



Consultas previas en los territorios del Pueblo Embera. ¿Con quién se está consultando?

En los territorios del pueblo embera han confluído todo tipo de proyectos económicos externos legales e ilegales: explotación de oro, plata, níquel, extracción madera e hidrocarburos, cultivos de coca, narcotráfico, hidroeléctricas, proyectos agroindustriales y ganadería extensiva.

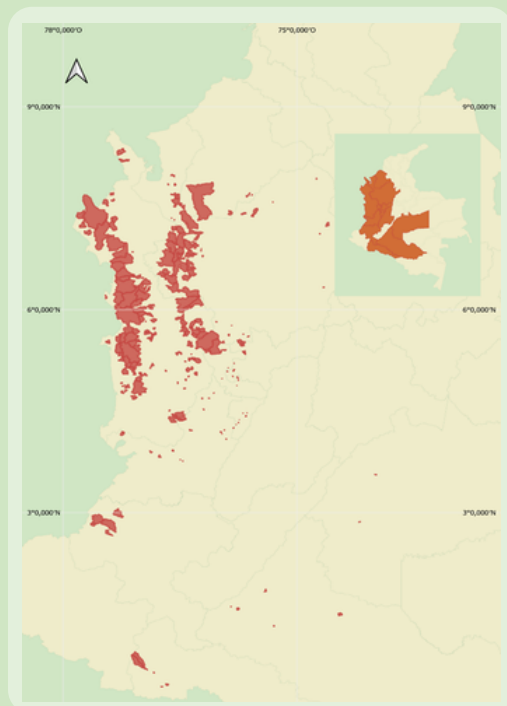
Algunos de los impactos derivados de estos proyectos económicos legales e ilegales se ha expresado desde hace décadas en desplazamientos y reasentamientos en cascos urbanos en diferentes ciudades del país, asesinatos selectivos a líderes y autoridades tradicionales, amenazas, estigmatizaciones y debilitamiento de gobiernos y procesos organizativos locales y regionales.

En medio de este contexto se han adelantado **581 procesos de consulta previa desde el 2005 hasta diciembre del 2024**, con comunidades que viven en 16 departamentos.

¿Las autoridades y las comunidades han participado de manera efectiva y equitativa en los procesos de diálogo con el Estado para decidir sobre los proyectos y medidas a desarrollar dentro de los territorios y comunidades?, posiblemente no.

Con este reporte buscamos hacer una primera aproximación a los procesos de consulta que han tenido lugar en territorios del pueblo embera.

Comunidades Embera



Las comunidades Embera viven en Colombia, Panamá y Ecuador.

En el país el territorio Embera está conformado **por 218 Resguardos titulados en 12 departamentos**: Antioquia, Caldas, Caquetá, Cauca, Chocó, Córdoba, Meta, Nariño, Putumayo, Quindío, Risaralda y Valle del Cauca, con un área formalizada de aproximadamente 2'399.000 ha. (1)

Más allá de estos resguardos, se encuentran comunidades desplegadas en ciudades y zonas rurales del país, producto del desplazamiento forzado y reasentamiento de comunidades en el marco del conflicto armado.

Es uno de los pueblos más afectados por casos de desaparición forzada en el país. El asesinato y desaparición de Kimy Pernía Domicó el 2 de junio del 2001 constituye uno de los casos más recordados y un ejemplo del asesinato selectivo de líderes embera.

El Auto 033 de la JEP, sobre el caso 04 del municipio de Dabeiba (Antioquia) y la Medida cautelar 178 del 2017 emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a favor de los indígenas embera Chamí, son ejemplos de los llamados que se le han hecho al Estado colombiano para asumir su responsabilidad en estos hechos.



Cifras asesinatos selectivos en territorios embera 1920 - 2017

Se registran **437** asesinatos selectivos.

