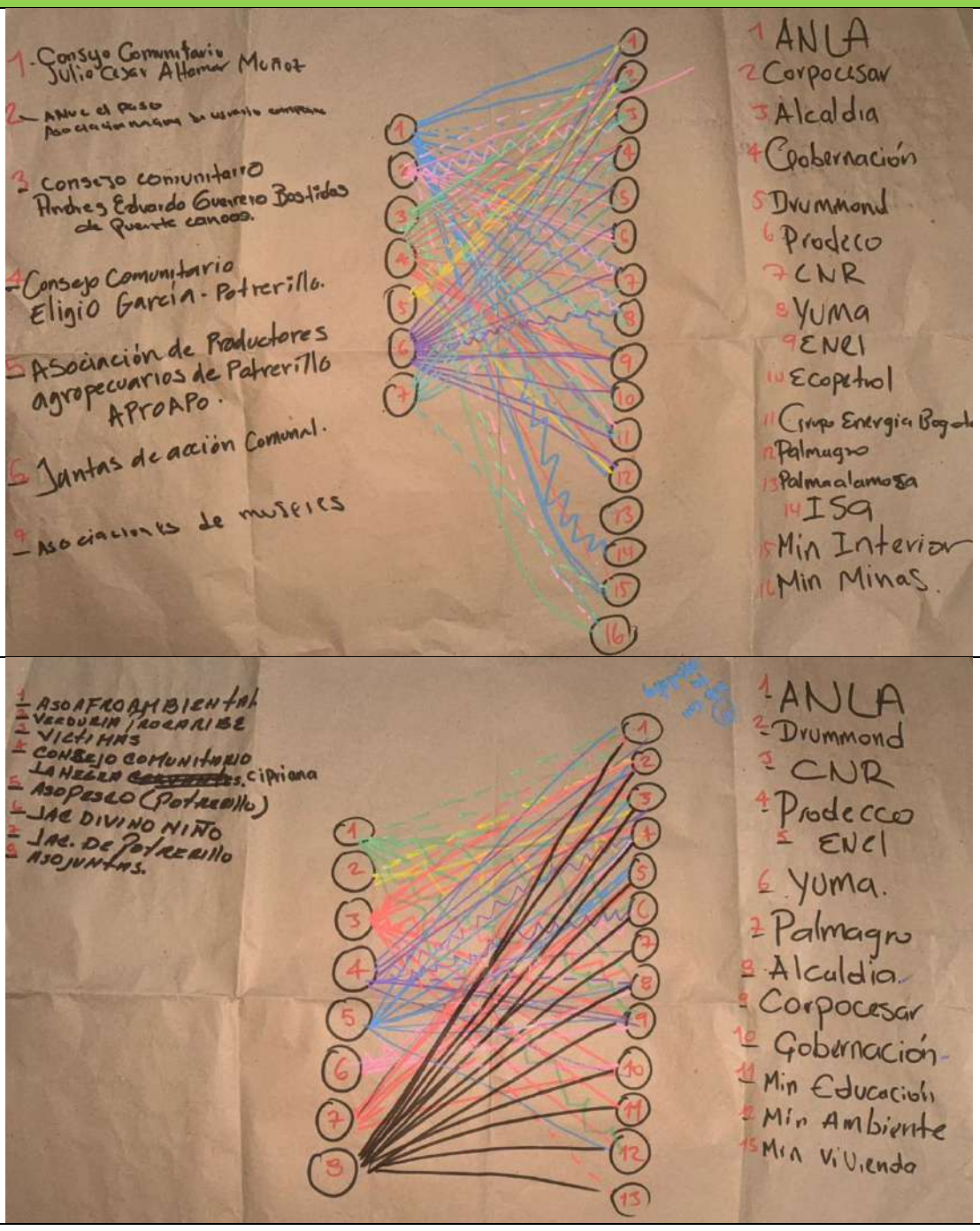
Figura 16. *Mapa de vínculos de la estación 3, Chiriguaná*

Mapa de vínculos de la estación 3, Chiriguaná



Fuente: fotografía del mapa de vínculos de la estación 3, taller de Chiriguaná (25 de septiembre de 2026).

Figura 17. *Mapa de vínculos de la estación 3, La Loma*



Fuente: fotografía del mapa de vínculos de la estación 3, taller de La Loma (26 de septiembre de 2026).

Leídos juntos, los cuatro mapas muestran tres rasgos. Primero, el diálogo es el vínculo más frecuente con las entidades públicas en los dos territorios, pero pocas

veces llega a la confianza: de los 15 vínculos de confianza, 7 son con entidades públicas y ninguno con la ANLA. Segundo, la relación con las empresas es la que más cambia entre los territorios, débil en Chiriguaná, y de diálogo o de tensión en La Loma, donde la concesionaria vial concentra la tensión. Tercero, una misma organización puede tener diálogo o confianza con una empresa y tensión con otra del mismo sector, lo que sugiere que el vínculo depende de la experiencia concreta con cada proyecto más que del tipo de empresa. Los mapas recogen la percepción de quienes asistieron y no representan a todas las organizaciones del territorio; un cruce sin marca puede indicar que no hay relación, que el actor no se conoce o que no alcanzó el tiempo de la estación.

La relación con la ANLA se describe desde la distancia. En los mapas, la ANLA aparece sobre todo con vínculos de diálogo (14 de 19), pero ninguna organización dibujó confianza con ella, mientras que en la encuesta cinco personas la eligieron. En la estación 5, Chiriguaná dijo que las comunidades han perdido credibilidad en las instituciones y las empresas por el incumplimiento de compromisos y el aprovechamiento de su buena fe. En La Loma, la queja fue que los estudios, las mediciones y las muestras de las empresas no coinciden con lo que la comunidad observa, en especial en las viviendas, y que la ANLA se conoce más por sus documentos y resoluciones que por su presencia en el pueblo. En la estación 1 de Chiriguaná, el equipo facilitador registró que la comunicación entre entidades y comunidades se vive como un «teléfono roto» y que en las visitas a los proyectos solo hay socialización. Lo que acortaría esa distancia no es solo abrir más espacios. En Chiriguaná pidieron que los aportes de las comunidades tengan respuesta, seguimiento y trazabilidad, y en La Loma, que la ANLA verifique en terreno las afectaciones que señala la comunidad y contraste la información técnica con su experiencia (apartado 5.3.8).

Oportunidades de transformación del relacionamiento

Cumplir lo pactado es la condición común. En la encuesta, las 14 personas eligieron «cumplir y hacer seguimiento a lo que se promete» como lo primero que debe cambiar; le siguen tener presencia permanente, no solo en reuniones (12), reconocer a las organizaciones propias del territorio (11) y llegar antes de decidir el proyecto (10). Hablar en lenguaje sencillo (8), reunir a todas las partes (7) y responder las peticiones a tiempo (7) quedan detrás.

En la estación 3 la transcripción recoge 16 recomendaciones de La Loma y 34 de Chiriguaná. En La Loma, la transcripción corresponde a la mesa de los consejos comunitarios (segundo mapa); las recomendaciones del otro grupo no quedaron registradas. Los dos territorios coinciden en cumplir los compromisos, con seguimiento y fechas, y en la presencia de las entidades y de las empresas en el territorio. Difieren en el énfasis:

- **La Loma** pone el acento en la gobernanza del proceso: que las entidades vigilen y hagan valer los acuerdos de las consultas previas; mesas de diálogo trimestrales para seguir los proyectos de responsabilidad social; programas de relacionamiento «medibles» que permitan transparencia y trazabilidad; convocatorias abiertas a todos los sectores, sin criterios políticos, y garantías para participar. Pide también propuestas efectivas con fines sociales, educativos y culturales, y más empleo para las comunidades.
- **Chiriguaná** pone el acento en el reconocimiento y los beneficios: que las empresas recorran el territorio y conozcan sus asociaciones; que las organizaciones sean reconocidas como gestoras sociales y que las de la vereda La Estación entren en el área de influencia; canales de comunicación directos; que las entidades que actúan como garantes ante las comunidades sean eficientes y transparentes; empleo, proyectos productivos y emprendimientos; reparar los daños al sector agropecuario, y alternativas a los recibos de energía costosos en un territorio donde se genera energía. Pide también que las compensaciones atiendan la voluntad de las comunidades y que estas participen en la recuperación de los humedales.

Las organizaciones dirigieron peticiones concretas a cada actor (Tabla 15).

Tabla 15. *Lo que las organizaciones piden cambiar a cada actor, según la estación 3*

Actor	Chiriguaná	La Loma
Empresas mineras	Acercarse y dialogar con las asociaciones; reparar los daños ambientales y socioeconómicos, en particular al sector agropecuario	— (piden en general que las empresas con relaciones deterioradas garanticen la participación)
Empresas de transmisión de energía	Tener en cuenta a las comunidades y asociaciones en sus proyectos, incluidas las iniciativas de tierras	No demorar ni incumplir la inversión social
Concesionaria vial	Cumplir los compromisos de mejoramiento y fortalecer la confianza	Respetar a las comunidades y sus relaciones ancestrales

Actor	Chiriguaná	La Loma
Empresa férrea	Acercarse y reconocer a las asociaciones sin ánimo de lucro, con las que no ha habido acercamiento	—
Empresas del sector energético en general	Más apoyo a las comunidades de sus áreas de influencia; alternativas a las tarifas altas	— (a empresas y entidades en general: propuestas efectivas con fines sociales, educativos y culturales, y más empleo)
Alcaldía	Más proyectos productivos y emprendimientos; tener en cuenta a las organizaciones	Entidades más abiertas, con proyectos que beneficien a la comunidad
Gobernación	Fortalecer la relación, más empatía, reconocer a las organizaciones como gestoras y proyectos para asociaciones legalmente constituidas; garantizar espacios de participación comunitaria	—
Corpocesar	—	Más control a los grandes propietarios que afectan bosques y ríos
Ministerios y agencias	ANT: compra y gestión de tierras para el campesinado	Interior: reconocer el territorio y las comunidades étnicas en los proyectos futuros; Minas y Energía: apoyo a la minería de subsistencia
ANLA	Más reuniones e información; acercarse a las veredas con proyectos	Más presencia, para conocer de forma directa a las comunidades

Fuente: transcripción de la estación 3 de los talleres de Chiriguaná y La Loma (25 y 26 de septiembre de 2026). Lo que se espera de la ANLA se desarrolla en el apartado 5.3.8.

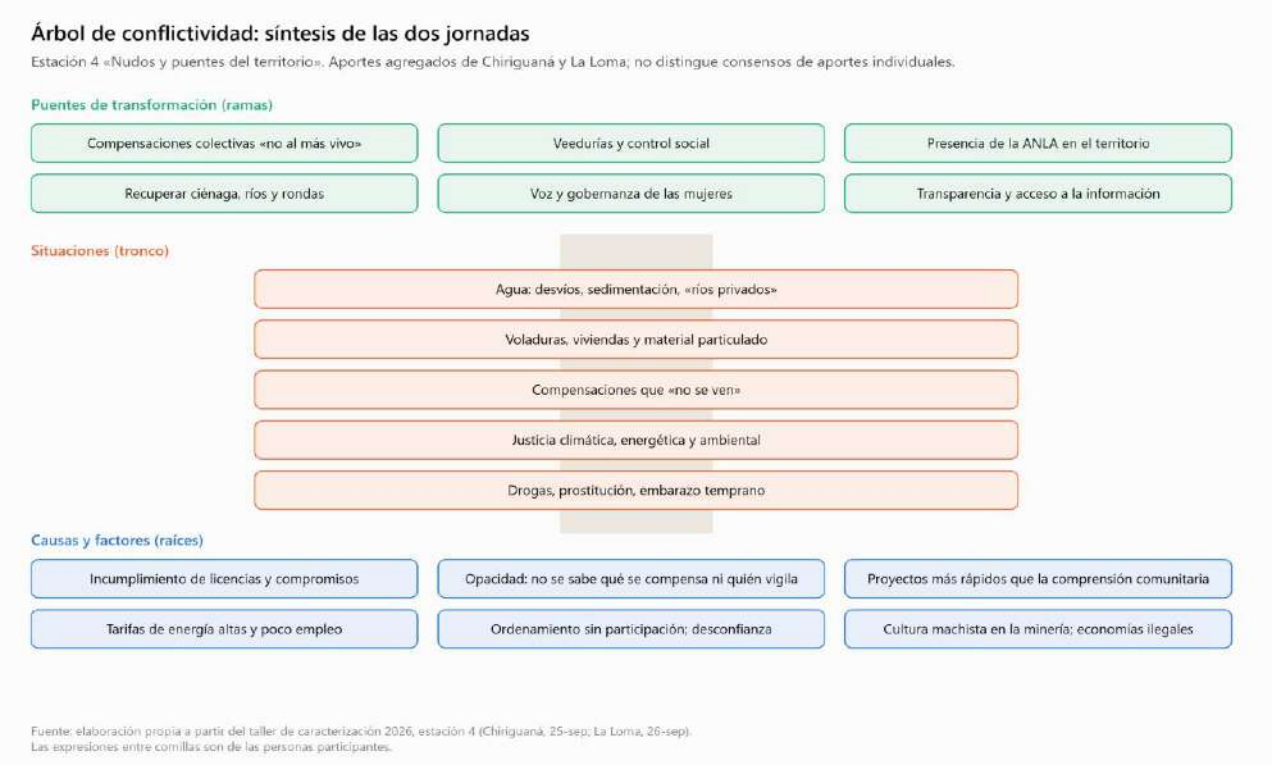
Estas peticiones confirman que, para las organizaciones, el relacionamiento en los proyectos FNCER no empieza en cero: se lee a partir de los compromisos pendientes de la minería, la vía y las líneas de transmisión. Los mapas apuntan en la misma dirección: en La Loma la tensión se concentra en la concesionaria vial, y en Chiriguaná las relaciones más débiles son con la empresa férrea, la vial y la de transmisión. Una respuesta abierta de la encuesta enlaza esos compromisos con la tensión que La Loma dibujó frente a la concesionaria vial: un consejo comunitario relata que el proyecto vial afectó sus relaciones ancestrales y generó conflictos internos, y que la compensación de una empresa de transmisión no ha llegado sin que la ANLA haya visitado el territorio para verificar si se cumplió.

