



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Redress
Mechanism

Informe de revisión del cumplimiento

Caso C-0006-Nicaragua

FP146: Bio-CLIMA: acción climática integrada para reducir la deforestación y fortalecer la resiliencia en las reservas de biósfera Bosawás y del río San Juan

31 agosto 2022



Resumen ejecutivo

1. El informe adjunto contiene las conclusiones fácticas y las recomendaciones del proceso de revisión del cumplimiento llevado a cabo por el Mecanismo independiente de reparación (MIR) en relación con una queja recibida sobre el proyecto FP146 financiado por el Green Climate Fund (GCF) "*Bio-CLIMA*: acción climática integrada para reducir la deforestación y fortalecer la resiliencia en las reservas de biósfera Bosawás y del río San Juan" en Nicaragua. La entidad acreditada para este proyecto es el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). De acuerdo con las condiciones adoptadas por la Junta al aprobar el proyecto, hasta la fecha de publicación del presente informe, no se han realizado desembolsos ni se ha iniciado la ejecución del proyecto.
2. En junio de 2021, el MIR del GCF recibió una queja relacionada con el proyecto FP146. Los denunciantes alegaron que el proyecto perjudicará a las comunidades indígenas y afrodescendientes, ya que 1) antes de la aprobación del proyecto, no se habían llevado a cabo las consultas adecuadas con las comunidades; 2) el proyecto ocasionará la degradación ambiental y dará lugar a ataques por parte de colonos armados no indígenas; 3) las acciones de la entidad acreditada no parecen cumplir con las políticas del GCF, sobre todo, en materia de participación y divulgación de la información; 4) las condiciones de la Junta del GCF establecidas en el proyecto, relacionadas en particular con la aplicación del consentimiento libre, previo e informado (CLPI) y la selección de supervisores independientes, no se definirán ni cumplirán como es debido, y 5) la entidad de ejecución no cumplirá con sus obligaciones en la ejecución del proyecto *Bio-CLIMA*.
3. Los denunciantes solicitaron tratamiento confidencial, y el MIR accedió a este pedido de acuerdo con sus términos de referencia y procedimientos y directrices, y como resultado de su evaluación del riesgo de sufrir represalias. En julio de 2021, se declaró que la queja reunía las condiciones establecidas por el GCF, por lo que se pasó a la etapa de los pasos iniciales, donde el MIR analizó las opciones de resolución del problema y revisión del cumplimiento con los denunciantes y otras partes interesadas. Al término de esta etapa (que se extendió hasta 180 días desde los 60 días originales), las partes no pudieron llegar a un acuerdo sobre cuestiones sustantivas relacionadas con el marco y el diseño de procesos de un diálogo antes de la fecha límite. En estas circunstancias, en enero de 2022, el MIR remitió la queja para someterla a una revisión del cumplimiento y su posterior procesamiento. Posteriormente, el MIR solicitó a la Secretaría del GCF que diera una respuesta a la queja, y dicha respuesta se presentó el 3 de marzo de 2022. Una vez recibida la respuesta, el MIR emprendió su proceso de evaluación del cumplimiento que culminó con un informe de evaluación del cumplimiento, cuya fecha de publicación fue el 24 de marzo de 2022. Acto seguido, el MIR inició una investigación del cumplimiento para evaluar de manera más exhaustiva los tres temas relacionados con el cumplimiento de las políticas y procedimientos del GCF:
 - (a) ¿Las poblaciones indígenas y vulnerables enfrentarán más situaciones de violencia, incluida la violencia de género, por parte de los colonos no indígenas a través del incumplimiento de las salvaguardias ambientales y sociales provisionales del GCF, la Política ambiental y social del GCF, la Política de pueblos indígenas del GCF y la Política de género actualizada?
 - (b) ¿Se han violado los derechos de las comunidades indígenas al "consentimiento libre, previo e informado" o se violarán esos derechos en el futuro por el incumplimiento del proyecto con las normas ambientales y sociales provisionales del GCF, la Política ambiental y social del GCF y la Política de pueblos indígenas del GCF?
 - (c) ¿Las comunidades afrodescendientes e indígenas sufrirán más casos de usurpación de las tierras que les pertenecen y restricciones para acceder a los recursos naturales debido al incumplimiento del proyecto con las normas ambientales y sociales



provisionales del GCF, la Política ambiental y social del GCF y la Política de pueblos indígenas del GCF?

