

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – OAI, Dependencia de Conformidad Social y Ambiental



*Empowered lives.
Resilient nations.*

DETERMINACIÓN DE LA ADMISIBILIDAD:

Denunciantes: las comunidades indígenas siona de Buenavista y Perla Amazónica/ADISPA, representadas por Amazon Watch, Amazon Frontlines y Healing Bridges en relación con los proyectos “Amazonía Sostenible para la Paz” y “Sector Privado y Agenda 2030”, entre otros, en la República de Colombia

Causa núm SECU0017

Fecha: 7 de septiembre de 2021

Datos básicos

Causa núm.:	SECU0017
Categoría de disconformidad:	Medioambiental y social
Ubicación:	Departamento de Putumayo, Puerto Asís, República de Colombia
Fecha de recepción de la denuncia:	11 de mayo de 2021
Origen de la denuncia:	Amazon Watch en nombre de ONG locales representantes de comunidades colombianas

I. Resumen

1. El 11 de mayo de 2021, la Dependencia de Conformidad Social y Ambiental (DCSA) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) recibió un mensaje de correo electrónico remitido por la organización de la sociedad civil Amazon Watch. Dicho mensaje contenía una denuncia en nombre de las comunidades indígenas del Departamento de Putumayo, en Colombia. Las comunidades en cuestión son receptoras de subvenciones de pequeña cuantía en el marco del proyecto “Conectividad y Conservación de la Biodiversidad en la Amazonía Colombiana”. El proyecto, promovido por el PNUD y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), se conoce popularmente con el nombre “Amazonía Sostenible para la Paz”. La denuncia se fundamentaba en la creencia de las comunidades de que el reciente acuerdo del PNUD en Colombia con GeoPark para la ejecución de proyectos entraba en conflicto con el proyecto Amazonía Sostenible para la Paz, planteaba amenazas para los derechos de las comunidades, socavaba la confianza que las comunidades habían depositado en el PNUD en Colombia y, además, violaba las normas sociales y medioambientales del PNUD.
2. El proyecto Amazonía Sostenible para la Paz (ASpP) está promovido por el PNUD; la financiación, que asciende a 9 millones de dólares de los Estados Unidos, procede del FMAM y su objetivo es “mejorar la conectividad y conservar la biodiversidad a través del fortalecimiento de las instituciones y organizaciones locales para garantizar el manejo integral bajo en emisiones de carbono y la construcción de la paz”. El documento del proyecto ASpP señala que el objetivo se logrará a través de “una estrategia multifocal que incluye el desarrollo rural sostenible con un enfoque agroambiental con bajas emisiones de carbono para prevenir la deforestación y la degradación de la tierra, conservar la biodiversidad y mejorar la calidad de vida de las personas que viven en la región, en especial de las mujeres. El proyecto presta una atención específica a la construcción de territorios sostenibles de paz...”.
3. La DCSA determinó que el referido acuerdo con GeoPark para la ejecución de proyectos era en realidad el proyecto “Sector Privado y Agenda 2030” del PNUD. El documento del proyecto Sector Privado y Agenda 2030 refleja que la oficina de país del PNUD en Colombia (en adelante, “PNUD Colombia”) establecerá una alianza con GeoPark, una empresa petrolera y gasística latinoamericana, en cuyo marco GeoPark aportará hasta 1,9 millones de dólares para la ejecución de una serie de actividades definidas de manera genérica, entre las que se incluyen las siguientes: el desarrollo de las capacidades de los agentes locales para la toma de decisiones en tiempos de pandemia, el establecimiento de asociaciones para la reactivación local y la creación de empleo y de oportunidades de generación de ingresos a través de programas de desarrollo rural y urbano¹.