5.3.6. Conflictividad socioecológica

Esta dimensión reúne las conflictividades socioambientales que reconocen los actores sociales, los factores a los que las atribuyen y los mecanismos que proponen para transformarlas. La fuente principal es la estación 4 de los talleres, «Nudos y puentes del territorio», donde se construyó un árbol de conflictividad:

situaciones en el tronco, causas en las raíces y puentes de transformación en las ramas. En Chiriguaná se registraron 19 aportes (6 situaciones, 10 causas y 3 puentes) y en La Loma, 46 (14, 21 y 11).

Figura 18. *Árbol de conflictividad: síntesis de las dos jornadas*



Fuente: elaboración propia a partir del taller de caracterización 2026, estación 4.

Se complementa con la encuesta de ciudadanía (Figura 19) y con las estaciones 1 y 5. El asunto ambiental de la ficha se presentó en el apartado 5.3.1.

Figura 19. *Tensiones, factores y mecanismos según la encuesta de ciudadanía*



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta de ciudadanía

Fuente: elaboración propia con base en la encuesta de ciudadanía (Microsoft Forms, 14 respuestas, 2 al 7 de octubre de 2026).

Principales conflictividades socioambientales

En Chiriguaná, la conflictividad se nombra en clave de justicia. Cuatro de los seis aportes del tronco son el calentamiento global y la justicia climática, energética y

ambiental: la pregunta es cómo se reparten las cargas y los beneficios de la transición. Los otros dos son tensiones sociales del municipio, como el consumo de drogas entre niñas, niños y jóvenes. Ningún aporte atribuye una situación a un proyecto determinado.

En La Loma, la conflictividad es la deuda acumulada de la minería. Doce de los 46 aportes se refieren al agua: desvío de fuentes, sedimentación de caños, ríos y ciénagas, contaminación y «privatización» de ríos y represamientos, que afecta a la comunidad y al pequeño ganadero. Se nombraron también el material particulado, las viviendas afectadas por las voladuras y el cambio del paisaje. El segundo eje son las compensaciones: nueve aportes las mencionan, y en el árbol quedó escrito que no hay satisfacción con ellas y que «no se ven». En la estación 1 se mencionó de forma reiterada la contaminación de la ciénaga de Mata de Palma y su efecto en la pesca artesanal.

La encuesta confirma que el agua y la pesca son el centro. Las 14 personas marcaron la afectación a la pesca o a los cultivos; 11, el agua o la ciénaga, y 11, la desconfianza entre comunidades, empresas y entidades. Siguen, con 9 cada una, los efectos de la minería, los proyectos que llegan sin informar y las compensaciones incumplidas. En los textos abiertos, una persona pide que se defina la responsabilidad por las casas agrietadas en La Loma, que la empresa minera niega; otra pregunta cuándo se visitará la ciénaga; otra dice que la doble calzada nacional (Ruta del Sol) generó un conflicto interno en su consejo comunitario y que la compensación de una empresa de transmisión no ha llegado. Se mencionó además la erradicación de la uvita de lata, sustento del campesinado.

Contraste documental. Desde diciembre de 2022 la ANLA reitera a una empresa minera el requerimiento de atender las posibles afectaciones a viviendas que reportan juntas de ocho barrios de La Loma, Potrerillo y la asociación de juntas; en 2026 lo calificó de nuevo como no cumplido (ANLA, CT 4996 de 2026, pp. 363–364). Sobre la ciénaga de Mata de Palma, los conceptos técnicos coinciden con la percepción de que las medidas no han sido efectivas: hay una mesa liderada por la Personería de El Paso, en la que la inversión del 1 % de la misma empresa se redirigió a la planta de aguas residuales de La Loma, con un proyecto que debe formular una asociación de pescadores de Potrerillo; pero en la visita de marzo de

2026 la ANLA no encontró avances verificables en campo (ANLA, CT 4996 de 2026, pp. 39, 351 y 352).

Factores que generan conflictividad

Chiriguaná señala factores institucionales, económicos, culturales y de seguridad: la falta de comunicación y de un ordenamiento del territorio con participación; los altos costos de la energía en un territorio que la genera, el mal manejo de los residuos y la poca oportunidad laboral; la cultura machista en la minería y la falta de educación sexual y de espacios para la juventud, y actores y economías al margen de la ley en el corredor entre el Perijá y la Zapatosa. En la estación 1, un aporte afirma que "los mecanismos de participación son riesgos para las personas líderes". Es coherente con la Alerta Temprana 009 de 2025 de la Defensoría del Pueblo, citada como contexto.

La Loma pone en el centro la opacidad y el incumplimiento. No saben quién recibe las compensaciones ni qué se compensa, no se piensan con la comunidad, no tienen claro si la ANLA las sigue, y algunas se hicieron con especies no nativas que hoy se talan. Señalan además el incumplimiento de la licencia y de los tiempos pactados; inconformidad con las medidas de manejo para la sedimentación; proyectos que avanzan más rápido de lo que la gente puede entender y opinar; la desconfianza y la percepción de corrupción; un Estado que llega a las cabeceras y olvida las veredas, y la falta de claridad sobre el cierre de una de las minas. En la estación 5 se agregó que los estudios de las empresas no coinciden con lo que la comunidad observa y que el territorio produce energía, pero no se reconoce como beneficiario.

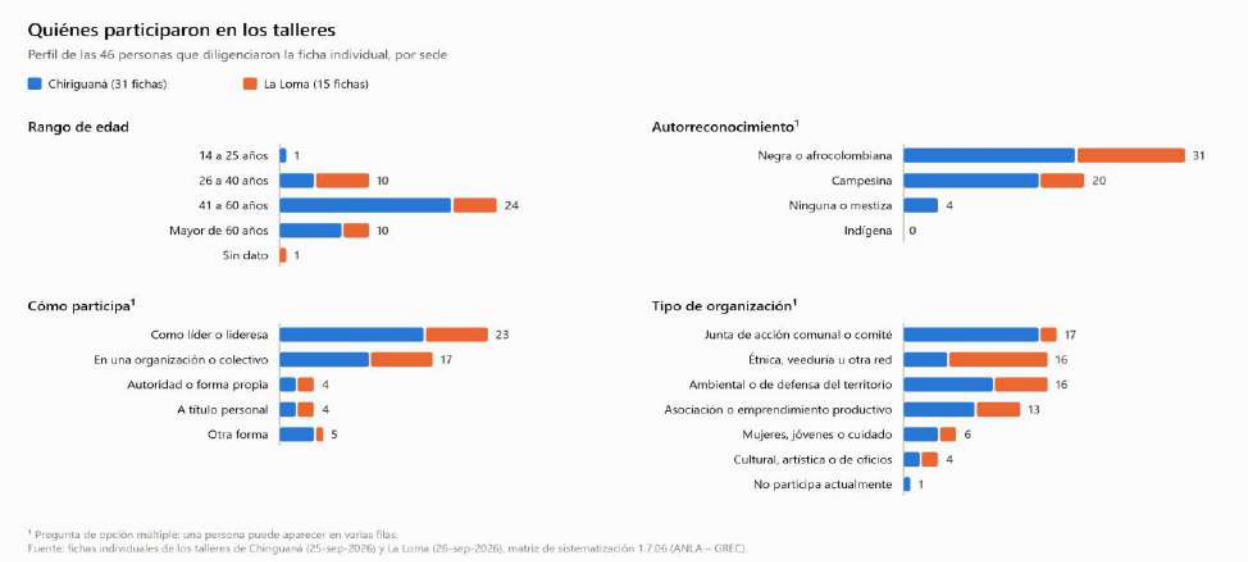
En la encuesta, el primer factor es la falta de información (13 de 14), seguida de la poca presencia del Estado (11), las promesas incumplidas, las divisiones entre organizaciones y la falta de espacios de diálogo (10 cada una), y las experiencias negativas con la minería (9). Las divisiones se expresan también en un texto que reclama que los proyectos se enfocan en los consejos comunitarios y dejan por fuera a las asociaciones.

5.3.7. Enfoques diferenciales y derechos humanos

Esta dimensión tiene una variable: las características sociodemográficas que permiten identificar a los grupos que requieren un enfoque diferencial y las

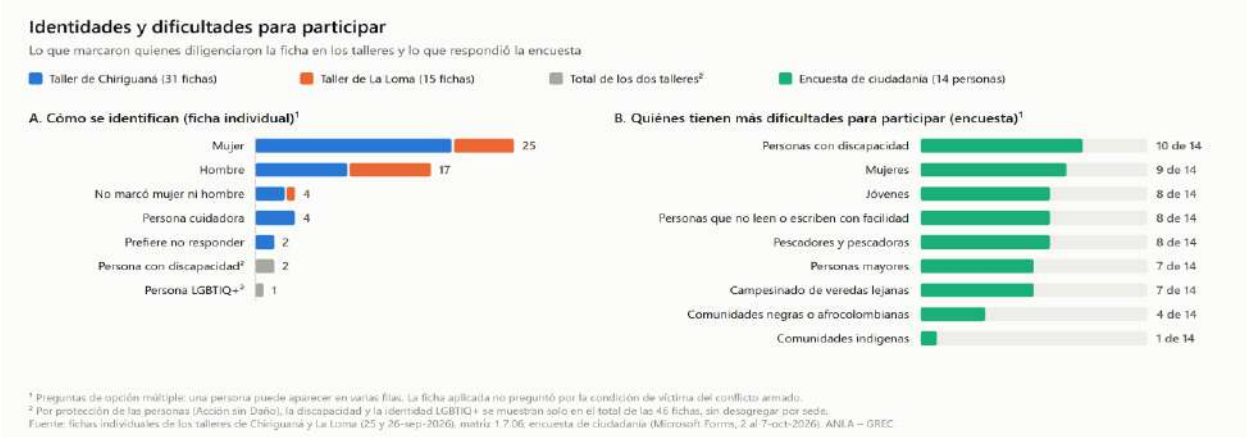
condiciones que esos grupos necesitan para participar. Se construye con la ficha individual (edad, autorreconocimiento, otras identidades o condiciones y ajustes que facilitarían participar), la encuesta de ciudadanía (sexo, edad, grupo étnico, condición de víctima, identidad LGBTIQ+, discapacidad, quiénes tienen más dificultades para participar y qué ajustes ayudarían) y la ventana «Inclusión y enfoques diferenciales» de la estación 5. Se suman los aportes de las estaciones 1, 3 y 4 sobre derechos, consulta previa y seguridad (Figuras 20 y 21).

Figura 20. *Perfil de las personas que diligenciaron la ficha individual, por territorio*



Fuente: elaboración propia con base en las 46 fichas individuales de los talleres de Chiriguaná y La Loma (25 y 26 de septiembre de 2026). En autorreconocimiento, forma de participación y tipo de organización una persona puede marcar varias opciones.

Figura 21. *Identidades de quienes diligenciaron la ficha y grupos que, según la encuesta, tienen más dificultades para participar*



Fuente: elaboración propia con base en las 46 fichas individuales de los talleres y en la encuesta de ciudadanía. Para proteger a las personas, la discapacidad y la identidad LGBTIQ+ se presentan solo en el total de ambos territorios.