140 casos en donde se señala a la guerrilla como responsable



116 casos en donde se les responsabiliza a grupos paramilitares



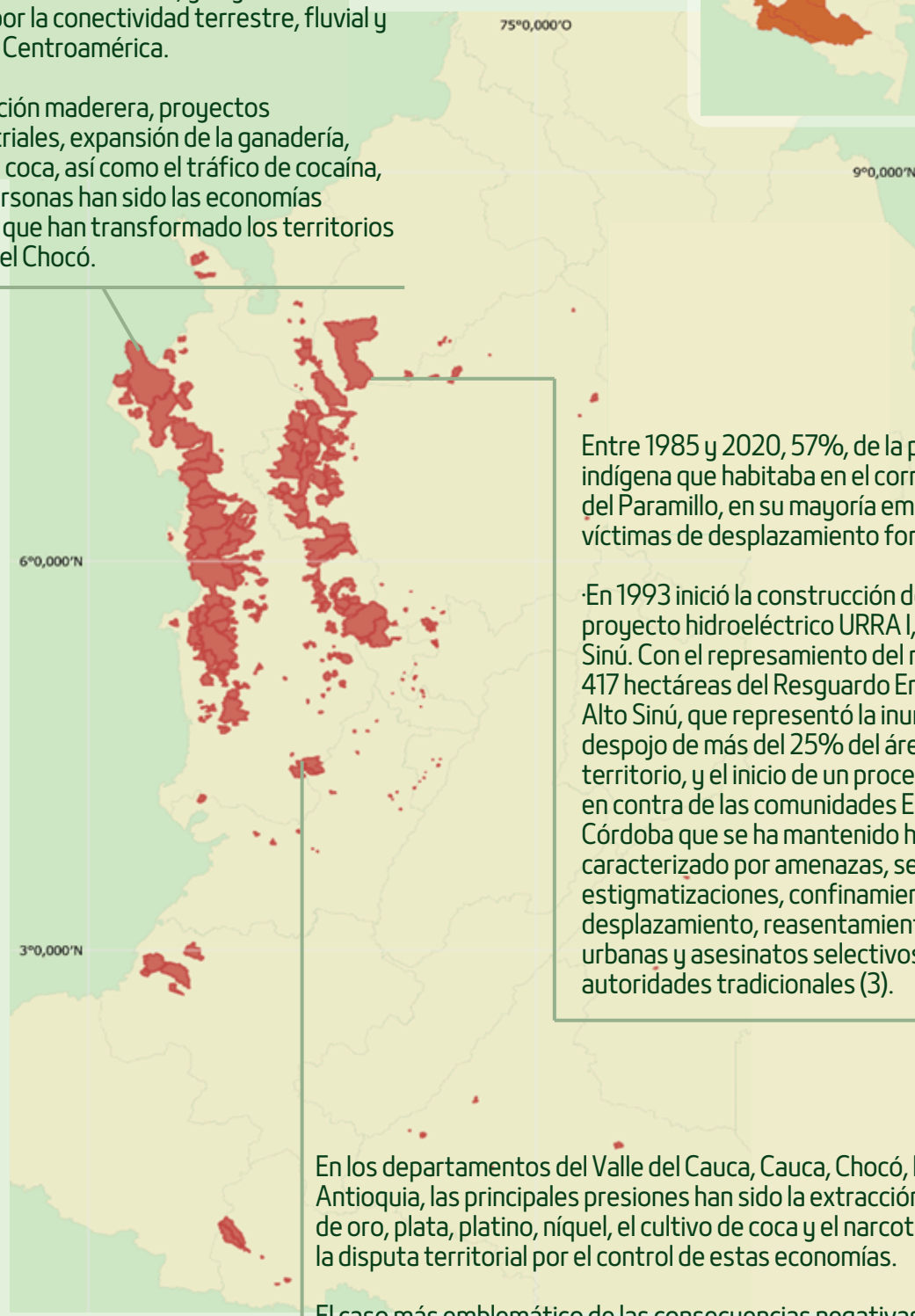
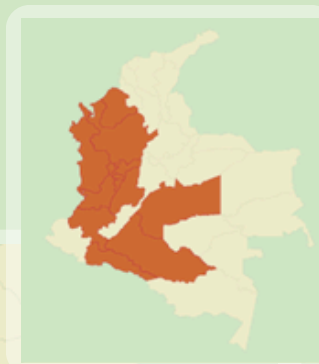
En general, la presencia, control y disputa territorial por parte de todo tipo de grupos armados es una realidad que enfrentan las comunidades: la guerrilla del EPL, las extintas FARC-EP- ELN, Grupos paramilitares y, de manera más reciente, grupos armados para el control del narcotráfico como el Clan del Golfo, disidencias de las FARC, son algunos de los grupos que han causado esta situación de violencia dentro de sus territorios.



Proyectos económicos en territorios embera

La serranía del Darién entre los municipios de Acandí, Unguía, Riosucio, Carmen del Darién, Juradó, Bahía Solano y Nuquí, ha sido un corredor estratégico para el narcotráfico y comercio legal e ilegal de recursos naturales, y migración de personas por la conectividad terrestre, fluvial y marítima a Centroamérica.

La explotación maderera, proyectos agroindustriales, expansión de la ganadería, cultivos de coca, así como el tráfico de cocaína, armas y personas han sido las economías impuestas que han transformado los territorios del norte del Chocó.



Entre 1985 y 2020, 57%, de la población indígena que habitaba en el corredor del Nudo del Paramillo, en su mayoría embera, fueron víctimas de desplazamiento forzado (2)

En 1993 inició la construcción del gran proyecto hidroeléctrico URRÁ I, sobre el Río Sinú. Con el represamiento del río se inundaron 417 hectáreas del Resguardo Emberá Katío del Alto Sinú, que representó la inundación y despojo de más del 25% del área de su territorio, y el inicio de un proceso de violencia en contra de las comunidades Emberá Katío de Córdoba que se ha mantenido hasta hoy, caracterizado por amenazas, señalamientos, estigmatizaciones, confinamientos, desplazamiento, reasentamientos en zonas urbanas y asesinatos selectivos de líderes y autoridades tradicionales (3).

