



**PROYECTO DE TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA INVESTIGACIÓN**

**En respuesta a la denuncia interpuesta por las comunidades indígenas siona de Buenavista y Perla Amazónica/ADISPA, representadas por Amazon Watch, Amazon Frontlines y Healing Bridges en relación con el proyecto “Sector Privado y Agenda 2030” y su intersección con el proyecto “Amazonía Sostenible para la Paz” en la República de Colombia**

**Causa núm. SECU0017**

11 de octubre de 2021

**Para obtener más información sobre la Dependencia de Conformidad Social y Ambiental (DCSA) y la presente causa, visite la página [www.undp.org/secu](http://www.undp.org/secu).**

## 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 y otros en nombre de las comunidades indígenas siona de Buenavista y Perla Amazónica
Evaluación de la admisibilidad de la denuncia:	Richard Bissell, Oficial Principal de Cumplimiento
Oficial de Cumplimiento asignada:	Korinna Horta, Oficial de Cumplimiento
Otros investigadores asignados:	Paul Goodwin, Jefe de Unidad / Especialista en Cumplimiento Christine Reddell, Especialista en Investigación Helena Toledo, Analista de Causas
Causa(s) relacionada(s):	N/A

## I. Resumen

1. **La denuncia:** 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, en relación con el reciente “acuerdo para la ejecución de proyectos con Geopark” (una empresa petrolera y gasística latinoamericana) suscrito por el PNUD. 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”, más conocido con el nombre “Amazonía Sostenible para la Paz”. Las comunidades creen que el “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. 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 una alianza estratégica entre la oficina de país del PNUD en Colombia (en adelante, “PNUD Colombia”) y GeoPark, en cuyo marco GeoPark aportaría 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 urbano<sup>1</sup>.
3. 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

---

<sup>1</sup> 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 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...”.

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...”.

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, a través del cual las comunidades denunciantes proporcionaban información confidencial acerca de su población y su territorio a la oficina del PNUD en el país.
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 19 de mayo de 2021, 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 el 12 de mayo de 2021.
7. Los denunciantes respondieron a la cancelación anunciada por el PNUD de la alianza con GeoPark con una declaración pública conjunta<sup>2</sup> 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 colombianos en la cuenta del Cabildo, presionando de ese modo para

---

<sup>2</sup> 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.

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, que también afecta al proyecto “Amazonía Sostenible para la Paz”, 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 por el proyecto Amazonía Sostenible para la Paz a través del programa de subvenciones de pequeña cuantía del PNUD. Según Amazon Watch, las comunidades tomaron esta medida por la falta de confianza en la oficina del PNUD en Colombia, a lo que también contribuyó el enfoque de dicha oficina de país sobre el proyecto Sector Privado y Agenda 2021, 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 los derechos y el bienestar de las comunidades. Amazon Watch reiteró a la DCSA que las comunidades solicitaban proseguir con la investigación del enfoque de la oficina del PNUD en Colombia acerca del proyecto Sector Privado y Agenda 2030, con objeto de comprender mejor hasta qué punto el PNUD Colombia 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 al PNUD Colombia, 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”.

#### **El proyecto:**

11. 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 trataba 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 ascendía a 1.962.967,30 dólares de los Estados Unidos, debía ser aportada por GeoPark y su administración correspondía al PNUD Colombia.

12. Los dos principales resultados esperados del proyecto eran: 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.

**Medidas adoptadas hasta el momento por la DCSA/OAI:**

13. 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](http://www.undp.org/secu).

14. La DCSA/OAI disponía de 20 días hábiles desde la fecha de registro de la denuncia para emitir su resolución acerca de la admisibilidad de esta. Debido a retrasos relacionados con la COVID-19, la DCSA/OAI no pudo emitir su resolución sobre la admisibilidad de la denuncia en dicho plazo.

15. El 7 de septiembre de 2021, la DCSA/OAI determinó que la denuncia cumplía los criterios de admisibilidad para ser sometida a un examen de la conformidad: 1) la denuncia está relacionada con un proyecto o programa apoyado por el PNUD; 2) plantea problemas reales o potenciales relativos al cumplimiento de los compromisos sociales y ambientales del PNUD; y 3) refleja que, como resultado del incumplimiento por parte del PNUD de sus normas sociales y ambientales, los denunciantes han sufrido o podrían sufrir daños.