Ciclo vital

Participaron sobre todo personas adultas y mayores. De las 46 fichas, 24 son de personas de 41 a 60 años, 10 de mayores de 60 y 10 de personas de 26 a 40; **solo una tiene entre 14 y 25 años**, en Chiriguaná, y una ficha de La Loma no indica la edad. En **Chiriguaná**, 26 de 31 personas tienen más de 40 años; en **La Loma**, el grupo es más joven: 6 de las 14 que indicaron la edad tienen entre 26 y 40. En la encuesta nadie tiene menos de 29 años.

Los propios participantes reconocen ese vacío: 8 de las 14 personas encuestadas señalan a los jóvenes entre quienes más dificultades tienen para participar, y 7 a las personas mayores. En la estación 5, Chiriguaná pidió vincular a niñas, niños y jóvenes, y La Loma, a jóvenes, estudiantes y adultos mayores. En la estación 4 se nombraron situaciones que afectan a adolescentes y jóvenes: el consumo de sustancias en ambos territorios, el embarazo a temprana edad en La Loma y la falta de infraestructura social para la juventud en Chiriguaná. No se atribuyeron a un proyecto y desbordan las competencias de la ANLA, pero muestran que las comunidades leen las transformaciones del territorio de manera integral.

Pertenencia étnica y autorreconocimiento

De las 46 personas, 31 se reconocen como negras o afrocolombianas y 20 como campesinas; 10 marcaron las dos opciones. Cuatro, todas de Chiriguaná, marcaron

«ninguna o mestiza», y **ninguna se reconoció indígena ni Rrom**. En **Chiriguaná**, 19 de 31 se reconocen negras o afrocolombianas y 15 campesinas; en **La Loma**, 12 de las 14 que respondieron se reconocen negras o afrocolombianas y 5 campesinas. En la encuesta, 12 de 14 personas se reconocen afrodescendientes, 9 campesinas y una prefirió no decirlo; tampoco hubo respuestas indígenas.

Frente al capítulo 4, La Loma se parece a su municipio: el DANE proyecta que el 80 % de la población de El Paso es negra o afrocolombiana. En Chiriguaná, en cambio, el 61 % de las fichas supera con amplitud el 18 % del municipio y el 39 % de su zona rural. Se infiere que la convocatoria llegó sobre todo a sectores organizados, entre ellos consejos comunitarios y asociaciones, y no refleja la composición del municipio.

La ausencia de personas indígenas contrasta con la información secundaria, y aquí no se resuelve. El DANE proyecta 80 personas indígenas en Chiriguaná y 121 en El Paso; la Alerta Temprana 009 de 2025 describe un cabildo zenú de unas 450 personas en la periferia de la cabecera de Chiriguaná, Rinconhondo y Poponte, aún sin reconocimiento del Ministerio del Interior (capítulo 4, apartado 4.3). Rinconhondo y Poponte aportaron cinco fichas, ninguna con autorreconocimiento indígena. Para el pueblo yukpa, la información viene de los proyectos del corredor: una empresa minera reporta que las áreas de su plan de compensación se superponen con las que este pueblo reclama para ampliar sus resguardos en la serranía del Perijá, y menciona una tutela de consulta previa que vincula a cinco proyectos mineros (ANLA, CT 11541 de 2025, p. 131). En la encuesta, una persona señaló a las comunidades indígenas entre quienes más dificultades tienen para participar. Para la convocatoria, el directorio registra muy pocos actores indígenas, además estos fueron identificados a través de documentos como la AT009 de 2025, y no se contó con información de contacto de estos actores. (capítulo 4, Tabla 9).

Género, cuidado y diversidad

En las fichas hay 25 mujeres y 17 hombres; cuatro personas no marcaron ninguna de las dos opciones. Los territorios se diferencian: **Chiriguaná** tuvo 19 mujeres y 9 hombres, y **La Loma**, 6 mujeres y 8 hombres. En la encuesta respondieron 10 mujeres y 4 hombres. Cuatro personas de Chiriguaná se reconocen como cuidadoras; en la encuesta son 6 de 14, y 5 viven del trabajo del hogar o de cuidado.

La mayor presencia de mujeres en Chiriguaná convive con la percepción de que el poder sigue en manos de los hombres. En la estación 5 de esa sede se señaló que muchos espacios de gobernanza siguen liderados principalmente por hombres y se pidió reconocer a las mujeres rurales, emprendedoras, cuidadoras y madres cabeza de hogar. En la estación 4 se nombró la cultura machista en la minería como causa de conflictividad y se propuso tener en cuenta «la voz, la gobernanza y la gobernabilidad de la mujer dentro del sector minero». En La Loma, las responsabilidades familiares aparecieron como barrera, y una asociación de pescadores artesanales reporta 28 mujeres y 12 hombres. En la encuesta, 9 de 14 personas señalan a las mujeres entre quienes más dificultades tienen para participar, 9 piden espacios propios para mujeres o comunidades étnicas y 5, cuidado de niñas y niños durante las reuniones.

Una persona se reconoció LGBTIQ+ en las fichas y dos prefirieron no responder sobre otras identidades; en la encuesta, 13 respondieron que no y una prefirió no decirlo. La Loma pidió en la estación 5 reconocer a las personas LGBTIQ+, y el capítulo 4 muestra que sus organizaciones casi no aparecen en el registro de actores. Las cifras bajas no permiten concluir que esta población esté ausente.

Discapacidad y otras condiciones

Dos personas que diligenciaron la ficha y una de la encuesta se reconocen como personas en condición de discapacidad. Sin embargo, la encuesta represente que este **grupo es el que más dificultades tiene para participar**: 10 de las 14 personas encuestadas lo marcaron. También 8 señalaron a quienes no leen o escriben con facilidad, y 8, a los pescadores y pescadoras. En las fichas, 9 de 46 personas pidieron accesibilidad como ajuste.

Víctimas del conflicto armado y seguridad de los liderazgos

La ficha aplicada no preguntó por la condición de víctima, pero en la pregunta *Otras identidades o condiciones que pueden influir en su participación*; y en la pregunta *Autorreconocimiento o pertenencia poblacional y cultural*, se contaba con la opción “Otra”, siendo de respuesta abierta (apartado 3.7); en dos fichas se mencionó esa condición o la de desplazamiento. En la encuesta, 9 de 14 personas se reconocen como víctimas del conflicto armado. El dato es coherente con el Registro Único de Víctimas: las víctimas residentes equivalen a cerca de un tercio de la población de

Chiriguaná y a una quinta parte de la de El Paso (capítulo 4, Tabla 7). En La Loma participó la mesa municipal de víctimas de El Paso, que en la estación 1 se describió organizada por enfoques diferenciales y hechos victimizantes, con comités y subcomités. La estación 5 de Chiriguaná se pidió reconocer a las víctimas.

En **Chiriguaná**, la seguridad apareció como límite para participar. En la estación 1, un aporte explica que no conoce los mecanismos «ya que cualquier mecanismo es un riesgo» y afirma que «los mecanismos de participación son riesgos para las personas líderes». En la estación 4 se nombraron, en términos generales, factores al margen de la ley en el corredor entre la serranía del Perijá y la Zapatosa. Adicionalmente, una persona indicó que ha sufrido hechos victimizantes en el ejercicio de la participación ambiental. En las fichas, 8 de 46 personas pidieron condiciones de seguridad, 4 en cada territorio. En la encuesta, 8 de 14 consideran que las garantías de seguridad harían que su participación cuente, 7 esperan que la ANLA proteja a quienes participan y 6 ven la seguridad como una tensión del territorio. Como contexto, la Alerta Temprana 009 de 2025 advierte un riesgo extremo para Chiriguaná que alcanza a personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales (Defensoría del Pueblo, 2025). El apartado 6.6 desarrolla las implicaciones para la Acción sin Daño.

Comunidades negras, consejos comunitarios y consulta previa

En la estación 1 de **Chiriguaná**, un aporte de una persona que representa a un grupo étnico dice conocer los derechos del pueblo negro según la Ley 70 de 1993 y participar de manera colectiva por medio de la consulta previa. De 10 aportes sobre los mecanismos que conocen, 4 nombran la consulta previa; otro relata experiencia en un espacio de consulta, y se anotó un aporte de la mesa, respecto a que en La Sierra hubo consulta previa, aunque «la cuestión privada (empresas) influye». En **La Loma** se identificaron tres consejos comunitarios en la estación 3; uno reporta unos 600 núcleos familiares. Allí se pidió al Ministerio del Interior reconocer el territorio y a las comunidades étnicas en los proyectos futuros, y a la concesionaria vial respetar las relaciones ancestrales. En la encuesta, 7 de 14 personas han participado en una consulta previa. Una respuesta abierta advierte que los proyectos se enfocan en los consejos comunitarios y dejan por fuera a las asociaciones; otra atribuye a un proyecto vial un conflicto interno en su consejo.

Los conceptos técnicos muestran el mismo reclamo de un trato diferenciado. En la evaluación del Parque Solar Ariguaní (LAV0025-00-2025), en Chiriguaná, la ANLA constató tres consejos comunitarios afrocolombianos en el área de influencia, en La Aurora y en la vereda Los Cerrajones. Sin embargo, la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP) del Ministerio del Interior resolvió que no procede la consulta, por su localización frente al área de intervención (ANLA, CT 12026 de 2025, p. 31). Dos de esos consejos pidieron espacios diferenciados porque «como comunidades étnicas manejan dinámicas distintas», y la empresa hizo dos reuniones con uno de ellos (p. 27). Solo tienen reconocimiento local de la Alcaldía de Chiriguaná y adelantan su reconocimiento ante el Ministerio (p. 78). Se infiere que hay un relacionamiento diferenciado que ocurre sin el marco de la consulta.

Condiciones para participar

Para La Loma y Chiriguana, incluir no es solo convocar. En las fichas, los ajustes más pedidos son el apoyo para la movilidad (28 de 46: 18 en Chiriguaná y 10 en La Loma), los horarios adecuados (24) y una mejor convocatoria (20). Les siguen el lenguaje claro (17), que pesa más en La Loma (9 de 15) que en Chiriguaná (8 de 31), y el reconocimiento de los saberes propios (14). En la encuesta, las personas piden reuniones en las veredas y los corregimientos (12 de 14), apoyo para el transporte (11) y espacios propios para mujeres o comunidades étnicas (9).

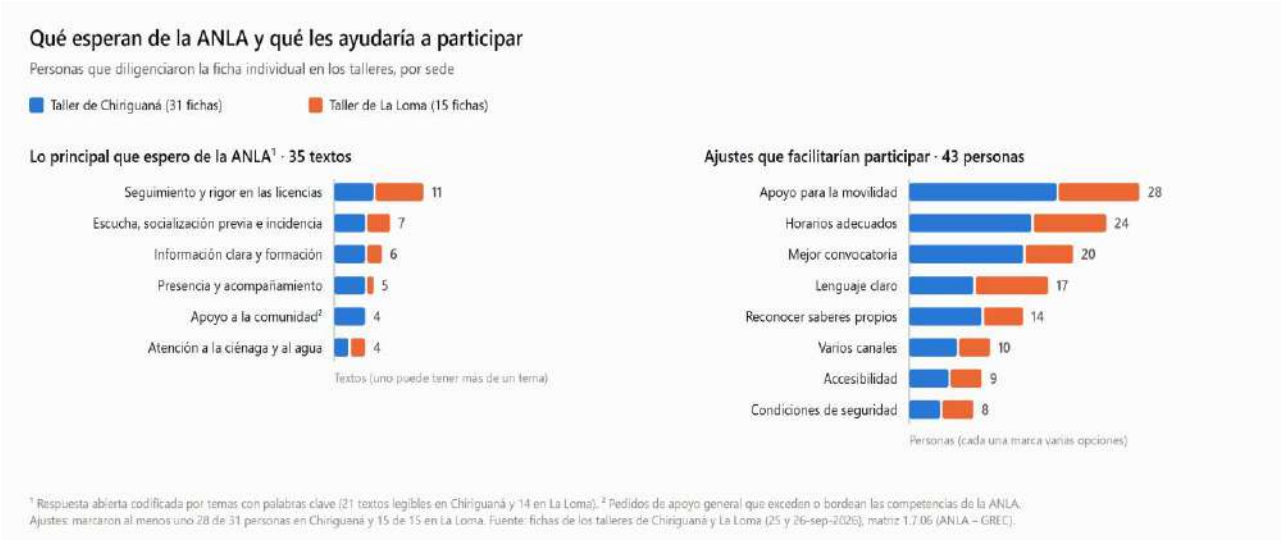
En la estación 5 de **La Loma** se precisó que la participación depende de los horarios, los turnos de trabajo de las empresas mineras, las responsabilidades familiares, la movilidad y el costo del transporte. Se propuso usar el domingo, explorar encuentros nocturnos o virtuales, y recordar las invitaciones por llamadas y emisoras comunitarias. También se pidió apoyo para el desplazamiento y refrigerio según la duración de la jornada, y conocer antes a la comunidad para definir convocatorias y horarios. En **Chiriguaná** se planteó que los grupos deben tener voz, voto y capacidad de proponer, y que los mensajes deben ser acordes con las características culturales y los dialectos presentes.