En los departamentos del Valle del Cauca, Cauca, Chocó, Risaralda y Antioquia, las principales presiones han sido la extracción legal e ilegal de oro, plata, platino, níquel, el cultivo de coca y el narcotráfico, así como la disputa territorial por el control de estas economías.

El caso más emblemático de las consecuencias negativas de la minería de oro en territorio emberá, quizás, es la del Resguardo indígena Tahami en el Alto Andágueda (Bagadó, Chocó). Para el 2020 había solicitudes para la extracción de oro en 9.246 hectáreas de este Resguardo (3).

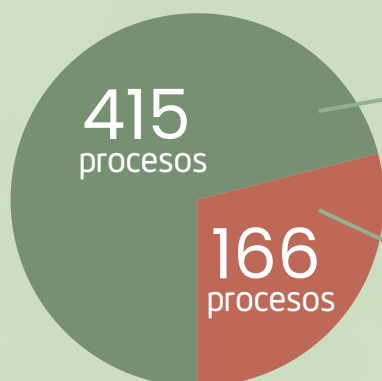


Consulta previa en territorios embera

580 procesos de consulta registrados desde el 2005 hasta diciembre del 2024.



Promedio de **30** procesos por año

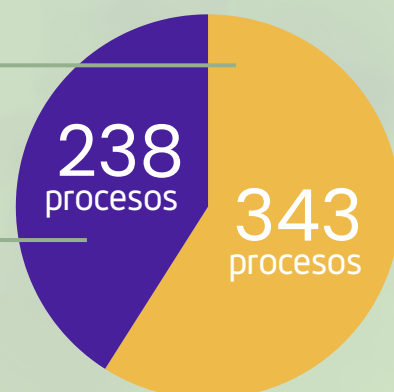


El **71%** de consultas previas se concentran en territorios de 4 departamentos: **Chocó, Risaralda, Antioquia y Caldas**, donde están la mayor cantidad de resguardos y comunidades embera en Colombia.

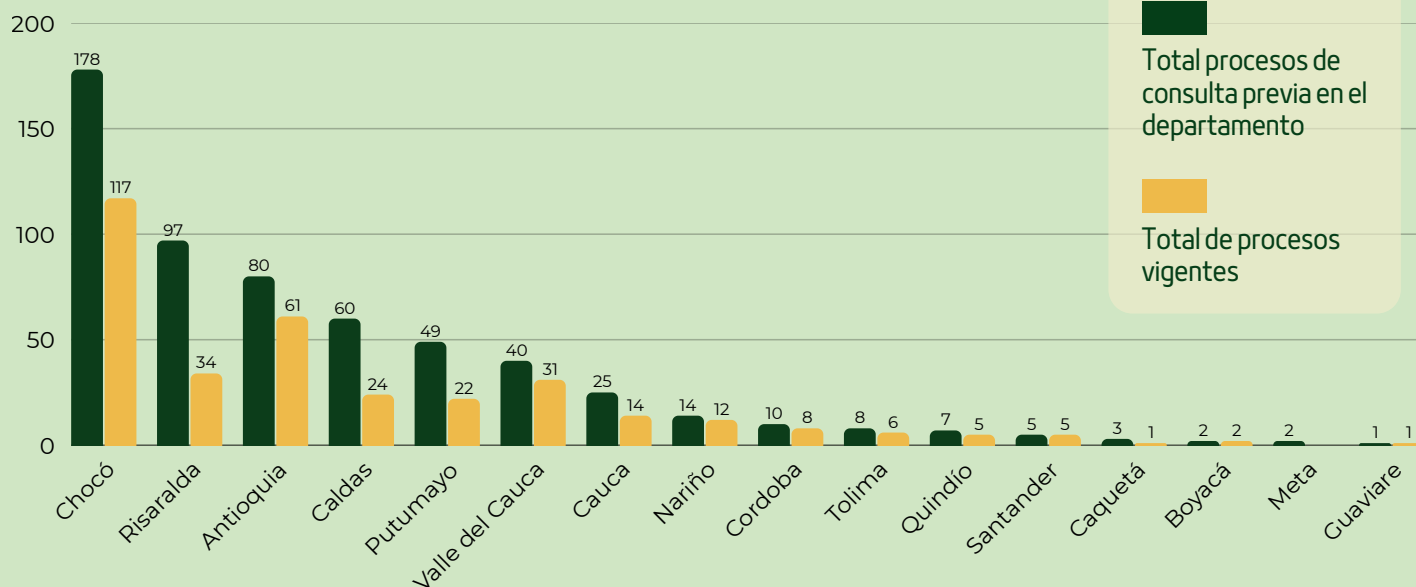
El restante **29%** de consultas se han realizado con comunidades que viven en territorios ubicados en **12 departamentos**.