4. Al realizar la investigación del cumplimiento, el MIR examinó si el proyecto o programa financiado por el GCF respetó las políticas y procedimientos operativos aplicables del GCF y si dicho incumplimiento ha causado o puede ocasionar efectos adversos a los denunciantes. El MIR conformó un equipo de investigación encabezado por el jefe del MIR y contrató los servicios de dos expertos en el área de gobernanza de los pueblos indígenas y las cuestiones relacionadas con la titulación de tierras y los pueblos indígenas.
5. El equipo de investigación del MIR recopiló información en las 9 entrevistas virtuales que realizó con el personal de la Secretaría del GCF y de la entidad acreditada, que tenían conocimiento sobre el proyecto y eran responsables de él, así como de las salvaguardias ambientales y sociales. El MIR también entrevistó a expertos externos sobre sensibilidad a los conflictos y pueblos indígenas en Nicaragua. Además, algunos miembros tanto del equipo de investigación del MIR como del equipo de resolución de problemas llevaron a cabo una misión en Nicaragua del 20 al 30 de junio de 2022, y por otra parte celebraron reuniones presenciales y virtuales con los denunciantes y otros pueblos indígenas del 14 al 19 de junio de 2022. El equipo de investigación del MIR se reunió con los denunciantes y varios testigos indígenas presentados por ellos durante 5 días, y celebró 19 reuniones con decenas de personas. Mientras se encontraba en misión en Nicaragua, el equipo del MIR se reunió con el personal de la oficina en el país de la entidad acreditada, los funcionarios afiliados a 6 agencias y ministerios del Gobierno de Nicaragua y presidentes de algunos Gobiernos de pueblos indígenas, así como con expertos conocedores de los pueblos indígenas en Nicaragua.
6. De acuerdo con los hallazgos del presente informe, el MIR detectó que el proyecto no cumplió con los tres temas mencionados por los siguientes motivos:
 - (a) El MIR constató que están ocurriendo conflictos violentos, recurrentes y graves en las áreas de ejecución del proyecto, sobre todo en el norte. El MIR observó asimismo que la situación de los derechos humanos relacionada con los pueblos indígenas situados en las áreas de ejecución del proyecto es problemática en determinados aspectos detallados en el informe, y que esta situación probablemente afectará la aplicación del proyecto, en particular durante el proceso de consulta y participación informada, y el CLPI de las comunidades indígenas. El MIR concluye que la debida diligencia relacionada con las salvaguardias del GCF exige una recopilación y evaluación adecuada de datos a través de un informe de análisis de sensibilidad a los conflictos y un informe de debida diligencia en materia de derechos humanos. Estos informes deberían haber sido preparados durante la etapa de diseño del proyecto, pero en cambio se han pospuesto y se llevarán a cabo en una etapa posterior cuando se desarrollen subproyectos en el marco del proyecto. El MIR considera que esto constituye un incumplimiento de las políticas y procedimientos de salvaguardia del GCF y que puede tener un impacto negativo en los demandantes y otras comunidades indígenas en las áreas de ejecución del proyecto.
 - (b) El MIR concluye que, en el proyecto *Bio-CLIMA*, no se cumplieron las disposiciones de salvaguardia del GCF relativas al proceso de consulta y participación informada (CPI) que se exigen en cada proyecto del GCF. El proceso de CPI que involucra a los pueblos indígenas suele ser el inicio del proceso para obtener su CLPI. En el proyecto *Bio-CLIMA*, los aspectos clave del proyecto, en especial los acuerdos de régimen de convivencia pacífica (ARCP), se deberían haber divulgado y consultado debidamente con las comunidades indígenas. De acuerdo con las directrices del GCF previstas en la Política de pueblos indígenas, se debe desarrollar un "acuerdo marco" como parte de esas consultas en el cual se defina cómo, cuándo y dónde se llevará a cabo el CLPI y la divulgación de elementos clave del proyecto. No hay evidencia de que se haya abordado este tema como parte del proceso de divulgación de información del proyecto y las consultas con los pueblos indígenas. Si bien en el proyecto *Bio-CLIMA* se asegura que el



CLPI se llevará a cabo a nivel de subproyectos, antes de presentar este proyecto a la Junta para su aprobación, no se ha completado según lo esperado el proceso obligatorio de consulta y participación informada (CPI) exigido por las salvaguardias del GCF. El MIR considera que esto constituye un incumplimiento y que tiene y tendrá un impacto negativo en los denunciantes y otras comunidades indígenas en las áreas de ejecución del proyecto.