5.3.8. Fortalecimiento institucional

Esta dimensión reúne lo que los actores sociales esperan de la ANLA y lo que recomiendan para mejorar la participación, y el acceso a la información. Se

construye con la ficha individual (la pregunta abierta «Lo principal que espero de la ANLA» y los ajustes que facilitarían participar), la encuesta de ciudadanía (qué espera de la ANLA, la acción concreta que le pediría y lo que la ANLA «debería saber»), la estación 5 (ventanas de inclusión y de relacionamiento con la ANLA), y lo que las estaciones 2 y 3 dirigieron a la entidad (Figura 22).

Figura 22. *Lo que esperan de la ANLA y los ajustes que les facilitarían participar, por sede*



Fuente: elaboración propia con base en las 46 fichas individuales de los talleres de Chiriguaná y La Loma (25 y 26 de septiembre de 2026). Lo que esperan de la ANLA es una respuesta abierta, codificada por temas con reglas de palabras clave; un texto puede tener más de un tema.

Expectativas frente a la ANLA

De las 46 fichas, 35 expresan lo principal que esperan de la ANLA: 21 de 31 en Chiriguaná y 14 de 15 en La Loma. **El tema más frecuente es el seguimiento y el rigor de las licencias** (11 textos). Le siguen la escucha, la socialización previa y la incidencia (7), la información clara y la formación (6), la presencia y el acompañamiento (5), el apoyo a la comunidad (4) y la atención a la ciénaga y al agua (4).

En La Loma, la expectativa es de control. Seis de los 14 textos piden seguimiento o rigor en las licencias: «mayor seguimiento estricto de la licencia que otorgan», «exigibilidad ambiental», «más responsabilidad con las licencias para no seguir perjudicando a las comunidades». Tres piden que se socialice o se haga consulta previa «antes de iniciar un proyecto», y dos, que se intervenga la contaminación de la ciénaga. En la estación 5 de esa sede se pidió que la ANLA verifique de forma

directa las afectaciones, porque los estudios y las mediciones de las empresas, según los participantes, no coinciden con lo que ven en el territorio, en especial en las viviendas. También se pidió que las obligaciones de las licencias sean más rigurosas y que la ANLA «entre más al pueblo», camine el territorio y acompañe todas las etapas de los proyectos, no solo con resoluciones.

En Chiriguaná, la expectativa es de cercanía y confianza. Ocho de los 21 textos piden presencia, acercamiento o acompañamiento («presencia constante», «acompañamiento real para los líderes y lideresas») o apoyo a la comunidad; cinco piden seguimiento, control o «licencias justas», y uno advierte que los espacios son «muy cortos» y que quiere ver resultados de los encuentros. En la estación 5, el asunto reiterado fue recuperar la confianza que, según los participantes, se perdió por el incumplimiento de compromisos de instituciones y empresas. Para ello propusieron espacios en los que los aportes tengan respuesta, seguimiento y trazabilidad, y más participación de las comunidades en la evaluación, la autorización y el seguimiento de los proyectos.

La encuesta confirma estas prioridades. De 14 personas, 12 esperan que la ANLA haga seguimiento a lo que prometen las empresas, 12 que vaya con más frecuencia al territorio y 10 que las comunidades puedan influir en las decisiones. Les siguen la información clara y a tiempo, los espacios de diálogo con empresas y entidades y la formación para participar (8 cada una), y que la ANLA proteja a quienes participan (7). En las 11 acciones concretas que escribieron se repiten la presencia y el seguimiento, la claridad en las decisiones, la intervención en la ciénaga de Mata de Palma y el reconocimiento como terceros intervinientes (dos intervenciones). Una persona pide que la ANLA sea «veedora a favor de las comunidades» y no de las empresas.

En la estación 3, la mayor parte de las peticiones se dirigieron a otros actores (apartado 5.3.5). A la ANLA se dirigen de forma expresa una de 16 en La Loma (más presencia «para conocer directamente a las comunidades») y dos de 34 en Chiriguaná (acercarse a las veredas donde hay proyectos y hacer reuniones más frecuentes, con más información).

5.3.9. Conocimiento institucional

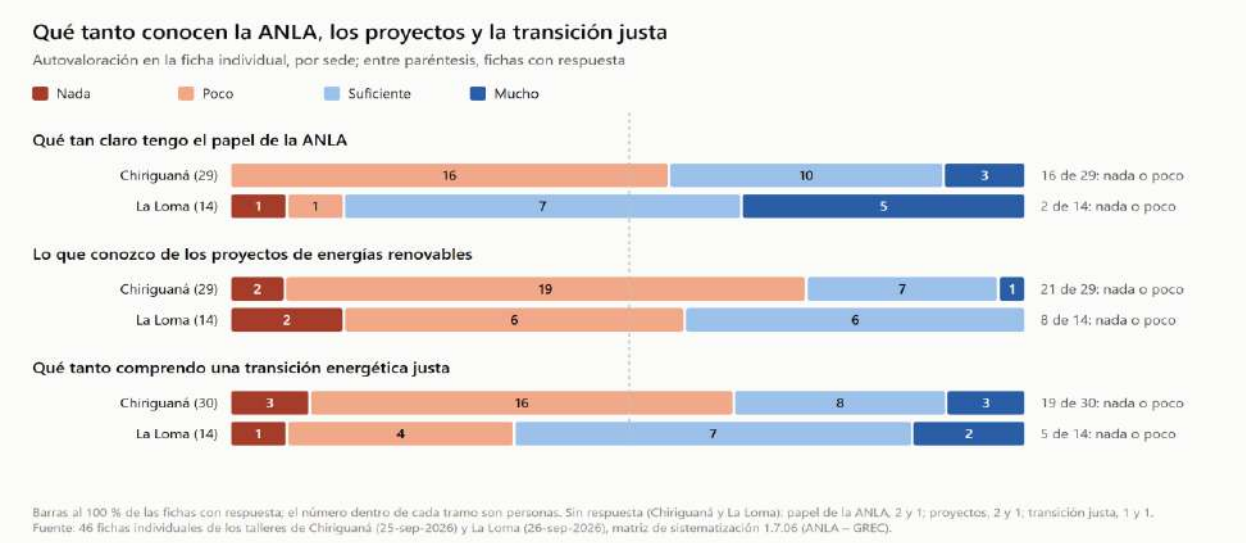
Esta dimensión tiene una sola variable, el conocimiento sobre el rol de la ANLA en los proyectos FNCER, que incluye el nivel de información sobre esos proyectos y la comprensión de la transición energética justa. Se construye con cuatro fuentes: el bloque B de la estación 2, «Comprensión institucional y del territorio», que se trabajó como un semáforo; la autovaloración de la ficha individual (qué tan claro tiene el papel de la ANLA, lo que conoce de los proyectos de energías renovables y qué tanto comprende una transición energética justa); la encuesta de ciudadanía, y los aportes de las estaciones 1 y 5. En la estación 2 las respuestas de ambos territorios se registraron juntas, teniendo en cuenta que las personas participantes podían registrar uno o más intervenciones en el semáforo; la ficha por su parte distingue con más precisión las intervenciones (Figuras 23 y 24).

Figura 23. *Valoración de la claridad de la información en el semáforo de la estación 2*



Fuente: elaboración propia con base en el informe analítico de la estación 2 y las fotografías del semáforo de los talleres de Chiriguaná y La Loma (25 y 26 de septiembre de 2026). Cada adhesivo es una valoración, no una persona.

Figura 24. *Autovaloración del conocimiento sobre la ANLA, los proyectos de energías renovables y la transición energética justa, por sede*



Fuente: elaboración propia con base en las 46 fichas individuales de los talleres de Chiriguaná y La Loma (25 y 26 de septiembre de 2026). Las barras se calculan sobre las fichas con respuesta de cada sede.

El papel de la ANLA

En el semáforo, la mayoría pide aclararlo. La pregunta orientadora fue «¿cómo entiendes el rol, las competencias de la ANLA frente a los proyectos FNCER y a los procesos de licenciamiento ambiental?». De 30 adhesivos, 1 lo marcó como claro (3,3 %), 10 como parcial (33,3 %) y 19 como por aclarar (63,3 %). Estos resultados muestran que la mayoría no logra identificar con precisión las funciones de la ANLA ni cómo se relacionan con los proyectos de la transición energética. Lo interpreta como una brecha en la comunicación y la pedagogía institucionales: la información no se difunde lo suficiente ni en formatos accesibles, y el peso de lo «parcial» indica que llega fragmentada. En el bloque A de la misma estación, el papel de la ANLA fue la segunda necesidad de información más mencionada (6 de 39 menciones) y, entre las barreras, el desconocimiento de los proyectos y del papel de la ANLA sumó 5 de 43 menciones.

En la ficha, ambos territorios se valoran de forma muy distinta. En **Chiriguaná**, 16 de 29 personas tienen poco claro el papel de la ANLA; 10 lo tienen suficientemente claro y 3, mucho. En **La Loma**, 12 de 14 dicen tenerlo suficiente (7) o muy claro (5), y solo 2 marcaron nada o poco. Lo que cada persona espera de la ANLA va en la misma dirección. En La Loma, 5 de 13 textos se refieren a funciones

propias de la entidad: más responsabilidad con las licencias que otorga, un seguimiento estricto y permanente, exigibilidad ambiental; otro pide más claridad sobre la autoridad de la ANLA. En Chiriguaná, 6 de 22 textos aluden al seguimiento, al control o a las licencias, y otros 6 piden apoyo general a la comunidad o soluciones como mejorar el drenaje del agua o proyectos productivos, que exceden las competencias de la entidad (lectura del equipo sobre textos abiertos).

La encuesta muestra un conocimiento general de la función de licenciar. De 14 personas, 12 creen que la ANLA decide si un proyecto puede hacerse, 10 que vigila que cumpla lo que se comprometió, 9 que abre espacios para que la comunidad participe y 7 que atiende quejas y peticiones. Cuatro creen que la ANLA construye los proyectos, una no sabe qué hace y otra nunca había oído hablar de ella.

Las organizaciones piden conocer las competencias con precisión. En la estación 1 de **Chiriguaná**, varios aportes dicen no saber cómo participar con la ANLA en estos procesos ni en la consulta previa, y piden conocer las funciones de la entidad y saber a cuál institución dirigirse. El equipo registró que no hay un conocimiento claro en el territorio sobre las acciones de la ANLA y que las personas usan los mecanismos a través de la personería, la procuraduría, la contraloría o Corpocesar, pero con confusión sobre su alcance y sobre qué entidad debe garantizar cada derecho. Al mismo tiempo, identifican a la ANLA, junto con la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Ambiente y la Procuraduría, como garantes. En la estación 5 aparecieron expectativas de empleo y de proyectos comunitarios que, según el equipo, superan las competencias de la ANLA y sirven para aclarar su alcance y articularse con otras entidades.

Información sobre los proyectos FNCER

Casi nadie considera clara la información. Ante la pregunta «¿qué nivel de conocimiento tienen sobre los proyectos FNCER que se desarrollan o proyectan en el territorio y sobre los procesos relacionados con su licenciamiento?», ninguno de los 17 adhesivos la marcó como clara, 2 como parcial (11,8 %) y 15 como por aclarar (88,2 %). Se interpreta como un vacío informativo y pedagógico: algunos actores tienen nociones fragmentadas, pero no un panorama general ni de los procedimientos. Saber qué son los proyectos FNCER, cómo se ejecutan, cuánto tiempo permanecen y cómo se siguen fue la necesidad de información más

mencionada en la estación (14 de 39 menciones). La encuesta coincide: ninguna de las 14 personas califica como clara la información que tiene sobre los proyectos de energía; para 7 es confusa, para 3 parcial y 4 no tienen información.

En la ficha, los dos territorios conocen poco los proyectos. En **Chiriguaná**, 21 de 29 personas conocen poco o nada de los proyectos de energías renovables, y solo una dice conocerlos mucho. En **La Loma**, 8 de 14 marcaron poco o nada y nadie marcó mucho. Es la única de las tres preguntas en la que La Loma no se valora por encima de la mitad. Al cruzar con el inventario del capítulo 4, Chiriguaná, donde se licenciaron o se proyectan la mayoría de los parques solares nuevos, es también donde las personas dicen saber menos de ellos (inferencia a partir de dos fuentes).

