

Contribución al Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas referida a "Instituciones financieras de desarrollo y derechos humanos"

La Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente – AIDA, y Plataforma Internacional Contra la Impunidad (PICI) les presentaremos nuestras observaciones, abordando cuatro aspectos: 1) riesgos a las personas y comunidades en América Latina (AL) que se han presentado en el financiamiento de las IFD a proyectos de desarrollo, 2) acceso a la justicia para las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo financiados por IFD en AL, 3) la responsabilidad de las IFD de respetar los derechos humanos y de acatar los estándares establecidos en el derecho internacional y 4) recomendaciones para que las IFD promuevan la garantía y el respeto de los derechos Humanos con el financiamiento de los proyectos de desarrollo

AIDA y PICI han dado seguimiento cercano a las políticas operativas de algunas IFI (especialmente la Grupo BID) y ha brindado apoyo técnico a comunidades que han presentado reclamos ante los mecanismos de rendición de cuentas. Con base en esa experiencia y el trabajo colaborativo que ha realizado con otras organizaciones y grupos de base, presenta estas observaciones.

1) Riesgos a las personas y comunidades en AL asociadas al financiamiento de las IFD a proyectos de desarrollo

Muchos de los proyectos de desarrollo que se han financiado en América Latina por parte de las IFD han generado riesgos y daños a la población local. Muchos de esos riesgos y daños, pueden derivarse de la falta de diligencia debida y las consecuentes omisiones de las IFD en la planificación e implementación de los proyectos de desarrollo, relacionadas con: 1) Inadecuada aplicación de los principios de prevención y precaución en materia ambiental; 2) falta de participación y de acceso a la información por parte de las comunidades locales que se van a ver afectadas; 3) desconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas y violación de sus derechos, 4) inaplicación de la perspectiva de género; 5) inadecuado análisis de riesgo de los proyectos desde la perspectiva las comunidades locales; 6) debilidad de los sistemas para prevenir y gestionar riesgos de represalias y 7) falta de capacidad y de personal experto para hacer seguimiento y supervisión a los proyectos en terreno desde una perspectiva integral.

A continuación, identificamos los riesgos presentados en casos concretos, a partir de la experiencia de acompañamiento técnico de las organizaciones que suscribimos este documento.

Caso de Yichk'isis (Ixquisis)¹ - Guatemala

¹ Este caso fue presentado por las comunidades que hacen parte de la Resistencia Pacífica de Ixquisis, con el apoyo de AIDA, Plataforma Internacional Contra la Impunidad y Gobierno Ancestral Plurinacional de las Naciones Originarias Akateko, Chuj, Q'anjob'al y Popti', Véase: 1) <https://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-1567711961-1774> ; 2) <https://aida-americas.org/en/press/indigenous-victory-as-development-bank-withdraws-investment-and-drafts-exit-plan> y 3) <https://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-1567711961-1924>

La construcción de dos hidroeléctricas co-financiadas por el BID-Invest y por el BCIE, San Mateo y San Andrés, por parte de la empresa Energía y Renovación S.A. en la microrregión de Yichk'isis (Ixquisis), al norte de Huehuetenango, en Guatemala, generó graves daños y violaciones a derechos de los pueblos indígenas maya que habitan ancestralmente ese territorio.

Tras años de trámite de una queja presentada por las comunidades afectadas ante el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación –MICI-, y seis veces aplazado para finalmente emitir su Informe Final, el Mecanismo concluyó que el BID Invest incumplió sus políticas operativas en el marco del financiamiento a estos dos proyectos hidroeléctricos, conforme a los siguientes hallazgos del informe final:

- Caracterización indígena deficiente validada por el BID Invest, que descartó la activación de las políticas de pueblos indígenas correspondientes y la aplicación de las salvaguardas específicas,
- Impactos y daños diferenciados a las mujeres pues “el BID Invest no se aseguró de que se realizará una evaluación para identificar los potenciales impactos diferenciados por razones de género de las mujeres y niñas de la zona”.
- Falencias referentes a la gestión ambiental. En lo que respecta al monitoreo de la calidad de aguas, se encontró un proceso de monitoreo y reporte inconsistente y la falta de una evaluación adecuada de los impactos a los servicios ecosistémicos. Además, se identificó que las evaluaciones ambientales y sociales no incluían una evaluación de impactos acumulativos y que hubo deficiencias en la categorización de los proyectos.
- No se garantizó el acceso de información y participación por parte de las comunidades: el MICI verificó que pese a las reuniones que se llevaron a cabo en el marco de los proyectos, no se hicieron consultas significativas con las comunidades y no se aseguraron de que las reuniones llevadas a cabo considerarían adecuadamente los sectores opuestos a los proyectos. Además, el BID Invest incumplió con su obligación de asegurarse de que el mecanismo de quejas fuera adecuado.
- Aumento de conflictividad y erosión del tejido social: el MICI evidenció que desde la llegada de los proyectos “se ha incrementado el nivel de conflictividad y se ha afectado la cohesión social dentro de las comunidades”. También determinó que la supervisión de BID Invest sobre los riesgos de conflictos sociales fue insuficiente, poco oportuna e incompleta.