Más de la mitad de las consultas están aún en alguna etapa de concertación, con un total de 343 procesos registrados.

Las restantes 238 consultas se registran como culminadas o como proceso sobre los cuales las comunidades desistieron continuar

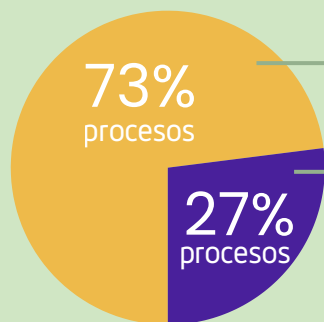


Número de consultas previas por departamento



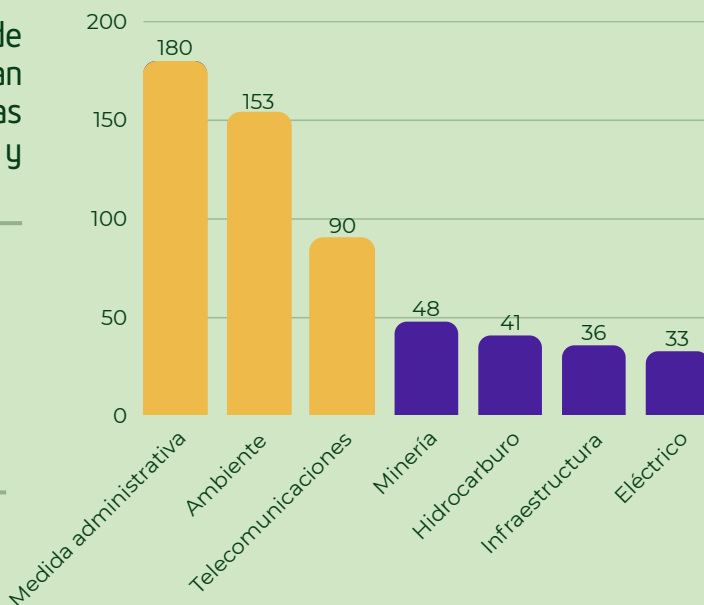


Procesos de consulta previa por sectores



El 73% de los procesos de consulta previa se concentran en tres sectores: Medidas administrativas, ambiente y telecomunicaciones.

El restante 27% de consultas se han hecho para proyectos del sector de minería, hidrocarburos, infraestructura y eléctrico.



Información por cada sector

Medidas administrativas



180 Medidas administrativas que han pasado por proceso de consulta

El 31% del total de consultas previas son en torno a medidas administrativas con 180 registros.

Del total de medidas administrativas consultadas, el 70% están relacionadas con restablecimiento de derechos y procesos de adoptabilidad de niños, niñas y jóvenes, ocupando el principal tipo de consulta previas realizadas en el pueblo embera.

Se registran 130 procesos, distribuidos en 7 departamentos: Risaralda con 46 procesos, Chocó con 40, Caldas 24, Antioquia 15, Nariño 3, y Valle del Cauca y Córdoba con un solo caso.



Esto está relacionado con la investigación realizada por Akubadaura en la que se analiza la vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes de comunidades étnicas en el país que persiste en los procesos de adopción y restitución de derechos.