Se conoce a las empresas más que a los proyectos. En la encuesta, 10 de 14 personas dicen conocer algún proyecto solar o de transmisión. Al nombrarlo, 7 mencionan un parque o una empresa de generación solar —5 de ellas, la misma empresa—, 4 una empresa de transmisión (dos empresas distintas), una la filial de energía de una empresa minera y otra una empresa que no fue posible clasificar. Nadie nombró uno de los parques con aplicabilidad del procedimiento LaSolar. La única experiencia directa que se relató en la estación 1 es la del Parque Fotovoltaico La Loma (LAV0018-00-2019), en El Paso: socialización y contratación de mano de obra local.

Comprensión de la transición energética justa

La expresión se conoce, pero pocos saben explicarla. En la encuesta, 13 de 14 personas la han escuchado, pero 8 no sabrían explicarla; 5 sí. En la ficha, en **Chiriguaná** 19 de 30 personas la comprenden poco o nada; en **La Loma**, 9 de 14 dicen comprenderla suficiente o mucho.

Chiriguana y La Loma la entienden de forma distinta. Según la síntesis de la estación 5, en **Chiriguaná** no hay una comprensión única: para unos es sustituir los combustibles fósiles por energías más limpias y promover proyectos solares y eólicos; para otros, la palabra «justa» es poco clara o cuestionable, porque lo justo para un actor no necesariamente lo es para la comunidad. La idea común es que la transición no se reduce a cambiar una fuente de energía por otra: debe evitar nuevos daños, proteger el agua y las actividades productivas, y dejar beneficios concretos. El equipo registró niveles distintos de conocimiento y la necesidad de procesos

pedagógicos con lenguaje claro y ejemplos del territorio. En una ficha de esa sede se advierte que no hay transición energética justa si los proyectos se construyen sin tener en cuenta a las comunidades. En **La Loma** predomina una mirada crítica: varias personas no consideran justa la transición porque el territorio participa como escenario de producción de energía, pero no se reconoce como beneficiario. Para que sea justa, debe construirse con las comunidades y desde el territorio, proteger o mejorar las condiciones existentes y producir beneficios verificables; la etiqueta de «renovable» no garantiza, por sí sola, aceptación ni legitimidad. En la encuesta, lo más importante para que el cambio sea justo es cuidar el agua, la ciénaga y la tierra y el empleo para la gente del territorio (10 de 14 cada uno), y reparar lo que dejó la minería (9).

5.3.10. Síntesis de hallazgos de los actores sociales

- **Dos territorios, dos perfiles.** En Chiriguaná predomina un tejido comunal y rural, con poca experiencia en participación ambiental: 8 de 10 aportes de la estación 1 dicen no tenerla y casi todo lo que usan son derechos de petición y PQR. En La Loma el tejido es étnico, pesquero y productivo, con estructura interna, apoyo jurídico y una experiencia propia de incidencia que las organizaciones asocian al cierre de una mina.
- **El agua organiza el contexto.** Es el asunto ambiental más mencionado en las fichas (18 de 37 textos) y la afectación más marcada en la encuesta. En La Loma se mezcla con la minería: la ciénaga de Mata de Palma, las voladuras y unas compensaciones que la comunidad no ve; los conceptos técnicos confirman requerimientos sin cumplir y una inversión sin avances en campo.
- **Participación amplia, incidencia escasa.** Lo más frecuente después de participar es «solo recibimos información». La experiencia directa con proyectos FNCER se reduce a la socialización y el empleo local en el parque fotovoltaico de La Loma, y el mecanismo propio del licenciamiento, la intervención como tercero interviniente, es el menos conocido.
- **La información no llega o no se entiende.** Nadie en la encuesta considera clara la información sobre los proyectos de energía, y en el semáforo de la estación 2 la mayoría de los adhesivos piden aclarar el papel de la ANLA y los proyectos FNCER. Los canales que funcionan combinan lo presencial con WhatsApp y los liderazgos locales.
- **Relaciones de diálogo con las entidades y de tensión con las empresas.** La ANLA recibe más respuestas de confianza que otras entidades, pero son pocas; la tensión se concentra en La Loma, y en Chiriguaná hay organizaciones que nunca han tenido un acercamiento con algunas empresas del área.

- **Quiénes faltan.** Casi no participaron jóvenes ni personas con discapacidad, aunque la encuesta las señala entre quienes más dificultades tienen; ninguna persona se reconoció indígena; y algunos corregimientos con tejido organizativo registrado, como Cuatro Vientos y Poponte, casi no estuvieron. Los riesgos para los liderazgos son una condición de la participación, no un tema aparte.
- **Lo que piden a la ANLA.** Presencia en el territorio, seguimiento a lo que prometen las empresas, licencias más rigurosas, información clara y a tiempo, y condiciones prácticas para participar: transporte, horarios que respeten los turnos de trabajo y convocatorias abiertas. Parte de lo que se pide —empleo, tierras, tarifas de energía— no es competencia de la ANLA y exige articulación con otras entidades.

El análisis cruzado de estos hallazgos con los de las empresas y con lo que documenta la ANLA se presenta en el capítulo 6.

6. Análisis transversal de los resultados

Este capítulo relaciona los resultados de los dos grupos de valor —las empresas vinculadas a proyectos FNCER (apartado 5.2) y los actores sociales (apartado 5.3)— entre sí y con lo que documenta la ANLA en los conceptos técnicos (CT) de evaluación y seguimiento, incluidos los temas de las peticiones, quejas, reclamos y solicitudes (PQRS) que esos conceptos registran. No repite las cifras del capítulo 5: remite a ellas y solo retoma las que sostienen una coincidencia o una divergencia. Se aplican las reglas de lectura del apartado 5.1: lo que la comunidad percibe, lo que la autoridad documenta y lo que las empresas declaran tienen valor probatorio distinto, y una diferencia entre las tres voces es en sí misma un hallazgo.

El análisis se organiza en seis ejes: la información (6.1), la participación (6.2), la confianza y el relacionamiento (6.3), las capacidades y las competencias (6.4), los enfoques diferenciales y los derechos humanos (6.5) y la conflictividad socioecológica (6.6). Cada eje cierra con consideraciones para la ANLA, sin repetir las de los demás; las recomendaciones se desarrollan en el capítulo 8.

6.1. Información

Las empresas y la comunidad coinciden en el canal, pero no en lo que esperan de él. Las dos partes ponen en primer lugar la reunión presencial y WhatsApp (apartados 5.2.3 y 5.3.4). A partir de ahí se separan. Las empresas usan como apoyo

las carteleras y, en el seguimiento, las redes sociales y las reuniones virtuales (ANLA, CT 4131 de 2026, p. 110; CT 6762 de 2026, pp. 24-25). La ciudadanía, en cambio, confía en los canales que tienen una persona conocida detrás —los líderes, las juntas y, en La Loma, la radio comunitaria— y señala la mala conectividad como barrera. Las redes sirven para enterarse, pero no para confiar.

El lenguaje claro se mide de forma distinta. Todas las empresas que respondieron declaran producir materiales en lenguaje claro y verificar la comprensión con preguntas de cierre. Sin embargo, ninguna de las personas encuestadas considera clara la información que tiene sobre los proyectos de energía, y en los talleres el vocabulario técnico pesó menos que la información tardía, incompleta o «evasiva», y que la percepción de que se «manipula» (apartado 5.3.4). Se infiere que las empresas evalúan la claridad dentro de la reunión, mientras la comunidad describe lo que pasa fuera de ella: la información que no llega a quien no fue convocado, la que llega cuando el proyecto ya está decidido y la que no se puede contrastar con otra fuente.

La información que más falta es la que debería dar la propia ANLA. La mayoría de las valoraciones del semáforo de la estación 2 piden aclarar el papel de la ANLA y casi todas, la información sobre los proyectos FNCER (apartado 5.3.9). Las personas reconocen los proyectos por la empresa que los opera, no por su nombre ni por su trámite, y Chiriguaná, donde se concentran los parques solares nuevos, es la sede que dice saber menos de ellos. Las empresas, por su parte, piden que se socialice la información de base sobre el procedimiento LaSolar y que se delimiten los papeles del Estado, las empresas y las comunidades (apartado 5.2.6). Las dos partes piden lo mismo: que alguien distinto de la empresa explique qué hace cada entidad, para que los proyectos no se conozcan solo «por lo que la empresa les dice».

Las licencias recientes ya traen esa exigencia. Desde 2022, las licencias de los proyectos de energía del área obligan al titular a informar a la comunidad, por canales idóneos, los datos del proyecto y las entidades que lo vigilan. La licencia más reciente de un parque solar en Chiriguaná, de diciembre de 2025, eleva el estándar: convocar con al menos diez días hábiles de antelación por medios oficiales y comunitarios, llamar al Ministerio Público donde haya alertas tempranas, informar cada año qué entidades vigilan el proyecto y a quién acudir ante riesgos

para los liderazgos, y presentar todo «en un lenguaje claro, accesible y comprensible» (ANLA, CT 12026 de 2025, pp. 305-306).

Consideraciones respecto a la información

- El problema no es solo el uso del lenguaje claro, la información debe llegar a tiempo, a quienes no asisten a la reunión y con una fuente con la cual contrastarla.
- Explicar el papel de la ANLA y el estado de los proyectos del territorio es una tarea de la propia entidad, por los canales que generan confianza: la reunión presencial, WhatsApp, la radio comunitaria y los liderazgos locales.
- En el seguimiento, verificar el contenido de las obligaciones de información, y no solo el número de reuniones permite saber si cumplen su propósito. La licencia solar de 2025 ofrece el estándar para hacerlo.

6.2. Participación

Las empresas afirman que la participación cambia sus decisiones; las comunidades no lo perciben. Todas las empresas que respondieron dicen que los aportes de las comunidades modificaron medidas de manejo, diseños o cronogramas (apartado 5.2.3). Para las comunidades, lo más frecuente después de participar es «solo recibimos información», y casi nadie vio un cambio (apartado 5.3.3). En los encuentros con empresas, sin embargo, las mismas reconocieron que la reunión como único mecanismo «está agotada» y que el relacionamiento debe empezar «desde la convocatoria, no desde el licenciamiento» (apartado 5.2.3). Se infiere que reconocen el problema en general, pero no en sus propios proyectos; solo dos de ellas tienen proyectos en el área.

La incidencia que la comunidad reconoce vino de otras vías. En La Loma, varios aportes de la estación 1 reconocen incidencia en el cierre de las minas de una empresa del corredor, y uno la atribuye a una tutela con el acompañamiento de una organización de la sociedad civil; entre los mecanismos que conocen nombran también una audiencia ante la Comisión Quinta del Senado y el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo (apartado 5.3.3). Los CT confirman que ese cierre movilizó a las comunidades hasta los espacios de seguimiento: en 2022 las juntas aplazaron una socialización hasta que asistiera la ANLA (ANLA, CT 5560 de 2023, p. 157). En Chiriguaná, en cambio, el derecho de petición es casi la única vía. La

incidencia que se reconoce está asociada al cierre minero y a las vías judiciales y de control, no a los espacios de socialización.

La convocatoria llega tarde. La mayoría de quienes han participado en algo sobre proyectos solares o de transmisión fueron convocados con la licencia otorgada o la obra en marcha, y llegar antes de decidir el proyecto es una de las condiciones que más se piden (apartados 5.3.3 y 5.3.5). En esto coinciden con las empresas.

El mecanismo propio del licenciamiento es el menos conocido, aunque ya se usa. La intervención como tercero interviniente es el mecanismo que menos personas conocen (apartado 5.3.3). En los talleres los participantes expresaron gran interés en conocer este mecanismo y poder usarlo.

Antes de incidir hay que poder llegar. El transporte, los horarios, los turnos de las empresas mineras y las tareas de cuidado son las barreras que más se repiten para participar, y el apoyo para la movilidad es el ajuste más pedido en los dos territorios (apartado 5.3.7). Las empresas indican que el enfoque de género tiene en cuenta ajustes para promover la participación de mujeres en los espacios de socialización que convocan. Sin embargo, en el encuentro de julio las empresas manifestaron a ANLA falta de claridad en algunos enfoques diferenciales y su aplicación.

Consideraciones para la participación

- La incidencia hay que demostrarla: registrar qué observaciones se recibieron, cuáles cambiaron algo y devolver esa respuesta a quienes participaron.
- Convocar desde la etapa de estudios, no desde la licencia, es una demanda compartida por comunidades y empresas.
- El tercero interviniente necesita pedagogía: qué es, cómo se solicita y qué permite.
- En los espacios que convoca la propia ANLA, el transporte, los horarios y los turnos son condiciones de la participación, no detalles de logística. Los talleres formativos presenciales, con material pensado para WhatsApp, responden a lo que piden ambos territorios.