- (c) El MIR considera que no se ha hecho la debida diligencia en forma de divulgación de información y consultas adecuadas en lo que respecta al proyecto para evaluar el impacto de los acuerdos de régimen de convivencia pacífica (ARCP) en las comunidades indígenas y antiguos ocupantes indígenas que han sido desplazados por colonos no indígenas (*colonos*), sobre todo en lo referente al derecho a la indemnización por la pérdida de acceso a la tierra y los recursos causada por algunos *colonos* que recibirán beneficios con el proyecto *Bio-CLIMA*. Esto se considera un incumplimiento de las políticas de salvaguardia del GCF y puede tener un impacto negativo en los denunciantes y otras comunidades indígenas en las áreas de ejecución del proyecto.

7. A la luz de estos hallazgos, el MIR recomienda tomar las siguientes medidas para que el proyecto vuelva a cumplir con las políticas y procedimientos del GCF: 1) preparar un análisis de sensibilidad a los conflictos del marco del proyecto, tal como se establece en el párrafo 186 del presente informe; 2) preparar un informe de debida diligencia en materia de derechos humanos, según lo dispuesto en el párrafo 187 del presente informe; 3) llevar a cabo un proceso significativo de consulta y participación informada (CPI) con las comunidades indígenas en las áreas de ejecución del proyecto, tal como se indica en los párrafos 180 y 188-89 del presente informe; 4) modificar las condiciones de la Junta a fin de que la Secretaría del GCF tenga autoridad para aprobar la selección del supervisor independiente, y 5) solicitar a la Secretaría del GCF que elabore un plan de medidas correctivas. Estas recomendaciones se exponen con más detalle en la sección VIII del presente informe.

8. El MIR también ha formulado recomendaciones basadas en las lecciones aprendidas de este caso con respecto a la necesidad de recibir orientación normativa de la Junta sobre el desarrollo de proyectos/programas en zonas de conflicto y posconflicto, y Estados frágiles (párrafo 194 del presente informe) y con respecto a la Unidad de Sostenibilidad de la Secretaría.



Abreviaturas

Abreviatura	Definición
AE	Entidad acreditada
AWB	Alto Wangki y Bocay (zona especial en el departamento de Jinotega)
PN	Planes de negocio
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
CEJUDHCAN	Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua
EE	Entidad de ejecución
ENDE-REDD+	Estrategia Nacional para Evitar la Deforestación (Nicaragua)
Programa RE	Programa de Reducción de Emisiones en la Costa Caribe
EIAS	Evaluación del impacto ambiental y social
MGAS	Marco de gestión ambiental y social
PAS	Política ambiental y social del GCF
SAS	Salvaguardias ambientales y sociales
AAF	Acuerdo de actividades financiadas
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
PF	Propuesta de financiación para el proyecto
CLPI	Consentimiento libre, previo e informado
PAG	Plan de Acción de Género
GCF	Green Climate Fund (Fondo Verde para el Clima)
MRA	Mecanismo de reparación de agravios
GTI	Gobiernos territoriales indígenas
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPI	Consulta y participación informada
PDI	Política de divulgación de información del GCF
IFC	Corporación Financiera Internacional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
INAFOR	Instituto Nacional Forestal (Nicaragua)
PI	Pueblos indígenas
PPI	Política de pueblos indígenas del GCF
MPPI	Marco de planificación para pueblos indígenas
MIR	Mecanismo de reparación independiente
POT	Planes de ordenación del territorio
MARENA	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
NACLA	Congreso de América del Norte sobre América Latina
ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ARCP	Acuerdo de régimen de convivencia pacífica
PD	Procedimientos y directrices del Mecanismo independiente de reparación
ND	Normas de Desempeño de la IFC sobre Sostenibilidad Ambiental y Social
RACCN	Región Autónoma de la Costa Caribe Norte
RACCS	Región Autónoma de la Costa Caribe Sur
REDD+	Reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques
PDT	Planes de Desarrollo Territorial
TR	Términos de referencia del Mecanismo independiente de reparación
PGA	Política de género actualizada del GCF
ONU	Organización de las Naciones Unidas