¹ El documento del proyecto proporciona la siguiente descripción sintética de este: “la necesidad de presentar la Agenda 2030 y los desafíos que nos plantea la pandemia como una oportunidad que tenemos como sociedad para crear un modelo de desarrollo más resiliente, sostenible e inclusivo. Se requerirá una respuesta coordinada a escala mundial y local por parte de todos los actores de la sociedad para desarrollar estrategias y programas que cuenten con la participación de múltiples agentes y contribuyan a la recuperación económica, la protección de los logros alcanzados y un sólido avance hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En este contexto, el sector privado representa un socio crucial para construir un futuro mejor (PNUD, 2020) a través de su papel de motor de un crecimiento económico inclusivo, su capacidad para mejorar los sistemas de capital humano a través de las normas que regulan el trabajo decente y su función de proveedor de tecnología y generador de

4. Los denunciantes presentan varias reclamaciones específicas en relación con estos proyectos y su intersección, como las siguientes: 1) la ejecución del proceso de diligencia debida del sector privado por parte del PNUD en lo referente a GeoPark –en el marco de la preparación del proyecto Sector Privado y Agenda 2030– fue inadecuada, dada la gran cantidad de acusaciones de vulneraciones de los derechos humanos y de la normativa medioambiental cometidas por GeoPark en el departamento colombiano de Putumayo y en otros lugares, así como la oposición de larga data de las comunidades frente a las actividades de prospección, exploración y extracción de petróleo en las tierras comunitarias llevadas a cabo por GeoPark (y por su predecesora Amerisur Resources); 2) el PNUD Colombia no informó a las comunidades denunciantes sobre el proyecto Sector Privado y Agenda 2030, ni garantizó que dichas comunidades dispusieran de la información relativa al proyecto antes de su aprobación; 3) relacionado con lo anterior, el PNUD Colombia no consultó a las comunidades indígenas ni obtuvo su consentimiento para las actividades del proyecto Sector Privado y Agenda 2030 que pudieran afectarlas; y 4) los esfuerzos del PNUD por aliarse con GeoPark eran incoherentes con el proyecto Amazonía Sostenible para la Paz, para el cual las comunidades denunciantes se habían asociado con el PNUD Colombia y a través del cual las comunidades proporcionarían información confidencial.
5. El 11 de mayo de 2021, la DCSA registró la causa en su registro de causas en línea, y posteriormente cursó solicitudes de documentación e información al PNUD Colombia para evaluar la admisibilidad de la denuncia.
6. El PNUD Colombia respondió a dichas solicitudes indicando que, si bien las actividades del proyecto Sector Privado y Agenda 2030 debían “ejecutarse en la zona urbana del municipio de Puerto Así y, en su caso, en 21 localidades rurales de las 152 localidades rurales que componen el municipio” además de las ubicaciones previstas en los departamentos de Meta y Casanare, el proyecto no incluye ninguna actividad con la comunidad indígena siona Buenavista ni en sus territorios”; asimismo, señaló que “la Asociación de Desarrollo Integral Sostenible de la Perla Amazónica (ADISPA) no figura entre los beneficiarios del proyecto”. El PNUD Colombia indicó además que el proyecto y la alianza con GeoPark habían sido cancelados.
7. Los denunciantes respondieron a la cancelación anunciada por el PNUD de la alianza con GeoPark con una declaración pública conjunta² en la que manifestaban lo siguiente: “Reiteramos que no basta con que el PNUD cancele sus actividades con la empresa petrolera. La confianza, la legitimidad y el respeto que las organizaciones de la sociedad civil habían depositado en el sistema de las Naciones Unidas, y en particular en el PNUD, se han visto profundamente deteriorados. Consideramos como un claro signo de mala fe el hecho de que, pese a que los líderes de la Reserva de Buenavista demostraron empatía tanto en su declaración por escrito como en sus intervenciones orales realizadas en la reunión del 29 de abril, al declarar que no continuarían ejecutando la subvención hasta que el PNUD definiera públicamente su posición con respecto a los acuerdos con GeoPark, el PNUD desembolsara dos días después recursos por importe de 52 millones de pesos

soluciones innovadoras para abordar los desafíos del desarrollo y el cambio climático. La alineación del capital privado y las inversiones de este sector con las oportunidades y necesidades de la Agenda 2030 ayudarán a superar la brecha de financiación existente para lograr las metas...”.