6.3. Confianza y relacionamiento

Las empresas miden la confianza por su presencia; las comunidades, por lo que se cumple. Las empresas perciben una confianza alta o media de las comunidades y la atribuyen sobre todo a su presencia permanente (apartado 5.2.4). Las comunidades describen tensión o distancia con las empresas, y la mayoría señala

la desconfianza como una tensión del territorio. Las dos partes valoran la presencia, pero para las comunidades la primera condición es cumplir y hacer seguimiento a lo prometido (apartado 5.3.5). La presencia sin cumplimiento se lee como socialización sin resultados.

Los proyectos FNCER heredan relaciones que ya existen. En los mapas de vínculos, la relación con las empresas es la que más cambia entre sedes: débil en Chiriguaná, y de diálogo o tensión en La Loma, donde la tensión se concentra en la concesionaria vial y no en las empresas mineras, con las que predomina el diálogo. Una misma organización puede tener confianza con una empresa y tensión con otra del mismo sector (apartado 5.3.5). Se infiere que el vínculo depende de la experiencia concreta con cada proyecto, y que un parque solar nuevo será leído a partir de los compromisos pendientes de la minería, la vía y las líneas de transmisión.

Las PQRS muestran una relación de solicitud, no la medida del conflicto. En los sistemas de atención de las empresas del corredor, que los CT reportan, la relación con la ciudadanía es sobre todo de solicitud: juntas, organizaciones, parroquias, escuelas, alcaldías y personas particulares piden apoyos y donaciones, empleo, oportunidades para los proveedores locales, información y espacios de reunión. Las quejas por impactos son mucho menos frecuentes y suelen ser puntuales (Tabla 16). Esto no significa que no haya conflicto. Parte de la comunidad conoce poco esos sistemas, en ellos se registran solicitudes que no son reclamos, y reclamos como los de las voladuras y las inundaciones se oyen con más fuerza en las visitas y en los talleres que en las cifras de PQRS que las empresas reportan en sus informes de cumplimiento ambiental (ICA) y que los conceptos técnicos transcriben: cuántas peticiones, quejas, reclamos y solicitudes recibieron en un periodo y cómo se reparten por tema, según las categorías de cada empresa (ANLA, CT 4131 de 2026, p. 112; CT 9002 de 2025, p. 131).

Tabla 16. *Temas que los grupos de valor plantean en los sistemas de atención y en las visitas de seguimiento*

Grupo de valor	Temas que se presentan
Comunidades reasentadas o por reasentar	Prima de movilidad, censo y copias de contratos, proyectos productivos, vivienda, educación superior y beneficios de transición

Barrios y juntas de acción comunal	Posibles daños en viviendas por voladuras, inundaciones, estado de las vías, empleo y apoyos
Consejos comunitarios	Inundaciones y pesca, cunetas ancestrales, adquisición de predios y compensaciones, movilidad y empleo
Comerciantes y vendedores	Bahías comerciales, censos, compensaciones y proyectos acordes con su actividad
Propietarios de predios vecinos	Daños a predios, drenajes, cercas, accesos, adquisición y servidumbres
Personas que buscan empleo y proveedores locales	Vacantes, contratación local e inscripción como proveedores
Organizaciones, parroquias y escuelas	Donaciones, fiestas y eventos, materiales y visitas técnicas
Alcaldías y personerías	Apoyos, reuniones y traslado de casos; pocas quejas propias

Fuente: elaboración propia a partir de los conceptos técnicos de la ANLA 2023–2026. Cada empresa clasifica sus PQRS con sus propias categorías y la información proviene de lo que reportan los titulares; los datos describen tendencias generales.

La ANLA tiene una confianza relativa y una relación mediada. Es la entidad con más respuestas de confianza en la encuesta, aunque no llega a la mitad, y en los mapas recibe sobre todo líneas de diálogo, pero ninguna de confianza (apartado 5.3.5). Lo que se espera de ella es amplio —control en La Loma, cercanía en Chiriguaná— y su papel se conoce poco (apartados 5.3.8 y 5.3.9.).

Con las entidades territoriales la lectura no es concluyente. Las empresas se relacionan con frecuencia con las alcaldías y las personerías. En la encuesta, la relación de la comunidad con la alcaldía es sobre todo débil o lejana, pero en los mapas de Chiriguaná es el actor mejor valorado; con la gobernación predominan la debilidad o la ausencia de relación en las dos fuentes (apartado 5.3.5).

Consideraciones para la confianza y el relacionamiento

- Ni la confianza que declaran las empresas ni la ausencia de quejas en sus sistemas o en las personerías sirven como indicador del relacionamiento. La ANLA necesita una lectura propia, hecha con las organizaciones.
- La agenda de las visitas de seguimiento es una decisión de relacionamiento: incluir a los terceros intervinientes, los consejos comunitarios y las organizaciones en queja, y reunirse fuera de las oficinas de las empresas, reduce la mediación del titular.

- En La Loma se trata de gestionar una tensión que ya tiene expedientes abiertos; en Chiriguaná, de propiciar la relación donde no existe, en particular con las empresas de transmisión, la empresa férrea y la gobernación.

6.4. Capacidades, articulación y competencias

Las dos partes tienen capacidades que no se encuentran. Las empresas tienen estructuras formales —equipos sociales, protocolos, actas de acuerdos y debida diligencia—, pero sus equipos de campo no pueden asumir compromisos sin el aval regional o de la sede central (apartado 5.2.2). Las organizaciones tienen experiencia y estructura, sobre todo en La Loma, pero no recursos: la capacidad más escasa es la de reunirse y desplazarse con medios propios (apartado 5.3.2).

La articulación entre organizaciones tiene espacios, pero también límites. En Chiriguaná, las organizaciones valoran el Comité Interinstitucional de Educación Ambiental (CIDEA) como espacio para articularse; en La Loma, la articulación pasa por personas que pertenecen a varias organizaciones, y existe una mesa de la ciénaga liderada por la Personería de El Paso (apartado 5.3.2; ANLA, CT 4996 de 2026, p. 351). Pero la mayoría de las personas encuestadas dice que las divisiones entre organizaciones hacen crecer las tensiones; en los talleres se habló de un «monopolio de las invitaciones» y de proyectos que se enfocan en los consejos comunitarios y dejan por fuera a las asociaciones, y las empresas advierten sobre la intermediación de terceros con intereses particulares (apartados 5.2.5 y 5.3.6). Los dos grupos perciben el riesgo de que pocos actores concentren la interlocución.

Buena parte de lo que se pide no es competencia de ANLA. Empresas y comunidades coinciden en pedir presencia y espacios con todas las partes, pero con propósitos distintos: las empresas, para delimitar responsabilidades; las comunidades, para que alguien verifique que se cumpla lo pactado. En la estación 3, la mayoría de las peticiones se dirigen a las empresas, las alcaldías, la gobernación, la Agencia Nacional de Tierras y el Ministerio del Interior (Tabla 15). En la Tabla 17 se describen las demandas de los grupos de valor.

Tabla 17. *Demandas de empresas y actores sociales*

Demanda	Empresas	Actores sociales
Presencia y espacios con todas las partes	Presencia y diálogo tripartito	Mesas con todas las partes; presencia permanente
Cumplimiento de lo pactado	Delimitar responsabilidades del Estado, las empresas y las comunidades	Seguimiento a lo que prometen las empresas
Lineamientos y formación	Lineamientos de participación; formación también a las comunidades; claridad respecto a los enfoques diferenciales	Formación para participar; conocer las funciones de cada entidad
Capacidad de las organizaciones	Gestores sociales móviles y étnicos	Recursos para moverse y reunirse; reconocimiento como gestoras
Empleo, proyectos productivos, tierras y tarifas	Temor a suplir al Estado	Empleo, emprendimientos, tierras, energía más barata
Protección de quienes participan	Sin protocolo para personas defensoras	Protección para quienes participan

Fuente: elaboración propia con base en los apartados 5.2 y 5.3 (Tabla 15), el cuestionario de empresas y la encuesta de ciudadanía.

Consideraciones para las capacidades, articulación y competencias

- De acuerdo con lo mencionado por las comunidades la ejecución de espacios tripartitos es relevante en territorio siempre y cuando lleguen a acuerdos y se cumpla lo pactado.
- Apoyarse en los espacios que ya funcionan (el CIDEA, la mesa de la ciénaga, las personerías) evita crear instancias paralelas.
- Convocar más allá de las juntas y los consejos comunitarios, con reglas de invitación transparentes, reduce el riesgo de que pocos actores concentren la interlocución.
- Decir con claridad qué le corresponde a la ANLA y a quién remitir el resto responde a la vez a la expectativa de las comunidades y a la preocupación de las empresas por delimitar las competencias.

6.5. Enfoques diferenciales, derechos humanos y personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales

El enfoque diferencial de las empresas es sobre todo étnico y logístico. Las empresas aplican el enfoque de género principalmente en los horarios y lugares de las reuniones, casi no evalúan impactos diferenciados y varias reconocen no haber incorporado el enfoque campesino (apartado 5.2.2); género, interseccionalidad y enfoque campesino fueron además los lineamientos de la ANLA que más pidieron aclarar (apartado 5.2.6). En el territorio, las mujeres sí llegaron a los talleres, pero en Chiriguaná se dijo que la gobernanza sigue en manos de los hombres y se pidieron espacios propios (apartado 5.3.7).

Casi no participaron jóvenes, y las personas con discapacidad son el grupo que más se señala con dificultades para participar, aunque la red de actores no registra organizaciones suyas; las personas LGBTIQ+ casi no aparecen en el registro y la Alerta Temprana 009 de 2025 las incluye entre la población en riesgo en Chiriguaná (apartado 5.3.7; Defensoría del Pueblo, 2025, p. 4).

El Ministerio del Interior inscribe diez organizaciones étnicas en los dos municipios y el DANE proyecta que la mayoría de la población de El Paso es negra o afrocolombiana. En la evaluación de un parque solar en Chiriguaná, la ANLA constató tres consejos comunitarios en el área de influencia, para los que no procede la consulta; dos pidieron espacios diferenciados y la empresa se reunió con uno de ellos (apartado 5.3.7). Hay, por tanto, un relacionamiento diferenciado que ocurre fuera del marco de la consulta. Las empresas lo leen como un problema de legitimidad de la representación y de intermediación (apartado 5.2.5); los consejos de La Loma, como una exigencia de que se cumplan los acuerdos de consulta y de que se reconozcan sus territorios en los proyectos futuros (apartado 5.3.5).

Pueblos indígenas. Ninguna persona se reconoció indígena en las fichas ni en la encuesta. La Alerta Temprana describe un cabildo zenú en Chiriguaná sin reconocimiento del Ministerio del Interior, y la Sentencia T-375 de 2023 ordenó a la ANLA, con las empresas y otras entidades, convocar al pueblo yukpa a consulta frente a cinco minas del corredor, entre ellas una de La Loma (orden tercera), aunque su territorio ancestral está en municipios vecinos (Corte Constitucional, T-713 de 2017, consideración 7.17).

El riesgo para los liderazgos es una condición de la participación. La Alerta Temprana 009 de 2025 advierte un riesgo extremo para Chiriguaná, con las personas defensoras de la transición energética, la justicia climática y los bienes comunes entre la población en riesgo; la amenaza las ha llevado a silenciar la denuncia (Defensoría del Pueblo, 2025, pp. 1, 4 y 24). En Chiriguaná se dijo que «los mecanismos de participación son riesgos para las personas líderes», y en la encuesta la mayoría se reconoce víctima del conflicto armado y pide garantías de seguridad (apartados 5.3.3 y 5.3.7). Frente a eso, ninguna empresa tiene un protocolo para personas defensoras y sus políticas públicas no las mencionan (apartado 5.2.2). En Chiriguaná se expresó el temor a la intimidación al ejercer la veeduría. Asimismo, se debe tener en cuenta que la Alerta Temprana no cubre a El Paso.

Consideraciones para los enfoques diferenciales, derechos humanos y personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales

- Los grupos que el territorio señala con más dificultades (personas con discapacidad, jóvenes, mujeres rurales, pescadores) representan un punto importante para considerar en la Estrategia de Gestión Social de los proyectos FNCER.
- Teniendo en cuenta el parágrafo 3 del Decreto 1033 de 2025, establece que *la ANLA podrá facilitar, gestionar o requerir la realización de espacios de diálogo o mediación* (...) estos pueden realizarse de manera diferenciada para grupos como consejos comunitarios, mujeres, campesinos, víctimas, u otros, con el fin de mejorar la Gestión Social de los proyectos.
- Anonimizar los datos de las personas naturales que intervienen como terceros intervinientes y ofrecer vías de participación anónima son medidas de Acción sin Daño al alcance de la entidad que se podrían potenciar, teniendo en cuenta que en los autos de reconocimiento de terceros intervinientes y algunos antecedentes de los trámites de licenciamiento se puede consultar los nombres y en algunos casos en número de cédula de quienes participan en este mecanismo
- Las obligaciones de la licencia solar de 2025 —Ministerio Público en las socializaciones, rutas de protección, remisión de amenazas— ofrecen un modelo para los demás proyectos del área donde el instrumento lo permita.