Abreviatura	Definición
UNDRIP	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
USD	Dólares estadounidenses
BM	Banco Mundial



Índice

I.	Introducción	2
II.	Antecedentes del proyecto	2
2.1	Descripción del proyecto	2
2.2	Descripción del área de ejecución del proyecto	3
III.	Resumen de la queja	4
IV.	Mandato y procedimientos del MIR y antecedentes de procedimiento del caso	5
V.	Resumen de la respuesta de la Secretaría del GCF	10
VI.	Debate sobre las pruebas y los hallazgos del MIR relativos a cuestiones planteadas en la queja	11
6.1	Conflicto entre colonos no indígenas y comunidades indígenas y afrodescendientes: ataques violentos, despojo y desplazamiento de poblaciones vulnerables ubicadas en el área de ejecución del proyecto	14
6.2	Consulta informada y consentimiento libre, previo e informado (CLPI)	36
6.3	Aumento de los riesgos relacionados con la usurpación de las tierras de las comunidades indígenas y las restricciones de acceso a los recursos naturales	58
VII.	Relevancia de las condiciones de la Junta	73
VIII.	Recomendaciones sobre acciones correctivas	74
8.1	Análisis de sensibilidad a los conflictos	75
8.2	Informe de debida diligencia sobre derechos humanos	75
8.3	CPI y CLPI	76
8.4	Selección del supervisor independiente para vigilar la ejecución del proyecto	76
8.5	Plan de acción correctiva de la Secretaría	76
IX.	Lecciones aprendidas y recomendaciones relacionadas	77
X.	Conclusión	79
	Anexo I: Texto de la queja (redactado) (solo se distribuirá a la Junta)	Error! Bookmark not defined.
	Anexo II: Respuesta de la Secretaría del GCF (redactada)	Error! Bookmark not defined.
		Error! Bookmark not defined.



I. Introducción

1. El 30 de junio de 2021, el Mecanismo independiente de reparación (MIR) recibió y reconoció una queja (véase la sección III más adelante) sobre el proyecto financiado por Green Climate Fund (GCF) FP146 "*Bio-CLIMA*: acción climática integrada para reducir la deforestación y fortalecer la resiliencia en las reservas de biósfera Bosawás y del río San Juan" en Nicaragua. La entidad acreditada (AE) del proyecto es el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). A la fecha de publicación del presente informe, no se han desembolsado fondos para el proyecto y no se han llevado a cabo actividades del proyecto. Este es el informe de revisión del cumplimiento elaborado por el Mecanismo independiente de reparación (MRI) para la Junta del GCF, después de realizar su investigación del cumplimiento sobre la queja.

II. Antecedentes del proyecto

2.1 Descripción del proyecto

2. El 13 de noviembre de 2020, la Junta del GCF aprobó el proyecto FP146 "*Bio-CLIMA*: acción climática integrada para reducir la deforestación y fortalecer la resiliencia en las reservas de biósfera Bosawás y del río San Juan" (B.27/01), con condiciones impuestas por la Junta ("condiciones de la Junta").¹ El proyecto tiene como objetivo promover la gestión sostenible de la tierra y los bosques para, en última instancia, restaurar los paisajes forestales degradados en las reservas de biósfera Bosawás y del río San Juan en la región de la Costa Caribe de Nicaragua. La entidad acreditada (AE) de este proyecto es el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), y la entidad de ejecución (EE) es el Gobierno de la República de Nicaragua, que actúa a través del Ministerio del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).