Caso Hidroituango²- Colombia

El Proyecto Hidroeléctrico Ituango, implementado por las Empresas Públicas de Medellín (EPM), se desarrolló en el departamento de Antioquia, en el norte de Colombia y en la cuenca del río Cauca, uno de las más importantes y de mayor caudal del país. Este proyecto fue financiado en

² Este caso fue presentado por las comunidades directamente afectadas con apoyo del Center for International Environmental Law (CIEL), AIDA y International Accountability Project (IAP). Véase:1) <https://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-1002559224-133> 2) <https://aida-americas.org/es/prensa/bid-debe-garantizar-su-salida-responsable-del-proyecto-hidroituango>

tres oportunidades con recursos que provenían tanto de las áreas pública, como privada del Grupo BID.

Conforme a la queja presentada por las comunidades, en el marco de este financiamiento se ha presentado:

- Construcción de la presa en sitios de enterramiento, fosas comunes, cementerios e íconos religiosos desconocimiento los derechos de las víctimas del conflicto armado.
- Afectaciones a formas de vida sus actividades productivas tradicionales y ancestrales como la pesca y el barequeo.
- Desplazamiento de poblaciones para la ejecución del proyecto. Esto fue reconocido por la Corte Constitucional de Colombia en la [Sentencia T-369 de 2021](#).
- Aumento de riesgo para quienes defienden el territorio. Represalias con ocasión de la interposición de la queja y de la visita realizada a territorio por el MICI del BID.
- Falta de consulta y notificación de las comunidades de los planes de prevención de riesgo de las autoridades locales y nacionales.
- Destrucción del territorio indígena del pueblo Nutabe.
- Daño a ecosistemas vulnerables.
- Afectaciones diferenciales a las mujeres, agravando su situación en relación con las cargas de cuidado.
- Restricciones a la movilidad y acceso al río por parte de sus habitantes ancestrales dado que el río que ha sido cercado por la empresa

En la actualidad las comunidades están a la espera del Informe de Verificación de la Observancia del MICI.

Caso Santurbán (Banco Mundial - Eco Oro)³

El proyecto minero Angostura, a cargo de Eco Oro, está ubicado en el páramo de Santurbán, Colombia. La Corporación Financiera Internacional (CFI), brazo del Grupo del Banco Mundial para el sector privado, retiró su inversión en la empresa canadiense Eco Oro Minerals.

La CFI tomo su decisión tras la publicación de un informe de la Oficina del Asesor en Cumplimiento del Banco Mundial (CAO, por sus siglas en inglés), un mecanismo independiente de quejas, en el cual concluyó que la inversión de la CFI en el proyecto no tomó en cuenta los impactos sociales y ambientales del mismo, contrariando las políticas internas de la institución financiera.

³ Véase:1) <https://aida-americas.org/es/prensa/tribunal-de-arbitraje-del-banco-mundial-se-niega-a-escuchar-a-afectados-por-mineria-en-santurban>; 2) <https://aida-americas.org/es/prensa/banco-mundial-retira-inversi-n-de-la-empresa-eco-oro-minerals-y-su-proyecto-minero-en-el-p>

Caso Alto Maipo⁴⁵

El Proyecto Hidroeléctrico Alto Maipo implementado por la transnacional AES GENER, se está construyendo en la parte baja del río Maipo, aproximadamente 50 kilómetros al sur-éste de Santiago. El BID comprometió US\$ 270 mil millones. Este proyecto ha implicado:

- Riesgo al abastecimiento de agua para la Región Metropolitana, donde habita 40% de la población del país.
- El proyecto afectó la economía local que depende del río, pero dichos impactos no fueron considerados. Ha habido afectación grave al turismo en la zona, actividad económica que en gran parte sustenta la cuenca.
- Falta de transparencia y de participación ciudadana.
- Incumplimiento del principio de prevención ambiental. No se evaluaron los impactos acumulativos e indirectos sobre la cuenca, incluyendo los efectos del cambio climático, lo que resulta particularmente grave en una zona que está experimentando un proceso de desertificación que ha disminuido en un 37% el caudal de los ríos de la cuenca del Maipo. Tampoco se evaluaron los impactos en los glaciares cercanos, que resultan de las explosiones y el polvo.
- Criminalización de la protesta, y respuesta violenta y hostigamiento de parte de la fuerza pública.