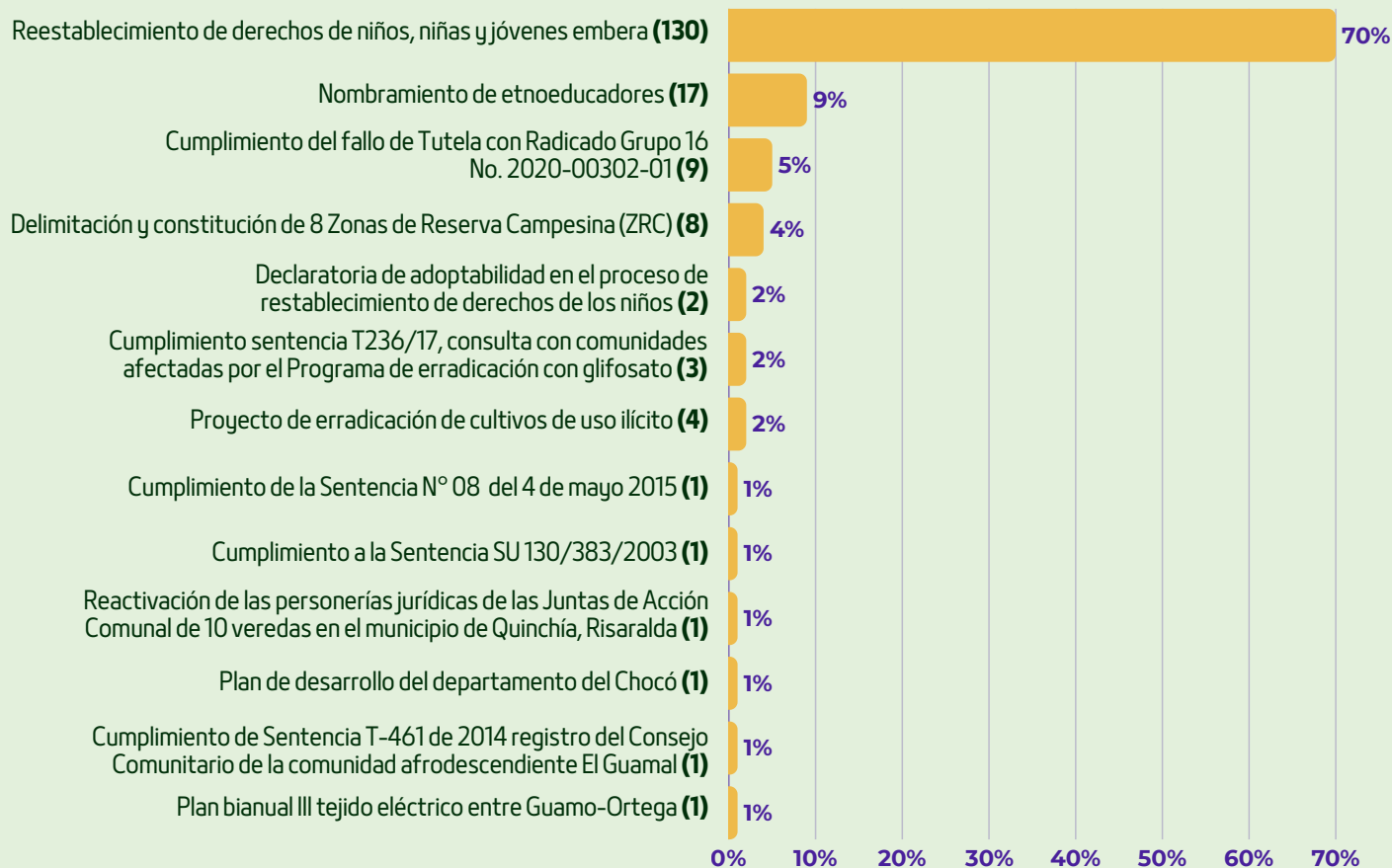
Lea aquí la investigación:

<https://akubadaura.org/wp-content/uploads/2024/09/Copia-de-Boletin-3-ONCPLI.pdf>



El restablecimiento de derechos de niñas, niños y adolescentes (NNA) en Colombia es un proceso administrativo y judicial, regido por el Código de infancia y adolescencia (Ley 1098/2006), que busca garantizar la dignidad, integridad y el pleno ejercicio de sus derechos ante situaciones de amenaza o descuido.

Medida administrativa consultada



Hay **8 procesos de consulta previa relacionados con la delimitación y constitución de dos Zonas de Reserva Campesina (ZRC)**. Cuatro en territorios de Córdoba, dos en el Valle del Cauca, un proceso en Antioquia y otro en Caquetá. Son procesos activos que iniciaron en el 2024.

Corresponden a consultas que se han dado en el marco del proceso restitución de tierras a familias campesinas adelantado en este Gobierno, en territorios marcados por la violencia armada y el despojo.

Estos procesos se registran en las comunidades del Resguardo Dochamá, Resguardo Las Playas, y parte de los resguardos indígenas de Ibudó bosque Batadó y Dandadó, entre Córdoba y Antioquia. Y en los Resguardos de Dachi bedea y Dachi Drua en el municipio de Tuluá, Valle del Cauca.



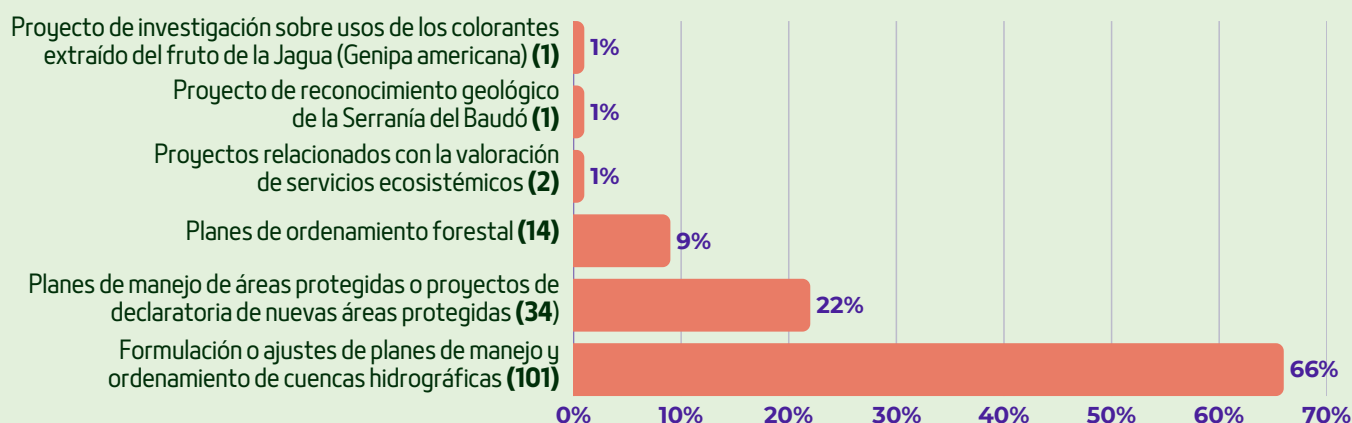
Proyectos ambientales:



153 Procesos de consulta previa para proyectos ambientales

El **97%** de los procesos de consulta realizados para proyectos ambientales están relacionados con **el diálogo y concertación en torno a planes de manejo del territorio entre instituciones estatales y comunidades embera.**

¿Estos procesos de consulta sobre planes de manejo del recurso hídrico, forestal y áreas protegidas están incluyendo realmente la visión y conocimiento de las comunidades en la gestión y gobernanza ambiental?



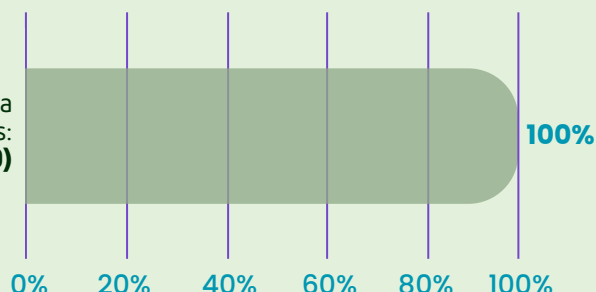
Sector de telecomunicaciones:



90 Procesos de consulta previa en el sector de telecomunicaciones

Los procesos de consulta para el sector de telecomunicaciones se concentran principalmente en las comunidades de **Chocó, Antioquia, Valle del Cauca, Cauca y Tolima.**

Instalación de infraestructura para el servicio de telecomunicaciones:
Torres, estaciones, antenas (90)





Sector minero:!



48 Procesos de consulta en el sector minero

La extracción de oro y plata, de manera legal e ilegal, hace parte de las principales presiones que enfrentan las comunidades embera sobre su territorio.

En este caso, se registran 44 procesos de consulta para proyectos legales de extracción de oro y plata en territorios de Antioquia, Chocó, Risaralda y Caldas.



Explotación de materiales para construcción: arenas, gravilla, piedras (4)

8%

Exploración y explotación de oro y otros metales como plata y cobre (44)

92%

0% 20% 40% 60% 80% 100%

Sector de hidrocarburos:!

Los procesos de consulta para exploración y explotación de hidrocarburos se concentran principalmente en comunidades embera que viven en el Putumayo, donde se registran 26 de las 41 consultas.

En menor medida los procesos de consulta para este sector se han dado en comunidades de Antioquia, Caldas, Caquetá, Chocó, Risaralda y Santander.



41 Procesos de consulta previa en el sector de hidrocarburos

Exploración y explotación de yacimientos de petróleo y gas (41)

100%

0% 20% 40% 60% 80% 100%



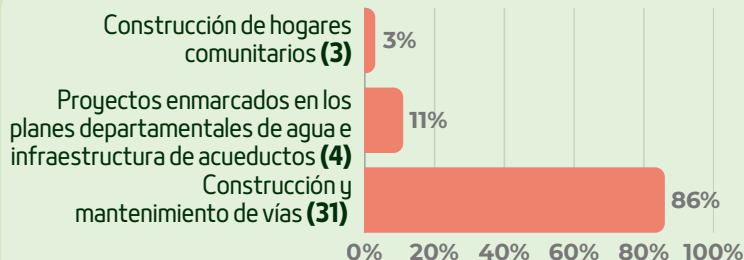
Sector de infraestructura:—



36

Procesos de consulta en el sector de infraestructura

La construcción y mantenimiento de vías representa el 86% de los procesos de consulta registrados para el sector de Infraestructura.



Sector eléctrico:—



33

Procesos de consulta en el sector eléctrico

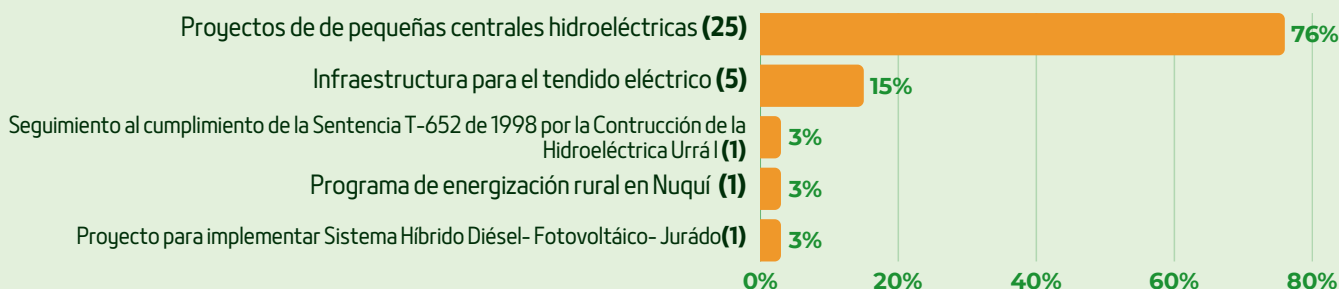
El **76% de consultas** en el sector eléctrico son para proyecto de **pequeñas centrales hidroeléctricas**.