3. El costo total del proyecto es de USD 116,6 millones, e incluye el financiamiento del GCF (subvención y préstamo) y el cofinanciamiento por un monto de USD 64,1 millones. El proyecto está cofinanciado con préstamos provenientes de la entidad acreditada por un total de USD 44,3 millones y con subvenciones otorgadas por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) por un total de USD 8,3 millones. La propuesta de financiamiento (PF) contextualiza el proyecto como parte del enfoque programático de Nicaragua para llevar a la práctica su estrategia nacional de REDD+.²

4. De acuerdo con la PF, el proyecto busca reducir las emisiones mediante el abordaje del problema de la deforestación en la región de la Costa Caribe de Nicaragua, una región que cubre el 54 % del territorio nacional, alberga el 80 % de los bosques de Nicaragua y es el hogar de la mayoría de las poblaciones indígenas del país. Las ubicaciones específicas del proyecto —la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte (RACCN), la Región Autónoma de la Costa Caribe Sur (RACCS), la región de Alto Wangki y Bocay, y departamento del río San Juan— son áreas importantes tanto para la conservación de la biodiversidad como para los medios de subsistencia y las culturas de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

5. El proyecto pretende cumplir sus objetivos a través de 1) inversiones para la restauración y la gestión sostenible de paisajes, 2) la creación de un entorno de inversión propicio y 3) fuertes capacidades locales para la gobernanza territorial y la aplicación de la ley. Se espera que el proyecto apoye 95 subproyectos en empresas comunitarias sostenibles para la preparación de planes de negocio y 98 subproyectos para el aprovechamiento y la gestión

¹ Véanse las páginas 17 a 19 del documento "Decisiones de la Junta, vigésima séptima reunión de la Junta" (en inglés), <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b27-22.pdf>

² Propuesta de financiamiento (en inglés), <https://www.greenclimate.fund/document/bio-clima-integrated-climate-action-reduce-deforestation-and-strengthen-resilience-bosaw-s>



sostenible de los bosques. Se prevé que se ejecute un total de alrededor de 165 subproyectos para apoyar los esfuerzos comunitarios y comerciales de restauración forestal.

6. El Acuerdo de actividades financiadas (AAF) para el proyecto se firmó el 11 de agosto de 2021 y entró en vigor el 9 de diciembre de 2021. El AAF reflejó las condiciones de la Junta. A la fecha de publicación del presente informe, no se ha realizado ningún desembolso de fondos del GCF al BCIE para el proyecto, y las actividades del proyecto aún no han comenzado en las correspondientes áreas de ejecución. La Secretaría del GCF concedió a la AE hasta el 7 de junio de 2022 para satisfacer las condiciones de la Junta. A petición de la AE, el plazo para el primer desembolso de fondos del GCF al BCIE se ha extendido otros 180 días naturales, hasta el 4 de diciembre de 2022, para permitir que la AE cumpla con las condiciones requeridas para el primer desembolso de fondos, que incluye los requisitos establecidos en las condiciones de la Junta.

2.2 Descripción del área de ejecución del proyecto

7. En Nicaragua, existen 74 áreas protegidas que abarcan una superficie total de 2.208.786 hectáreas, lo que equivale al 17 % de la superficie terrestre del país.³ Solo dos de las áreas protegidas son parques nacionales que se encuentran en tierras de propiedad estatal: Cerro Saslaya (creado en 1971) y Volcán Masaya (fundado en 1979). Todas las demás áreas protegidas han sido declaradas en áreas en poder o tituladas a propietarios privados, empresas, cooperativas y/o pueblos indígenas.

8. El área protegida de Bosawás fue creada en 1979, y su nombre deriva de las tres áreas que conforman la reserva: río Bocay, cerro Saslaya y río Waspuk. Es la reserva forestal más grande de Centroamérica, combina bosques tropicales húmedos y de nubes, y alcanza los 1650 metros sobre el nivel del mar en su punto más alto. Es drenado por los ríos Bocay y Waspuk, cabecera del río Coco, cuyos cursos inferiores marcan el límite entre Nicaragua y Honduras. En 1997, Bosawás fue declarada reserva de biósfera por la UNESCO.