El 23 de enero de 2017 el MICI recibió una queja por parte de 23 personas que habitan y trabajan principalmente en la comuna de San José del Maipo, quienes alegaron afectaciones actuales y potenciales ligadas al Proyecto Hidroeléctrico Alto Maipo tanto en su etapa de construcción como de operación. Aproximadamente tres años después, a principios de 2020, el MICI publicó un informe sobre el proyecto hidroeléctrico Alto Maipo, en Chile, en el que constata que la represa vulneró varias políticas operativas del Banco, incluida la de género. Sin embargo, ese informe ha sido cuestionado por no ofrecer medidas de restitución por los daños que aún sufren las comunidades afectadas.

2) Acceso a la justicia para las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo financiados por IFD en AL

⁴ Este caso fue presentado por la coordinadora ciudadana no alto Maipo y por la Organización Ecosistemas. Véase: 1) <https://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-1800453186-3884> ; 2) <https://portal.sma.gob.cl/index.php/2023/01/26/sma-formula-cuatro-cargos-graves-contra-proyecto-hidroelectrico-alto-maipo/> ;3) <https://www.glaciareschilenos.org/reportajes/proyecto-alto-maipo-cronologia-de-13-anos-de-destruccion-ambiental/>

Ante los impactos y daños que pueden provocar las acciones y omisiones de las IFD, analizaremos la garantía del acceso a la justicia con el que cuentan las comunidades afectadas en dos escenarios: i) en las jurisdicciones nacionales, y ii) al interior de los mecanismos de rendición de cuentas de las propias IFD:

a) En las jurisdicciones nacionales

Si bien en la mayoría de países de América Latina existen marcos normativos que regulan los aspectos civiles, comerciales, ambientales y fiscales de las operaciones de las empresas públicas o privadas en el desarrollo y operación de los proyectos de desarrollo, no existen mecanismos concretos para que las personas o comunidades afectadas por estos, acudan a mecanismos de justicia que les permita acceder a remediación en el caso de que exista daño en las distintas fases de ejecución los proyectos. Esto se debe a:

- Debilidad de procesos jurídicos a nivel nacional para atender alegatos de violaciones a derechos humanos derivados de la implementación u operación de proyectos de desarrollo.
- Ausencia de un diseño de políticas de desarrollo, en particular políticas energéticas construida desde y para los pueblos indígenas y mestizos, que priorice las necesidades de la población, y que no sea impuesta desde los intereses de los sectores privados.
- Falta de mecanismos jurídicos para exigir que todos los actores que hacen parte de la cadena de valor de los proyectos de desarrollo, incluidos los financiadores, reconozcan su responsabilidad en caso de violaciones a derechos y adopten las medidas de remediación y no repetición correspondientes.
- Barreras de acceso a los mecanismos judiciales para las comunidades rurales, étnicas o población en condición de vulnerabilidad. Estas se manifiestan en: necesidad de representación legal, problemas de conectividad, falta de recursos económicos y dificultades de acceso material derivado del centralismo de los organismos de justicia.
- Debilidad institucional para la investigación y sanción en caso de estigmatizaciones, amenazas, criminalización y ataques en contra la vida y la integridad de quienes denuncian violaciones a derechos como consecuencia de la ejecución de los proyectos de desarrollo, incluyendo a las fuerzas policiales y/o militares como causantes de dichos delitos.

b) Ante los mecanismos no judiciales o mecanismos de rendición de cuentas de las IFC

Pese a que en los últimos años los mecanismos de rendición de cuentas de las IFD se han convertido en nuevos escenarios de denuncia y exigibilidad para las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo, existen numerosas barreras para acceder a los mismos. La experiencia de trabajo nos ha permitido identificar:

- La falta de independencia de estos mecanismos y su posibilidad real de ser escenarios en donde se promuevan remedios o escenarios de cesación de daños.
- El desconocimiento de las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo de la existencia de estos mecanismos.
- Las dificultades materiales para presentar estas quejas dados los requerimientos técnicos que su presentación implica, tales como: acceso a internet, competencias de lectoescritura en los idiomas oficiales del banco, lo que es una barrera en comunidades con poca conectividad o que mantienen sus idiomas propios.