² DECLARACIÓN PÚBLICA CONJUNTA: La Reserva Buenavista del pueblo siona y las organizaciones de la sociedad civil celebran la cancelación de la “alianza estratégica” entre el PNUD Colombia y la petrolera GeoPark, 17 de mayo de 2021.

colombianos en la cuenta del Cabildo, presionando de ese modo para continuar ejecutando las actividades que incluyen el acceso a información privilegiada del territorio, cuyo contenido ya no confiamos en que no pueda caer en manos de la compañía. Insistimos en que es INCOHERENTE que el PNUD persiga la protección ambiental y territorial efectiva de la Amazonía y, al mismo tiempo, llegue a acuerdos con la empresa que más ha amenazado este frágil ecosistema y que ha tratado de fragmentar la organización de las comunidades, hasta el punto de judicializar el proceso de restitución de los derechos territoriales”. Los denunciantes indicaron además que, dada su gran preocupación acerca del modo en que el PNUD Colombia estaba gestionando la alianza con GeoPark, procedían a dejar en suspenso su participación en el proyecto Amazonía Sostenible para la Paz.

8. Los denunciantes solicitaron que la DCSA continuara con su investigación del cumplimiento por parte del PNUD Colombia de las normas del PNUD en el contexto de la alianza del PNUD Colombia con GeoPark, a fin de contribuir a resolver esta gran preocupación y de arrojar luz acerca del modo en que el PNUD gestiona la diligencia debida en el contexto sus asociaciones con organizaciones que, en opinión de las comunidades, amenazan sus derechos humanos.
9. El 7 de junio de 2021, Amazon Watch informó a la DCSA de que las comunidades siona habían reembolsado recientemente los fondos recibidos a través del proyecto Amazonía Sostenible para la Paz del PNUD. Según Amazon Watch, las comunidades tomaron esta medida por la pérdida de confianza en la oficina de país del PNUD, a lo que también contribuyó el enfoque de dicha oficina de país sobre el proyecto Sector Privado y Agenda 2030, así como la creencia de la comunidad de que la oficina de país no había tenido en cuenta los efectos perjudiciales que podría tener su alianza con GeoPark en las comunidades y sus derechos. Amazon Watch reiteró a la DCSA que las comunidades solicitaban proseguir con la investigación del enfoque de la oficina de país del PNUD acerca del proyecto Sector Privado y Agenda 2030, con objeto de comprender mejor hasta qué punto la oficina de país del PNUD cumplía las normas sociales y medioambientales del PNUD y de determinar qué medidas serían necesarias para garantizar la conformidad en el contexto de actividades similares.
10. En agosto de 2021, la DCSA recibió una carta fechada el 6 de julio de dicho año, remitida por las comunidades siona a la oficina de país del PNUD, en la que estas confirmaban su deseo de reembolsar la financiación que habían recibido a través del proyecto Amazonía Sostenible para la Paz. Las comunidades resumían la razón de dicho reembolso como sigue: “la confianza y la legitimidad del PNUD se han deteriorado... no tenemos interés en continuar con el acuerdo de subvención, puesto que las actividades pendientes de ejecutar proporcionarían información privilegiada acerca del territorio y no estamos seguros de que dicha información estuviera adecuadamente custodiada”.
11. De acuerdo con las directrices de investigación de la DCSA, dicha dependencia dispone de 20 días hábiles desde la fecha de registro de la denuncia para emitir su resolución acerca de la admisibilidad de esta.
12. Tal como requieren las directrices de investigación de la DCSA (<https://www.undp.org/es/publications/secu-investigation-guidelines>), el presente informe proporciona la evaluación de la citada dependencia acerca de la admisibilidad de la denuncia para ser sometida al examen de conformidad social y ambiental.