9. La reserva de biósfera Bosawás y del río Platano en Honduras y sus zonas de amortiguamiento y transición forman un bloque contiguo de casi 50.000 km² (30.000 km² en Honduras y 20.000 km² en Nicaragua) de superficie terrestre. La reserva de biósfera Bosawás tiene una zona central (zona núcleo) de 329.800 hectáreas, una zona de amortiguamiento de 523.700 hectáreas y 1.328.000 hectáreas de zona de transición. La reserva se caracteriza por su excepcional biodiversidad, debido a su ubicación en un punto de encuentro de los continentes América del Norte y América del Sur. Se estima que el 13 % de todas las especies del mundo se encuentran en la reserva.⁴

10. La reserva de biósfera del río San Juan, situada en el río San Juan, que nace en el lago Cocibolca y desemboca en el Caribe, y marca el límite entre Nicaragua y Costa Rica, fue declarada reserva de biósfera por la UNESCO en 2003. Es la segunda reserva más grande de Nicaragua y comprende varias áreas protegidas y monumentos históricos y sus territorios adyacentes, la mayoría de los cuales se fundaron en 1999. Se encuentra en la Región Autónoma de la Costa Caribe Sur (RACCS) y en la parte oriental del departamento Río San Juan. Forma parte del corredor biológico mesoamericano, con una superficie total de 1.392.900 hectáreas, y está compuesta por una zona central de 357.800 hectáreas, 520.500 hectáreas de zona de amortiguamiento y 514.600 hectáreas de zona de transición.⁵

11. La reserva de biósfera del río San Juan incluye el refugio de vida silvestre río San Juan — 43.000 hectáreas de humedales conformados por estuarios y aguas marinas poco profundas, lagunas de agua dulce y pantanos intermareales, así como lagos y ríos permanentes— y fue

³ La información de los párrafos 7 a 11 del informe se basa en el informe de consultores expertos del MIR.

⁴ UNESCO, <https://en.unesco.org/biosphere/lac/bosawas>

⁵ UNESCO, <https://en.unesco.org/biosphere/lac/rio-san-juan>

declarado sitio Ramsar en 2001. También abarca la reserva biológica Indio Maíz, que toma su nombre de los dos ríos principales, los ríos Indio y Maíz, que drenan la reserva. Tiene una superficie de 263.980 hectáreas de humedales y bosques de tierras bajas.⁶

12. Tenga en cuenta que el título del proyecto financiado por el GCF (FP146) es "*Bio-CLIMA: acción climática integrada para reducir la deforestación y fortalecer la resiliencia en las reservas de biósfera Bosawás y del río San Juan*", y hace alusión a la reserva de biósfera del río San Juan en términos generales. Sin embargo, el componente de inversión —componente 1— del proyecto se limita a las zonas centrales de la reserva de biósfera Bosawás y la reserva biológica Indio Maíz, así como a las 12 comunidades de misquitos en Waspam y Prinzapolka, y no prevé la inversión en las demás áreas que constituyen la reserva de biósfera del río San Juan.