Si bien son obras de menor envergadura en comparación con las grandes represas hidroeléctricas, como la de URRÁ I, son obras que también han afectado dinámicas dentro de los territorios y no siempre cumplen con su función de suministrar energía a las comunidades.

Aún hace falta documentar la manera en que las Pequeñas Centrales Hidroeléctricas (PCH) están siendo proyectos consultados de manera previa, libre e informada con las comunidades.



Fotos: Pequeña Central Hidroeléctrica sobre el Río Valle en el Resguardo Embera Ríos Valle y Boro Boro, Bahía Solano, Chocó.



La Sentencia T-652 de 1998 de la Corte Constitucional es un fallo hito en Colombia que buscó proteger los derechos de las comunidades indígenas del Resguardo Emberá Katio del Alto Sinú frente al impacto ecológico provocado por la construcción de la Central Hidroeléctrica URRÁ I.

Algunos puntos clave expuestos en esta sentencia fue la violación al derecho a la consulta previa. La Corte determinó que el proyecto avanzó sin una consulta adecuada, que ignoró totalmente los derechos de estas comunidades y que, por el contrario, avanzó bajo la amenaza y asesinatos de líderes embera.

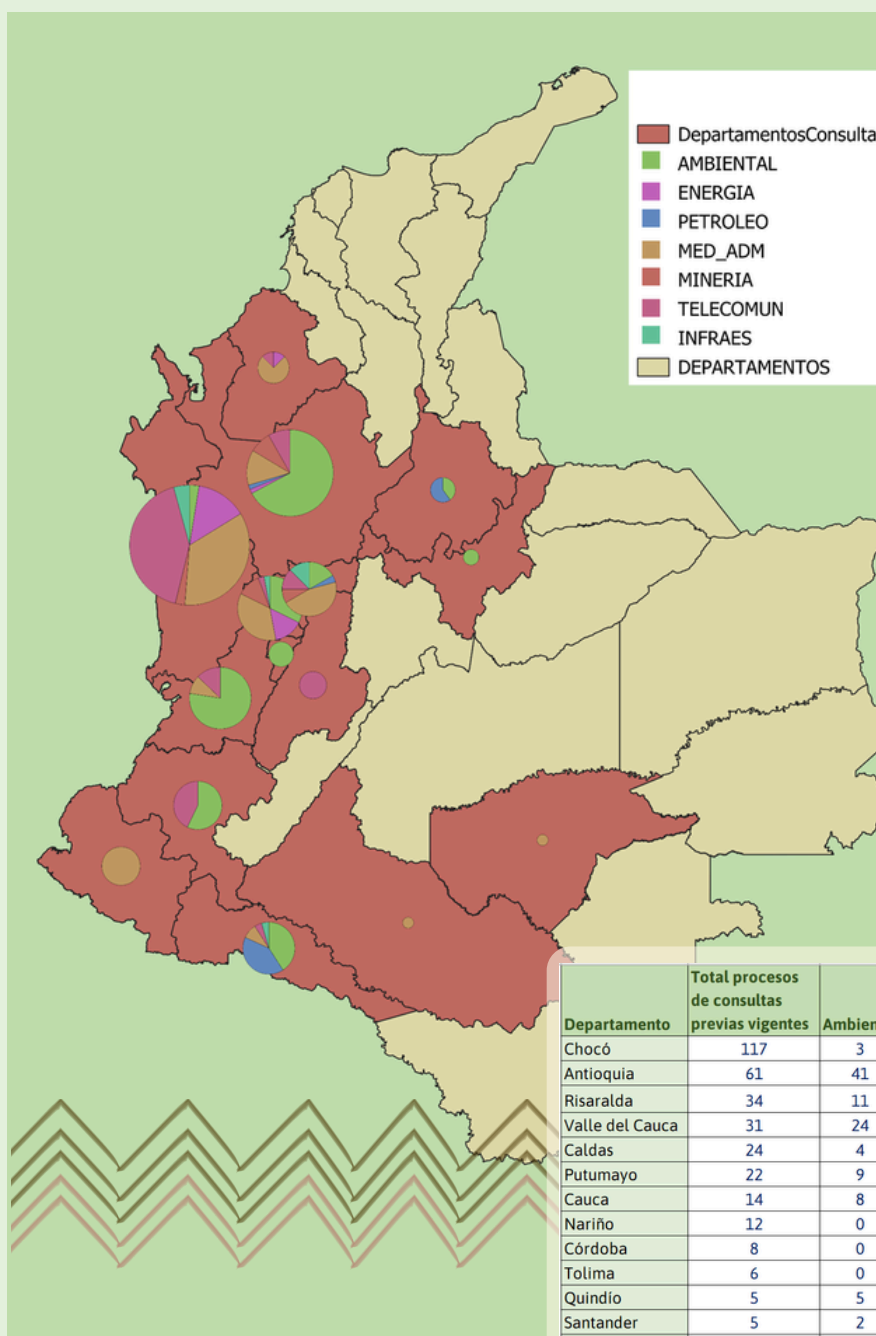


Con esta sentencia la Corte ordenó suspender el llenado del embalse y obligó a la empresa y al Estado a negociar medidas de compensación y reparación a estas comunidades. A diciembre del 2024 aparece que desde el 2010 está en etapa de seguimiento la consulta para su implementación.

La realidad que viven hoy las comunidades embera del Alto Sinú muestran cómo las órdenes de defensa y reparación del pueblo embera han sido totalmente omitidas.



Procesos de consulta activos en cada sector por departamento



Si bien se trata de un solo pueblo, las realidades que enfrenta cada territorio son particulares y sobre esa realidad diversa es preciso trabajar.

Por ejemplo, en Chocó predominan los procesos de consulta para proyectos de los sectores de telecomunicaciones y medidas administrativas y de energía eléctrica; mientras que, para Antioquia, predominan los procesos de consulta previa para proyectos ambientales; y en Putumayo, los procesos de consulta se concentran en proyectos de extracción de petróleo.

Departamento	Total procesos de consultas previas vigentes	Ambiental	Eléctrico	Hidrocarburos	Medidas administrativas	Minería	Telecomu	Infraestructura
Chocó	117	3	16		41	3	49	5
Antioquia	61	41	1	1	8	5	5	0