6.6. Conflictividad socioecológica

A diferencia de las caracterizaciones anteriores de la entidad, este ejercicio analiza la conflictividad como un componente propio. Contrasta cuatro voces —la

comunidad (estaciones 1, 3, 4 y 5 y la encuesta), la autoridad (los CT de 2023 a 2026 de los 25 expedientes del área), las empresas (encuentro virtual y cuestionario) y los documentos oficiales (Alerta Temprana 009 de 2025, sentencias, DANE, IGAC)— y considera más robusto un hallazgo cuantas más voces independientes lo sostienen.

Un territorio de conflictividad acumulada. El corredor no llega a la transición energética como un territorio nuevo. Acumula décadas de minería de carbón a cielo abierto, dos reasentamientos ordenados en 2010, un cierre minero en curso y una historia documentada de conflicto armado y despojo de tierras; sobre ese suelo se proyectan siete parques solares y lo atraviesan ductos, líneas de transmisión, corredores férreos y una doble calzada (capítulo 4). La herramienta de sensibilidad ambiental de la ANLA califica a El Paso con sensibilidad socioeconómica «muy alta» (ANLA, CT 9493 de 2025, p. 466). En La Loma la conflictividad se expresa como una deuda de la minería con el agua, el aire y las viviendas; en Chiriguaná, en clave de justicia: cómo se reparten las cargas y los beneficios de la transición (apartado 5.3.6). En los dos casos es acumulativa, porque los proyectos nuevos se superponen a los pasivos de los anteriores, y relacional, porque su núcleo es la pérdida de confianza por compromisos que no se cumplen o no se ven.

La Figura 25 muestra qué voces sostienen cada conflictividad y la Tabla 18 resume su localización, su tipo y la evidencia principal.

Figura 25. *Voces que sostienen cada conflictividad*



Fuente: elaboración propia a partir de los talleres de caracterización 2026, los conceptos técnicos de la ANLA 2023–2026, el encuentro virtual con empresas y la revisión documental.

Tabla 18. *Conflictividades socioecológicas identificadas en El Paso y Chiriguaná*

Conflictividad	Dónde	Tipo de variable	Evidencia principal
Voladuras, viviendas y aire	La Loma, Potrerillo; zonas rurales de Chiriguaná	Directa	Requerimiento reiterado desde 2022 y no cumplido; reclamación administrativa en 2024
Agua: desvíos, sedimentación, ciénagas y drenajes	La Loma, Potrerillo, La Aurora, Puente Canoa; Chiriguaná	Directa; de gestión interinstitucional en la privatización de ciénagas	Peticiones repetidas por inundaciones; privatización de ciénagas y playones (AT 009)
Reasentamientos inconclusos	El Hatillo (población	Directa	Casi todos los hogares con

	dispersa, buena parte en La Loma); Plan Bonito		vivienda; numerosas peticiones en 2026; sancionatorio
Compensaciones opacas o incumplidas	Corredor; La Loma	Directa	Compensaciones sin ejecutar y sancionatorio; predios de compensación con solicitud de restitución
Reconocimiento étnico y consulta previa	Todo el corredor	De gestión interinstitucional y directa	Consejos comunitarios en áreas de influencia sin consulta; acuerdos protocolizados incumplidos
Transición sin justicia percibida	Corredor	De gestión interinstitucional y contextual	Expectativas de empleo, tarifas altas, superposición de carbón, gas y solar, cierre minero
Infraestructura lineal	Cuatro Vientos, La Sierra, El Cruce, La Estación	Directa	Variante suspendida por vías de hecho desde 2022; ocupaciones del corredor férreo
Tierra y ordenamiento territorial	Chiriguaná (Perijá, veredas limítrofes)	Contextual: no se asocia a un proyecto	Alta concentración e informalidad de la tierra; ordenamiento bloqueado en el Perijá

Seguridad y economías ilegales	Chiriguaná (corredor Perijá–Zapatosa)	Contextual: no se asocia a un proyecto	Riesgo extremo (AT 009 de 2025)
Tensiones sociales	La Loma, Chiriguaná	Contextual: percibida	Consumo de drogas, embarazo temprano, falta de oportunidades para la juventud

Fuente: elaboración propia a partir de los talleres, los conceptos técnicos de la ANLA 2023–2026, el encuentro y el cuestionario de empresas y la revisión documental.

Al respecto, se presentan las conflictividades socioecológicas identificadas en El Paso y Chiriguaná a partir de los talleres y la información documental:

Voladuras, viviendas y aire. Es la conflictividad más persistente y mayor documentada. Desde 2022, juntas de barrios de La Loma, de Potrerillo y la asociación de juntas reportan posibles daños en viviendas atribuidos a las voladuras; en 2024 residentes de un barrio presentaron una reclamación administrativa, antesala de una acción judicial (apartado 5.3.6; ANLA, CT 4737 de 2024; CT 4996 de 2026). Estos reclamos no se limitan a La Loma: también aparecen en zonas rurales de Chiriguaná, y el Ministerio Público los ubica entre las principales quejas de la comunidad, aunque no siempre se formalizan.

Agua. Es la conflictividad que aparece en más fuentes y lugares. La Alerta Temprana identifica la privatización de ciénagas, playones y sabanas comunales como el conflicto más reiterado por pescadores, campesinado y población afrodescendiente. En los CT, barrios de La Loma han presentado peticiones repetidas por inundaciones atribuidas a los drenajes de la doble calzada que, aunque se registran como atendidas, quienes las presentan consideran que persisten; las quejas por inundación y por la conectividad para la pesca en Puente Canoa y La Aurora han motivado seguimientos específicos. Sobre la ciénaga de Mata de Palma, la percepción de que las medidas no han sido efectivas coincide con lo que se constató en los talleres presenciales, principalmente en La Loma.

Reasentamientos. El reasentamiento de Plan Bonito se declaró cumplido en 2025; el de El Hatillo avanza hacia el cierre, con casi todos los hogares con vivienda de reposición, pero la comunidad quedó dispersa y La Loma recibió una parte importante de las familias. Siguen abiertos la infraestructura comunitaria, las

primas de movilidad y la atención a hogares vulnerables, que motivó un procedimiento sancionatorio (ANLA, CT 4205 de 2026). En esta comunidad, buena parte de la relación se tramita por el sistema de PQRS: las peticiones de 2026 son numerosas, se centran en la prima de movilidad y en copias del censo y de los contratos, algunas se reiteran cuando la respuesta no satisface y unas pocas han llegado a la tutela.

Compensaciones. Es una de las causas más reiteradas en el árbol de La Loma: no se sabe quién las recibe ni qué se compensa, «no se ven», y algunas se hicieron con especies no nativas (apartado 5.3.6). Los CT respaldan esa percepción: hay compensaciones sin ejecutar que llegaron a la vía sancionatoria, y en un parque solar en operación la ANLA constató en 2025 que los árboles nativos de una reforestación en la sabana comunal de Potrerillo «ya no están», aunque el titular la reportaba cumplida; la comunidad no aceptó el cierre de la obligación (ANLA, CT 11882 de 2025). La compensación también puede chocar con la disputa por la tierra: en el programa de compensación de una mina del corredor, una parte importante de los predios tiene solicitud de restitución.

Reconocimiento étnico y consulta previa. El análisis de fondo está en el apartado 6.5. La conflictividad activa está en Puente Canoa: el consejo comunitario afirma que la doble calzada se construyó sobre las cunetas ancestrales que protegían los acuerdos de consulta, que no le socializaron los diseños y que no ha logrado reunir a todas las entidades en una mesa, y la Personería de El Paso advirtió que el caso podría llevarse a una acción de cumplimiento (ANLA, CT 11266 de 2025). La misma concesionaria tiene sin ejecutar desde 2020 una compensación de ecosistemas acuáticos de comunidades étnicas en esa microcuenca (ANLA, CT 7711 de 2026). Si bien, esta situación no se da en relación a proyectos FNCER, hace parte del análisis de contexto de la región y los impactos acumulativos.

Transición energética. Es la conflictividad estructural del ejercicio, y tiene cuatro componentes: la incertidumbre del cierre minero; la superposición física, pues cerca de la mitad del área de los parques solares está dentro de polígonos mineros licenciados; las expectativas de empleo y beneficios, que las empresas identifican como su principal factor de conflicto y que en La Loma se expresan como un territorio que produce energía, pero no es beneficiario, y las tarifas de energía altas, nombradas en Chiriguaná. Frente a los parques solares, las tensiones existen, pero

todavía no se expresan como reclamos: en los que están en operación predominan las solicitudes de apoyo, donación e información, y son muy pocas las quejas por impactos. Esto describe lo que se espera de estos proyectos, pero no permite concluir que no haya impactos, y los talleres muestran que el juicio sobre la justicia de la transición ya se está formando.

Conflictividades contextuales. La tierra y el ordenamiento, la seguridad y las tensiones sociales —consumo de drogas, embarazo temprano, falta de oportunidades para la juventud, cultura machista en la minería— son variables contextuales: no se asignan a un proyecto, desbordan las competencias de la ANLA y condicionan el diseño de cualquier espacio de participación bajo el enfoque de Acción sin Daño.

En ese sentido, La Loma representa el territorio crítico del área: recibió buena parte de la población reasentada de El Hatillo, concentra las quejas por voladuras, tiene un consejo comunitario que es interlocutor formal de al menos cinco proyectos y es el punto de llegada de las líneas de transmisión. En Chiriguaná la conflictividad es más dispersa y está más atravesada por la seguridad.

Factores que generan conflictividad

El árbol de conflictividad de las dos jornadas se presentó en la Figura 18 (apartado 5.3.6). Los factores se agrupan en seis familias (Tabla 19); su peso está en que se repiten de una conflictividad a otra. En La Loma, además, en la mesa se observó que algunas personas no quisieron enumerar todos los problemas porque, al mencionar muchos, «no se le da solución a ninguno».

Tabla 19. *Factores que generan conflictividad*

Factor	Cómo se manifiesta
Incumplimiento acumulado	Requerimientos reiterados y no cumplidos, compensaciones sin ejecutar y acuerdos de consulta incumplidos; procedimientos sancionatorios abiertos en energía e infraestructura entre 2025 y 2026
Opacidad y asimetría de información	La comunidad no sabe qué se compensa ni quién vigila; los proyectos avanzan más rápido de lo que la comunidad puede entender y opinar

Canales que no miden el conflicto	En los sistemas de PQRS predominan las solicitudes de apoyo y empleo, y los reclamos por impactos pesan poco; las personerías reportan pocas quejas.
Responsabilidades difusas	Empresas y alcaldías se atribuyen mutuamente los retrasos; las empresas dicen que «la empresa se queda sola» y la comunidad, que el Estado llega a las cabeceras y olvida las veredas
Intermediación y captura	Las empresas señalan «asesores con intereses particulares» en la consulta previa; la comunidad pide compensaciones «no al más vivo» y critica que las invitaciones lleguen siempre a las mismas personas
Superposición estructural	Varias industrias sobre el mismo suelo y la misma agua; certificación étnica desactualizada; tierra concentrada e informal; dependencia económica del carbón

Fuente: elaboración propia a partir de los talleres, la encuesta, los conceptos técnicos de la ANLA 2023–2026 y el encuentro y el cuestionario de empresas.

Posibles mecanismos de transformación

Las comunidades de La Loma proponen compensaciones colectivas y visibles, veedurías comunitarias, una presencia de la ANLA que mire «con lupa» y explique sus conceptos, la recuperación del agua y mesas periódicas con convocatoria abierta; las de Chiriguaná, la voz de las mujeres en la gobernanza minera y de los proyectos, transparencia y proyectos construidos con los territorios, incluidos proyectos comunitarios solares. En la encuesta, lo que más ha funcionado o podría funcionar son las mesas de diálogo con todas las partes, el acompañamiento de la Personería o la Defensoría, los acuerdos escritos con seguimiento y la mediación de la ANLA, aunque una parte de las personas dice que nada ha funcionado hasta ahora. Las empresas proponen presencia permanente, gestores sociales móviles y étnicos, información temprana y trazabilidad de compromisos (apartados 5.2.5 y 5.3.6).