- Pese a tratarse de mecanismos no judiciales, mantienen un alto grado de formalidad y utilizan términos técnicos y complejos que dificultan su comprensión y uso.
- En el caso particular de los casos tipo analizados en este documento, es preciso tener en cuenta que los tres (Ixquisis, Hidroituango y Alto Maipo) tuvieron quejas ante el MICI. Del análisis de los tres casos es posible advertir que el mecanismo:

- o Tiene poca independencia, sus decisiones están supeditadas a la aprobación del Directorio ejecutivo del Grupo BID.
- o No puede incluir en sus recomendaciones la salida de los proyectos que financia el Banco⁶ o mecanismos de remedio.
- o Tienen poca capacidad para exigir el cumplimiento de las recomendaciones que hacen en los Informes de Verificación de la Observancia.
- o El mecanismo no tiene poder para implementar sus propias decisiones. El seguimiento de los planes de acción por parte del MICI se limita a un rol de observador, distanciándose de sus hallazgos y recomendaciones generadas en el Informe de Verificación.

3) La responsabilidad de las IFD de respetar los derechos humanos y de acatar los estándares establecidos por el derecho internacional

El financiamiento de los proyectos de desarrollo debe ser coherente con los mandatos y obligaciones internacionales establecidas en el ámbito internacional. El cumplimiento de compromisos climáticos, la protección del ambiente sano, el respeto y garantía de los derechos de los pueblos indígenas, las garantías para los defensores y las defensoras de los DDHH y del ambiente, la mirada diferencial y la aplicación de la perspectiva de género, entre otros, deben verse reflejados en los criterios de selección de los proyectos de desarrollo, en las políticas operativas, en los mecanismos e instrumentos financieros y en cada una de las fases de un proyecto de desarrollo: Pre factibilidad, construcción y montaje, operación, cierre y pos cierre.

Dados los riesgos identificados en el apartado correspondiente, se requiere que los bancos asuman un papel activo para el respeto de los derechos humanos, la debida diligencia y el cumplimiento de estándares internacionales de derechos humanos.

a. Retos de las IFD para incluir la perspectiva de derechos humanos en el marco de su financiamiento a proyectos de desarrollo

a) Sobre la evaluación y supervisión de los proyectos de desarrollo que financia:

- Falta de capacidad en terreno para hacer seguimiento directo a los proyectos que financian y al cumplimiento del cliente de la debida diligencia y las políticas operativas correspondientes.
- Falta de herramientas y mecanismos para garantizar la participación efectiva de las comunidades locales en la definición, diseño e implementación de los proyectos.
- Falta de capacidad y de mecanismos para verificar que toda la información compartida por el cliente sea veraz.

⁶ El caso de Ixquisis se constituyó en un precedente importante, porque en éste el MICI señaló que, en caso de salida del banco del financiamiento a los proyectos, este debería emprender un plan de salida responsable.

- Falta de capacidad técnica y humana para evaluar los riesgos de los proyectos de acuerdo a los principios de prevención y precaución ambiental.
- Falta de análisis de riesgos sociales y ambientales desde la perspectiva de las comunidades.
- Falta de incorporación de las lecciones aprendidas en los proyectos previamente financiados para aplicar medidas de no repetición a futuro.

b) Respeto a las políticas operativas y su aplicabilidad

- Las políticas operativas de los bancos tienen un enfoque más restrictivo al establecido en los estándares del derecho internacional de los Derechos Humanos respecto a la protección de pueblos indígenas y comunidades étnicas, las garantías para defensores y defensoras ambientales y de DDHH y, la protección del derecho al ambiente sano, dada su interrelación con otros derechos humanos.
- El marco de políticas dentro de las IFD, replican prácticas o mecanismos utilizados en otras regiones o continentes, las cuales no corresponden con la realidad social, ambiental y económica de AL.

c) Respeto a los mecanismos de rendición de cuentas

- Falta de autonomía, independencia, capacidad y alcance de los mecanismos de rendición de cuentas para garantizar acceso a justicia y a remedio por parte de las comunidades directamente afectadas.