II. Detalles del proyecto

13. El PNUD firmó el documento del proyecto Sector Privado y Agenda 2030 el 26 de enero de 2021. De acuerdo con otros documentos relacionados con el proyecto, la fecha prevista de comienzo era diciembre de 2020, y la fecha prevista de finalización, diciembre de 2022. Se trata de un proyecto en modalidad de ejecución directa (MED), que cuenta con el PNUD Colombia como asociado en la ejecución. El número de proyecto en Atlas es 132303. La financiación total del proyecto, que asciende a 1.962.967,30 dólares de los Estados Unidos, procede de GeoPark y su administración corresponde al PNUD Colombia.
14. Los dos principales resultados esperados del proyecto son: 1) generar las condiciones necesarias para mejorar la contribución del sector privado a los ODS; y 2) desarrollar mecanismos e instrumentos de financiación para los ODS en colaboración con el ecosistema de financiación e inversiones de impacto.

III. Resumen del proceso hasta el momento

15. Las directrices de investigación de la DCSA detallan el proceso que debe seguirse para responder a las denuncias recibidas. La **Sección 8. Proceso de examen de las denuncias – Admisibilidad y términos de referencia** exige a la DCSA registrar las denuncias en el plazo de cinco días desde su recepción, salvo que sean automáticamente excluidas en virtud de lo dispuesto en la Sección 1.1 Política.
16. La DCSA registró la denuncia el 11 de mayo de 2021 y la publicó en su registro de causas, disponible en www.undp.org/secu.
17. La **Sección 8.1, Determinación de la admisibilidad de una denuncia**, indica que, en el plazo de 20 días hábiles tras el registro de la denuncia, la DCAS determinará si esta cumple los criterios de admisibilidad especificados en la Sección 8.2. Para ser admisible, una denuncia debe: 1) estar relacionada con un proyecto o programa apoyado por el PNUD; 2) plantear problemas reales o potenciales relativos al cumplimiento de los compromisos sociales y ambientales del PNUD; y 3) reflejar que, como resultado del incumplimiento por parte del PNUD de sus compromisos sociales y ambientales, los denunciantes han sufrido o podrían sufrir daños.

IV. Determinación de la admisibilidad

18. **Criterio 1: la denuncia está relacionada con un proyecto o programa apoyado por el PNUD.** Las actividades a las que afecta la denuncia reciben apoyo y se ejecutan a través de un proyecto del PNUD, el proyecto Sector Privado y Agenda 2030. La denuncia, por tanto, guarda relación con un proyecto apoyado por el PNUD y, por consiguiente, cumple el primer criterio establecido en la Sección 8.1.
19. **Criterio 2: la denuncia plantea problemas reales o potenciales relativos al cumplimiento de los compromisos sociales y ambientales del PNUD.** La denuncia plantea problemas relacionados con la

diligencia debida, el acceso a la información y la consulta, los derechos humanos y los derechos de los pueblos indígenas, incluido su derecho al consentimiento libre, previo e informado en relación con las actividades del proyecto que pudieran resultar perjudiciales para ellos. Así pues, la denuncia plantea problemas de cumplimiento de los compromisos sociales y ambientales del PNUD, y cumple el segundo criterio establecido en la Sección 8.1.