16. Según entiende la DCSA/OAI en la actualidad, la denuncia plantea problemas reales o potenciales relativos al cumplimiento en asuntos relacionados con las siguientes disposiciones de las normas sociales y ambientales del PNUD. El proyecto “Sector Privado y Agenda 2030” se firmó el 26 de enero de 2021, por lo que son de aplicación las normas sociales y ambientales del PNUD recientemente actualizadas (que entraron en vigor el 1 de enero de 2021):

- a. Principio programático de “no dejar a nadie atrás”
- b. Principio programático relacionado con los derechos humanos
- c. Principio programático relacionado con la sostenibilidad y la resiliencia
- d. Estándar 1: Conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de los recursos naturales
- e. Estándar 3: Salud, seguridad y protección de la comunidad
- f. Estándar 5: Desplazamiento y reasentamiento
- g. Estándar 6: Pueblos indígenas
- h. Los siguientes requisitos del sistema de gestión ambiental y social:
  - i. Programación de la garantía de calidad y gestión del riesgo
  - ii. Diagnóstico, evaluación y gestión de riesgos e impactos sociales y ambientales a nivel de proyecto
  - iii. Participación de actores clave y Mecanismos de Respuesta
  - iv. Acceso a la información

17. La denuncia plantea asimismo problemas reales o potenciales relacionados con el cumplimiento de la Política del PNUD sobre la Diligencia Debida y las Asociaciones con el Sector Privado.

## **II. Ámbito de actuación**

1. El objetivo del presente examen de la conformidad es establecer un registro de pruebas y antecedentes a través de una recopilación objetiva de pruebas, extraer conclusiones a partir de dicho registro y, si es necesario, formular recomendaciones para que las actividades apoyadas por el PNUD cumplan las normas sociales y ambientales del organismo y otras políticas y procedimientos pertinentes, mitigar cualquier daño resultante del incumplimiento de los compromisos sociales y ambientales del PNUD y contribuir a identificar cómo evitar problemas de cumplimiento similares en el futuro.
2. El examen de la conformidad que llevará a cabo la DCSA incluirá las siguientes actividades clave:
  - a. A partir de un análisis inicial de la documentación accesible (por ejemplo, documentos de proyectos, documentos del programa para el país y planes de trabajo conexos, documentación del programa del PNUD Colombia, informes pertinentes de evaluación y garantía de la calidad, documentación sobre la diligencia debida del sector privado, planes sobre los pueblos indígenas, planes de participación de los interesados, artículos periodísticos, procedimientos de control, registros generados por el PNUD, documentos elaborados por el Gobierno, documentación proporcionada por los denunciantes y otras partes interesadas y otros documentos pertinentes) se elaborará un análisis más detallado de los problemas planteados a la luz de las normas sociales y ambientales y de otros compromisos aplicables del PNUD.
  - b. La DCSA analizará la información obtenida a través de dichas fuentes y determinará la mejor manera de escuchar directamente a los denunciantes y otras partes involucradas en estos proyectos para conocer sus percepciones sobre los daños causados, las medidas adoptadas y las soluciones a los problemas identificados.
  - c. Sobre la base de estos análisis se identificarán las preguntas iniciales a las que se deba dar respuesta en el país y a otros niveles (la identificación de las preguntas será necesariamente un proceso iterativo a medida que se vaya recabando mayor cantidad de información).
  - d. Se realizarán entrevistas voluntarias y se ofrecerá a las personas entrevistadas múltiples oportunidades para responder a las preguntas planteadas y aportar la documentación requerida. Entre las personas a las que se intentará entrevistar figuran:
    - i. miembros y ex miembros del personal del PNUD y consultores implicados en el diseño y la ejecución de la actividad del proyecto de que se trate;
    - ii. los denunciantes, sus representantes y otros miembros de las comunidades afectadas en Colombia;
    - iii. representantes de cualquier entidad pertinente del sector privado;
    - iv. funcionarios públicos pertinentes de Colombia;
    - v. otros grupos y personas que puedan aportar pruebas acerca de los efectos existentes y potenciales de las actividades pertinentes apoyadas por el PNUD.
  - e. Teniendo en cuenta las restricciones relacionadas con la COVID-19, se evaluarán diversos enfoques para llevar a cabo el proceso de recopilación de datos y garantizar la obtención de información adicional que permita a la DCSA completar la investigación y emitir un informe final en consonancia con su mandato. Además de evaluar el grado de seguridad y eficacia de los desplazamientos a Colombia, la DCSA examinará la viabilidad de realizar entrevistas en línea y de utilizar consultores en el país. Además, se prestará la debida atención a las posibles amenazas de represalias contra las partes interesadas implicadas en las actividades de la DCSA.
  - f. El estudio de alternativas al trabajo sobre el terreno en el país es excepcional y se deriva