Los casos del área muestran el patrón. La transformación funciona cuando hay acuerdos concretos, verificables, con presencia territorial y cerrados de común acuerdo, como el cumplimiento concertado de los acuerdos de consulta de una línea de transmisión con el consejo comunitario de La Loma, con un manual de relacionamiento intercultural y un punto de atención en el corregimiento. La conflictividad escala cuando los compromisos se incumplen, las peticiones se

cierran sin resolver el fondo o no hay un espacio de diálogo. Los espacios en territorio no bastan por sí solos si no se llegan a acuerdos y se recogen las intervenciones. Las comunidades ponen el énfasis en cumplir y verificar; las empresas, en gestionar las expectativas.

Hallazgos principales

- Las conflictividades sostenidas por más voces son la deuda de la minería con La Loma —voladuras, agua y compensaciones— y la tensión sobre el reconocimiento étnico. En ambas coinciden lo que la comunidad percibe y lo que la autoridad documenta.
- El factor que más se repite es el incumplimiento, y su consecuencia es la pérdida de confianza. La opacidad sobre las compensaciones convierte cada compromiso pendiente en un nuevo motivo de conflicto.
- No hay quejas formales relevantes sobre los parques solares, pero las expectativas de empleo, las tarifas, la superposición con los pasivos mineros y el precedente de los reasentamientos pueden convertir esas tensiones en un conflicto activo.
- En los canales formales predominan las solicitudes de apoyo y empleo, y los reclamos por impactos pesan poco, aunque se oyen con fuerza en campo. Una lectura basada solo en esos conteos, o solo en el concepto de seguimiento general, subestima la conflictividad.

Consideraciones sobre la conflictividad socioecológica

- Devolver a las comunidades la información que la entidad ya tiene sobre compensaciones, requerimientos y procedimientos sancionatorios responde al factor de opacidad sin salir de su competencia.
- Leer los expedientes completos —peticiones, recursos y sancionatorios— y no solo el concepto de seguimiento general, porque ahí se registra la conflictividad que el seguimiento general y los conteos de PQRS no muestran.
- Promover espacios de diálogo donde no existen, y dar seguimiento a los que existen, pero no evidencian resultados.
- Para las compensaciones es importante verificar que las tierras no estén sujetas a solicitud de restitución, confirmación de territorio colectivo u otra forma de ordenamiento del territorio, antes de aprobar un área para compensación, ya que podría reproducirse el despojo.

7. Conclusiones

- En El Paso y Chiriguaná, la llegada de parques solares y líneas de transmisión coincide con la salida del carbón, el cierre de minas y compromisos que siguen abiertos desde hace años. Los proyectos FNCER no llegan a un territorio sin historia: heredan las relaciones, las desconfianzas y los pendientes de la minería, de la vía y de las líneas de transmisión, el relacionamiento con las comunidades depende de ese precedente. Su viabilidad social depende tanto de cómo se insertan en esa historia como de sus propias características.
- Chiriguaná tiene un tejido comunal y rural, con poca experiencia en los mecanismos de participación ambiental y un uso casi exclusivo del derecho de petición. La Loma tiene un tejido étnico, pesquero y productivo, con estructura interna, apoyo jurídico y una experiencia de incidencia asociada al cierre minero. En los dos territorios las organizaciones tienen capacidades, pero les faltan recursos para reunirse y desplazarse, y algunos grupos y lugares quedaron con poca voz: jóvenes, personas en condición de discapacidad, población indígena. El relacionamiento requiere reconocer esas diferencias y no concentrarse en las organizaciones más visibles.
- Las empresas afirman que los aportes de las comunidades cambiaron sus decisiones; las comunidades describen una participación que se queda en recibir información, que llega cuando la licencia ya está otorgada y cuyo resultado no se les devuelve. La única incidencia que reconocen está asociada al cierre minero y a vías judiciales y de control, no a los espacios de socialización. El mecanismo propio del licenciamiento, la intervención como tercero interviniente, es el menos conocido, aunque despierta interés. La participación incidente exige trazabilidad: saber qué se dijo, qué cambió y qué respuesta recibió quien participó.
- Empresas y comunidades coinciden en los canales (la reunión presencial y WhatsApp), pero la información se percibe tardía o incompleta. Lo que más falta es lo que debería explicar la propia ANLA: qué hace, qué proyectos hay en el territorio y cómo se vigilan. Chiriguaná, donde se concentran los parques solares que han solicitado aplicabilidad del Decreto LaSolar, es donde menos se sabe de ellos.

- Las empresas que respondieron cuentan con equipos sociales, protocolos, registros de acuerdos y elementos de debida diligencia, pero sus equipos de campo no pueden asumir compromisos sin aval de instancias superiores. Su enfoque diferencial es sobre todo étnico y, en género, se concentra en la logística de las reuniones; y ninguna tiene un protocolo para personas defensoras. Leen buena parte de la conflictividad como anterior a sus proyectos y piden a la ANLA lineamientos, presencia y espacios tripartitos. Como solo dos de ellas tienen proyectos en el área, estos resultados describen al sector más que al corredor.
- Las empresas miden la confianza por su presencia; las comunidades, por lo que se cumple. La ANLA es la entidad con más respuestas de confianza, pero esa confianza descansa en expectativas amplias —control en La Loma, cercanía en Chiriguaná— y en una relación mediada por las agendas de seguimiento.
- Las conflictividades que sostienen más fuentes son la deuda de la minería con La Loma (voladuras, agua y compensaciones) y el reconocimiento étnico. Su núcleo es el incumplimiento y la opacidad sobre lo que se compensa. Frente a los parques solares no hay todavía quejas formales relevantes, pero las expectativas de empleo, las tarifas, la superposición con los pasivos mineros y el precedente de los reasentamientos pueden convertir esas tensiones en conflicto. En Chiriguaná la conflictividad es más dispersa y está atravesada por la seguridad.
- La Defensoría del Pueblo advierte un riesgo extremo para Chiriguaná que alcanza a las personas defensoras de la transición energética, y en los talleres se dijo que participar es un riesgo. Las empresas no tienen protocolos para esos casos, y el propio mecanismo de tercero interviniente puede exponer a quien lo usa. En lo étnico, hay consejos comunitarios que piden un trato diferenciado, aunque no proceda la consulta previa. La Acción sin Daño debe orientar el diseño de cualquier espacio de participación en el corredor.
- Las comunidades dirigen la mayoría de sus peticiones a las empresas, las alcaldías, la gobernación y otras entidades nacionales; las empresas piden delimitar las responsabilidades del Estado. La ANLA tiene margen de acción propio en la información, la trazabilidad de la participación, la agenda del

seguimiento y la devolución de lo que ya documenta, y un papel de articulación en lo que excede su competencia.

Referencias.

- Agencia Internacional de Energía [AIE]. (2025). Coal 2025: Analysis and forecast to 2030. https://www.iea.org/reports/coal-2025
- Agencia Internacional de Energía [AIE]. (2026a). Coal Mid-Year Update 2026. https://www.iea.org/reports/coal-mid-year-update-2026
- Agencia Internacional de Energía [AIE]. (2026b). Global Energy Review 2026, capítulo «Coal». https://www.iea.org/reports/global-energy-review-2026/coal
- Agencia Nacional de Minería [ANM]. (2026). Ficha de carbón (corte al 30 de junio de 2026). https://www.anm.gov.co
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [ANLA]. (s. f.-a). Estrategia para la incorporación del enfoque de derechos humanos en el licenciamiento ambiental.
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [ANLA]. (s. f.-b). Lineamientos para la transversalización del enfoque de personas, grupos y organizaciones defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [ANLA]. (2020–2025). Caracterizaciones de grupos de valor publicadas en el menú de Atención y Servicios a la Ciudadanía (nueve documentos). https://www.anla.gov.co
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [ANLA]. (2023–2026). Conceptos técnicos de evaluación, seguimiento, compensación, recursos y sancionatorios de los expedientes del área de estudio. Sistema de Información de Licencias Ambientales (SILA). LAM0027 (mina La Loma–Pribbenow): CT 7695 de 2025, CT 11061 de 2025 y CT 4131 de 2026. LAM1862 (mina El Hatillo): CT 4737 de 2024, CT 8126 de 2025 y CT 4996 de 2026. LAM2622 (proyecto carbonífero Calenturitas): CT 5560 de 2023, CT 1341 de 2024, CT 9002 de 2025, CT 2747 de 2026 y CT 4205 de 2026. LAM3199 (mina La Francia): CT 9493 de 2025 y CT 10473 de 2026. LAM3271 (El Descanso, Similoa y Rincón Hondo): CT 11541 de 2025 y CT 3918 de 2026. LAM6348 (doble calzada, sector 3): CT 11266 de 2025 y CT 7711 de 2026. LAV0018-00-2019 (parque solar La Loma): CT 11882 de 2025. LAV0025-00-2025 (parque solar Ariguaní): CT 12026 de 2025. LAV0052-00-2022 (parque solar Cañahuate): CT 6762 de 2026.
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [ANLA]. (2024). Lineamientos para el análisis de la conflictividad socioecológica de proyectos, obras y

actividades en el proceso de evaluación o seguimiento ambiental y su inclusión en el instrumento de manejo y control ambiental (PC-MN-07, versión 2).

- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [ANLA]. (2025a). Estrategia para la transformación de la conflictividad socioecológica (PC-ES-01, versión 1).
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [ANLA]. (2025b). Informe de caracterización de grupos de valor en San Onofre y Toluviejo. Grupo de Relación Estado Ciudadanías.
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [ANLA]. (2026a). Relatoría «Conversaciones en Red: taller participativo con empresas FNCER», 6 de mayo de 2026. Subdirección de Mecanismos de Participación Ciudadana Ambiental.
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [ANLA]. (2026b). Relatoría del segundo espacio participativo con empresas FNCER, 31 de julio de 2026. Subdirección de Mecanismos de Participación Ciudadana Ambiental.
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [ANLA]. (2026c). Protocolo metodológico para la caracterización de actores sociales y grupos de valor priorizados – Vigencia 2026.
- Beleño Crespo, J. A. (2025, 22 de septiembre). Una lectura del conflicto social-ambiental por el cierre de minas de carbón en el corredor (de la Vida) – (Minero) del Cesar. Bloque 10, Semillero de Investigación en Transición Energética, Universidad del Magdalena. https://bloque10.unimagdalena.edu.co
- Centro Regional de Estudios de Energía [CREE]. (2022). Estudio para la Hoja de Ruta de la Transición Energética Colombia 2050 (Energy Transition Roadmap, ETR). Enel Colombia. https://www.enel.com.co/content/dam/enel-co/espa%C3%B1ol/etr/archivos-colombia/Informe%20Final%20publicado%20ETR%20Colombia.pdf
- Congreso de la República de Colombia. (1993). Ley 70 de 1993, por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.
- Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia T-713 de 2017.
- Corte Constitucional de Colombia. (2023). Sentencia T-375 de 2023.
- Defensoría del Pueblo. (2025). Alerta Temprana 009 de 2025. Sistema de Alertas Tempranas.
- Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP]. (2022). Guía de caracterización de ciudadanía y grupos de valor, versión 5.

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2023a). Índice de precios al consumidor (IPC), diciembre de 2022 [boletín técnico].
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2023b). Proyecciones de población municipal por área y pertenencia étnico-racial 2018–2035.
- Enel Américas. (2024). Parques solares La Loma y Fundación: energía limpia para el futuro de Colombia. https://www.enelamericas.com/es/historias/a202411-parques-solares-la-loma-y-fundacion-energia-limpia-para-el-futuro-de-colombia.html
- Enel Green Power. (2019, abril). La planta fotovoltaica de El Paso en Colombia se ha puesto en marcha [comunicado]. https://www.enelgreenpower.com/es/medios/news/2019/04/planta-fotovoltaica-el-paso-colombia-puesto-marcha
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2021). Caracterización territorial municipal de El Paso.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2022). Límites municipales de Colombia [capa geográfica].
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2010). Resolución 970 de 2010 (reasentamiento de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón).
- Ministerio de Minas y Energía. (2025). Memoria justificativa del Distrito Minero Especial Corredor de Vida del Cesar.
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2025, octubre). Hacia una transición justa en La Guajira y el Cesar: perspectiva laboral y sindical [documento de postura, elaborado con la CUT, la CTC, la CGT y sindicatos del sector minero-energético]. https://www.ilo.org/sites/default/files/2026-01/Documento%20de%20Postura%20Transici%C3%B3n%20Justa%20en%20La%20Guajira%20y%20el%20Cesar%20perspectiva%20sindical.pdf
- Presidencia de la República de Colombia. (2017a). Decreto Ley 893 de 2017, por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).
- Presidencia de la República de Colombia. (2017b). Decreto 1650 de 2017, por el cual se definen las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC).
- Presidencia de la República de Colombia. (2025). Decreto 1033 de 2025.

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2026). Registro Único de Víctimas: cifras de víctimas municipal [conjunto de datos, corte al 30 de septiembre de 2026]. https://www.datos.gov.co