Risaralda	34	11	5	0	12	4	1	1
Valle del Cauca	31	24	0	0	3	0	4	0
Caldas	24	4	0	1	11	2	3	3
Putumayo	22	9	0	9	2	0	1	1
Cauca	14	8	0	0	0	0	6	0
Nariño	12	0	0	0	12	0	0	0
Córdoba	8	0	1	0	6	0	1	0
Tolima	6	0	0	0	0	0	6	0
Quindío	5	5	0	0	0	0	0	0
Santander	5	2	0	3	0	0	0	0
Boyacá	2	2	0	0	0	0	0	0
Caquetá	1	0	0	0	1	0	0	0
Guaviare	1	0	0	0	1	0	0	0

El pueblo embera se enfrenta al desplazamiento, despojo territorial y asesinatos de líderes y autoridades. Es algo que se ha hecho evidente. Sin embargo, se observa que no existen formas de dimensionar cada uno de estos hechos que hacen parte de la problemática general de las comunidades embera del país. No hay información desagregada por departamento, municipio ni comunidad. En ese sentido ¿cómo es posible construir políticas públicas de atención a sus comunidades si no se tiene caracterizada su problemática como pueblo?

*****Si quiere conocer más información sobre este reporte puede escribir al correo: justiciaambiental@akubadaura.org*****



Bibliografía

- (1) Agencia Nacional de Tierras, 2026. <https://www.ant.gov.co/>
- (2) Comisión de la Verdad. Informe Final “Hay futuro si hay verdad. Capítulo Resistir no es aguantar”. Anexo 3: “Corredores del Conflicto armado en 17 macro territorios étnicos” (p. 21-60; 250). [Documento en línea]: <https://www.comisiondelaverdad.co/anexo-3-corredores-del-conflicto-armado-en-diecisiete-macroterritorios-etnicos>
- (3) Comisión de la Verdad. Informe Final. “Hay futuro si hay verdad”. Capítulo: Resistir no es aguantar. Anexo 4. Violencias y daños contras lo pueblo étnicos de Colombia. Capítulo Introducción (pág. 8 a 11); Capítulo Caso El pueblo Emberá Katío del Alto Sinú y el Proyecto Hidroeléctrico Urrá (pág. 117 a 184); Capítulo Pueblos indígenas en riesgo inminente de exterminio físico y cultural (pág.250) Bogotá, Colombia, agosto del 2022. [Documento en línea]: <https://www.comisiondelaverdad.co/anexo-4-casos-de-profundizacion-de-los-pueblos-indigenas>
- Los mapas de este reporte fueron elaborados por Daniela del Pilar Cardona.
- Fuente de los datos: Bases de datos de la Dirección de Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP) Ministerio del Interior de diciembre del 2024.



NOTAS

This image shows a full page of white paper with horizontal blue ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page, providing a template for writing or drawing. There are no margins, text, or other markings on the paper.