de las limitaciones que ha provocado la pandemia de COVID-19 en los viajes internacionales. En el caso de que resulte factible realizar una misión sobre el terreno, la DCSA dará preferencia a dicha misión puesto que las reuniones presenciales con las comunidades locales son esenciales para las evaluaciones de la conformidad por parte de la DCSA.

- g. Cuando se concierten entrevistas, se informará a las personas a las que se vaya a entrevistar de los temas generales con el fin de que puedan acudir a la reunión las personas más adecuadas y la DCSA pueda responder a cualquier pregunta que tengan los entrevistados sobre los temas que se vayan a tratar. Los nombres de las personas en cuestión no se incluyen en los informes que publica la DCSA.
- h. Después de obtener toda la información necesaria a través de todos los medios posibles, se elaborará un proyecto de informe sobre el examen de la conformidad, de acuerdo con lo dispuesto en los procedimientos de la DCSA. Dicho informe se someterá a consulta pública y se pedirá opinión a los denunciantes, a la oficina del PNUD en Colombia, a los funcionarios públicos pertinentes y a las partes interesadas pertinentes a escala nacional, regional, local y otras.
- i. A continuación se procederá a elaborar el informe final, que se presentará al Director de la OAI y al Administrador y las dependencias pertinentes del PNUD.
- j. El informe final se publicará en el registro de la DCSA.
- k. Se llevará a cabo un seguimiento de la aplicación de las decisiones del Administrador.

### III. Hitos y calendario previstos

En resumen, se espera que el proceso de la DCSA logre los hitos siguientes en términos de elaboración de su informe y de los pasos que lo componen. Dado el carácter imprevisible de la evolución que seguirá la pandemia de COVID-19 en los próximos meses, el calendario que se expone a continuación es indicativo. Es posible que se introduzcan cambios ya adaptaciones.

Hitos	FECHA ESTIMADA DE FINALIZACIÓN
1. Publicación del proyecto de términos de referencia en el sitio web de la DCSA con el fin de recibir comentarios del público	Octubre de 2021
2. Revisión de los términos de referencia a partir de los comentarios recibidos del público	Noviembre de 2021
3. Solicitud de información y documentación adicionales a los denunciantes y al personal de la oficina en el país encargado del proyecto. Revisión documental y realización de entrevistas virtuales, de ser factible y necesario.	Noviembre-diciembre de 2021

<p>4. Determinación de la viabilidad de una misión sobre el terreno en Colombia por parte del personal de la DCSA, teniendo en cuenta las restricciones provocadas por la COVID-19 y el contexto local. El desplazamiento a Colombia incluiría visitas a las comunidades denunciantes.</p>	<p>Diciembre de 2021/enero de 2022</p>
<p>5. Intervalos de fechas para la misión sobre el terreno</p>	<p>Intervalo de fechas prioritario: de febrero a abril de 2022 Intervalo de fechas alternativo: de mayo a octubre de 2022</p>
<p>6. En el caso de que no sea posible efectuar la misión sobre el terreno en Colombia de aquí a octubre de 2022, se determinará en qué medida se puede publicar un proyecto de informe para someterlo a consulta pública, incluidas las salvedades necesarias en cuanto a sus limitaciones en el caso de que el desplazamiento resulte inviable.</p>	<p>3T de 2022</p>
<p>7. Finalización y publicación formal del proyecto de informe sobre el examen de la conformidad con fines de consulta pública</p>	<p>4T de 2022, pero pendiente de determinar en función de la capacidad de la DCSA para avanzar en la causa durante la pandemia de COVID-19.</p>
<p>8. Finalización del período de consulta pública</p>	<p>4T de 2022</p>
<p>9. Remisión del informe final al Administrador y a las dependencias pertinentes, publicación del informe y distribución a todas las partes interesadas</p>	<p>1T de 2023</p>