20. Criterio 3: la denuncia refleja que, como resultado del incumplimiento del PNUD Colombia de sus compromisos sociales y ambientales, los denunciantes han sufrido o podrían sufrir daños. Los denunciantes indican varias vías a través de las cuales han sufrido (y podrían sufrir en el futuro) daños como consecuencia del incumplimiento por parte del PNUD Colombia de sus compromisos sociales y ambientales en el contexto del proyecto Sector Privado y Agenda 2030. Los daños descritos incluyen los siguientes: 1) a través de su alianza con GeoPark, el PNUD Colombia ha “blanqueado” a GeoPark –una entidad que, a juicio de los denunciantes, ha violado con anterioridad los derechos de las comunidades indígenas en la zona en la que se ejecuta el proyecto (así como en el Perú y en Chile)– y, a su vez, ha permitido que GeoPark continúe llevando a cabo actividades que podrían seguir vulnerando los derechos de las comunidades denunciantes; 2) el PNUD Colombia no se aseguró de que se proporcionara información a las comunidades denunciantes –que durante mucho tiempo se han opuesto y expresado su preocupación acerca de las actividades de GeoPark (y de la compañía adquirida por esta, Amerisur) en Putumayo–, de que estas fueran consultadas y de que les diera la oportunidad de dar o denegar su consentimiento libre, previo e informado a las futuras actividades del proyecto que pudieran perjudicarlos; 3) el PNUD Colombia no tuvo en cuenta que la vida, las culturas y el bienestar de las comunidades denunciantes se han visto amenazadas por las actividades realizadas en la zona de ejecución del proyecto, incluidas las que anteriormente llevaron a cabo GeoPark y Amerisur; y 4) la alianza del PNUD Colombia con GeoPark es incoherente con su apoyo a las comunidades denunciantes a través del proyecto Amazonía Sostenible para la Paz, y a las comunidades les preocupa el hecho de que la información privilegiada recabada a través del proyecto comunitario se utilice para apoyar las actividades de GeoPark en la zona de ejecución del proyecto de maneras que puedan perjudicar a las comunidades denunciantes. En el informe final de su período de sesiones celebrado recientemente, el Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas expresó su preocupación acerca del proyecto Sector Privado y Agenda 2030 y sugirió que las actividades de dicho proyecto contravienen la norma social y medioambiental 6 relativa a los pueblos indígenas: “El Foro Permanente está preocupado por las noticias de que el PNUD trabaja en el establecimiento de una asociación estratégica con la empresa petrolera GeoPark, una entidad privada que ha sido acusada por varias comunidades indígenas de no respetar sus derechos, para realizar actividades de desarrollo económico en Colombia sin el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas que se verán afectadas. Esa asociación contraviene la norma 6 (pueblos indígenas) de las normas sociales y ambientales del PNUD, por lo que el Foro exhorta a esta organización a que suspenda toda actividad relacionada con ella hasta que se aplique el debido proceso de consentimiento libre, previo e informado”. La importante preocupación de estas comunidades por las actividades de GeoPark en sus territorios también se ha

documentado ampliamente en los informes presentados a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos³ así como en los medios de comunicación⁴.

21. La DCSA ha determinado, en consecuencia, que la denuncia es admisible para ser sometida a examen de la conformidad social y medioambiental. La investigación de la DCSA se centrará en la intersección entre los dos proyectos, en identificar el posible incumplimiento de las normas sociales y medioambientales y en recomendar una vía adecuada para tratar de recuperar la confianza de las comunidades indígenas en el departamento colombiano de Putumayo.

V. Sigüientes pasos

22. La DCSA iniciará el examen manteniendo conversaciones con los denunciantes y el personal pertinente del PNUD, incluido el director del proyecto. Los términos de referencia de la investigación proporcionarán una descripción completa de los pasos de los que constará esta.

³ Medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (27 de julio de 2018) <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2018/166.asp>; y medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (3 de diciembre de 2018) <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2018/87-18mc204-17-co.pdf>.

⁴ Incluida una serie de reportajes publicada en *The Guardian* sobre la resistencia del pueblo siona a la empresa petrolera Amerisur/[GeoPark]: “‘The war goes on’. One tribe caught up in Colombia’s armed conflict” (27 de junio de 2018), “Colombian tribe calls for action on alleged effects of UK oil firm” (22 de febrero de 2019), “Defending our existence: Colombian tribe stands in way of oil exploration” (2 de abril de 2019), así como varios artículos publicados en *Justicia y Paz*, “Petrolera habría pagado a grupo armado para asegurar su operación extractiva” (*Justicia y Paz*, 23 de diciembre de 2020), “Paramilitares ordenan disolver la Zona de Reserva Campesina Perla Amazónica” (*Justicia y Paz*, 10 de febrero de 2021), “Acción Urgente – Debe protegerse a una organización de Derechos Humanos en peligro” (*Justicia y Paz*, 17 de febrero de 2021), y “Nuevas amenazas contra la integridad de lideresa Jani Silva” (*Justicia y Paz*, 24 de abril de 2021), entre otras noticias publicadas en los medios de comunicación.