d) Respeto a los requisitos de las IFD para financiar proyectos

- Las IFD no han establecido el respeto de derechos humanos como un criterio para la selección de clientes, ni imponen consecuencias financieras a los clientes a quienes se les comprueba la responsabilidad por la violación de derechos humanos.

e) Respeto a las listas de exclusión

- Los IFD han establecido que ciertos proyectos deben ser excluidos de su lista de financiación, eliminando por ejemplo el financiamiento a proyectos que contribuyen a profundizar la crisis climática; sin embargo, estas listas son insuficientes pues ignoran los impactos climáticos generados por grandes proyectos como las hidroeléctricas, las cuales además de ser altamente vulnerables al cambio climático, ya que se paralizan con las sequías y se tornan peligrosas con los eventos climáticos extremos, agravan el cambio climático por la destrucción de sumideros de carbono y las emisiones causadas por los embalses.

4) Recomendaciones para que las IFD promuevan la garantía y el respeto de los Derechos Humanos con el financiamiento de los proyectos de desarrollo

- a) Las IFD deben dar cumplimiento a la debida diligencia y la obligación de respeto de los derechos humanos en el marco de su financiamiento a proyectos de desarrollo.

- b) Las IFD deben garantizar la participación efectiva de las comunidades afectadas por los proyectos de desarrollo en todas las fases del ciclo de vida de los proyectos.
- c) El financiamiento de proyectos de desarrollo por parte de las IFD debe estar acorde con el cumplimiento de los compromisos climáticos. La actuación de las Instituciones debe ser compatible con los objetivos del Acuerdo de París⁷ y no debe limitarse al cumplimiento de las listas de exclusión.
- d) Las IFD deben garantizar el acceso a remedio en caso de daño como un elemento propio de los proyectos, con un marco más sólido de acciones correctivas para abordar los daños asociados en el incumplimiento de las salvaguardas y políticas del mismo banco, esto debe incluir un fondo específico para la reparación y reservar fondos desde el inicio de una inversión si el daño se materializa.
- e) Las IFD deben establecer políticas y mecanismos para la salida responsable del financiamiento a proyectos, las cuales partan por reconocer su responsabilidad por los daños que se generen en el marco del financiamiento que den a los proyectos y permitan una participación efectiva de las comunidades afectadas en la propuesta de reparación.
- f) Los IFD, particularmente cuando trabajan en países o regiones con una alta porcentaje de la población indígena, debe trabajar con una presunción de que las comunidades indígenas están presentes en la zona del proyecto y deben así aplicar las políticas y salvaguardas pertinentes.
- g) Las IFD deben emprender estrategias para aplicar principios propios del derecho internacional ambiental, tales como el principio de prevención y el principio de precaución.
- h) Las IFD de desarrollo deben empezar a fortalecer su capacidad técnica y humana, relacionada con la evaluación de riesgos ambientales, climáticos y sociales y la verificación de la información compartida por el cliente, con el fin de mejorar los procesos de toma de decisiones sobre el financiamiento de los proyectos, según la identificación de riesgos, la categorización de los proyectos y la viabilidad de los mismos.
- i) Respecto a los mecanismos de rendición de cuentas:
 - i. Los Mecanismos deben poner la carga de prueba sobre alegaciones de las comunidades de violaciones de derechos humanos en el cliente y no en la comunidad que frecuentemente tiene menos recursos y capacidades, de probar.
 - ii. Lo Mecanismos deben tener la capacidad de recomendar la salida de las IFD de los proyectos que financia cuando sea pertinente te.
 - iii. Los Mecanismos deben tener la capacidad para exigir a los equipos de proyectos de las IFD el cumplimiento de sus recomendaciones en el marco de su rol.
 - iv. Los mecanismos deben aportar evidencias de aprendizaje entre proyectos fallidos para mejorar proyectos futuros y evitar la repetición de circunstancias y experiencias de graves violaciones e impactos a las comunidades localizadas en las áreas de intervención de sus proyectos.

⁷ Esta conclusión es particularmente relevante en una acción civil pública iniciada por Conectas Direitos Humanos en contra el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) y su brazo de inversiones de capital responsable por la gestión de participaciones en diversas empresas, BNDES Participações S/A (BNDESPAR) en Brasil, en junio de 2022. (Vease. [Conectas Direitos Humanos \(2022\). Ação inédita demanda compromisso do BNDESPAR com metas climáticas.](#))