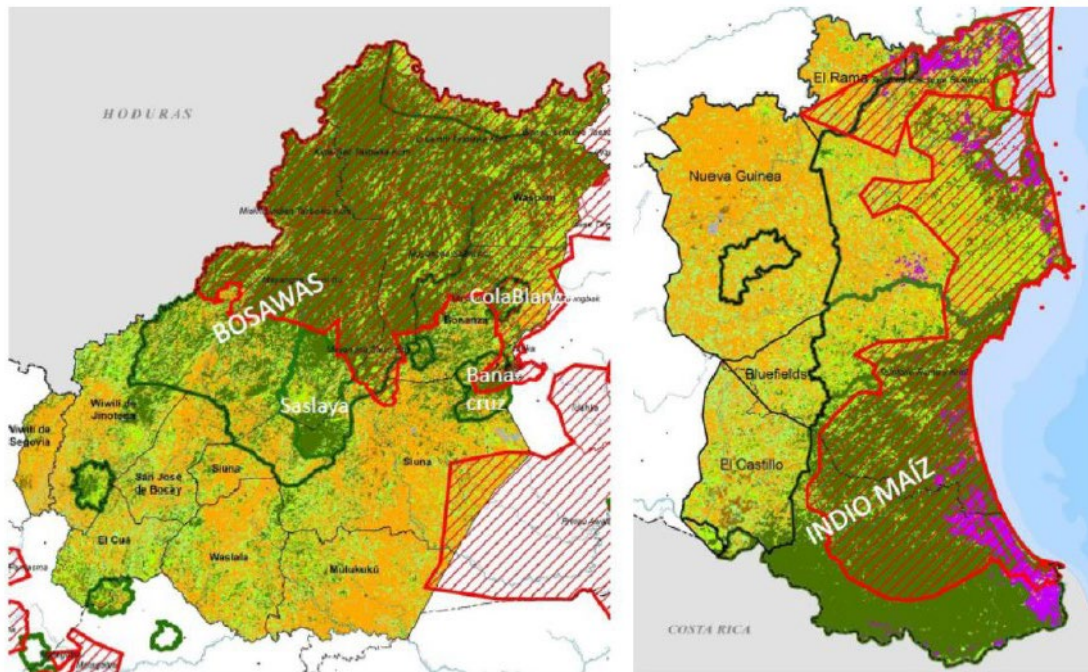


Figura 1: Mapa de Bosawás (izquierda) e Indio Maíz (derecha): Zona central del área protegida (límites en verde oscuro) y territorios indígenas (líneas rojas) (Fuente: MGAS)

III. Resumen de la queja

13. El 30 de junio de 2021, el MIR recibió y reconoció una queja presentada a raíz del proyecto financiado por el GCF FP146 "*Bio-CLIMA: acción climática integrada para reducir la deforestación y fortalecer la resiliencia en las reservas de biósfera Bosawás y del río San Juan*" en Nicaragua. La entidad acreditada (AE) del proyecto es el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). Los denunciantes solicitaron tratamiento confidencial, y el MIR accedió a este pedido de acuerdo con sus términos de referencia (TdR)⁷ y procedimientos y directrices (PD),⁸ y como resultado de su evaluación del riesgo de sufrir represalias.⁹

14. El texto completo de la queja, redactado según sea necesario para garantizar la confidencialidad, se encuentra disponible en el anexo I y solo se pone a disposición de la Junta

⁶ Datos del Servicio de Información sobre Sitios Ramsar, <https://rsis.ramsar.org/es/rsis/1138?language=es>, la UNESCO, <https://en.unesco.org/biosphere/lac/rio-san-juan> y el SINAP (Sistema Nacional de Áreas Protegidas).

⁷ Véase el párrafo 11, Términos de referencia del MIR de 2017 (en inglés), <https://es.irm.greenclimate.fund/document/irm-tor>

⁸ Véanse los párrafos 29 y 97, Procedimientos y directrices del MIR de 2019 (en inglés), <https://es.irm.greenclimate.fund/document/2019-procedures-and-guidelines-irm>

⁹ *Ibid.*, véanse los párrafos 80 a 83, y Procedimientos operativos de apoyo del MIR sobre represalias (en inglés), <https://es.irm.greenclimate.fund/document/supporting-operating-procedures-irm-retaliation>



del GCF sobre la base de una difusión limitada, habida cuenta de la preocupación por que se tomen represalias. En resumen, los denunciantes alegaron que el proyecto ha perjudicado y perjudicaría a las comunidades indígenas y afrodescendientes que se encuentran en las reservas de biósfera Bosawás y del río San Juan, así como en las áreas circundantes donde se ejecutará el proyecto, por los siguientes motivos:

- (a) Antes de la aprobación del proyecto, no hubo una divulgación adecuada de la información del proyecto ni se realizaron consultas con las comunidades indígenas, incluida la falta del consentimiento libre, previo e informado (CLPI).
- (b) El proyecto causará la degradación ambiental y llevará a la invasión de territorios que son propiedad de las comunidades indígenas y a ataques violentos perpetrados por parte de colonos armados no indígenas.
- (c) Las comunidades indígenas afectadas por este proyecto han sido víctimas de múltiples ataques, y temen que este proyecto, tal como se constituye en la actualidad, pueda incrementar aún más estos ataques violentos.
- (d) Las acciones de la entidad acreditada no parecen cumplir con las políticas del GCF, especialmente en materia de participación y divulgación de información.
- (e) Las condiciones de la Junta del GCF impuestas al proyecto, sobre todo las relacionadas con el cumplimiento del CLPI y la selección de un supervisor independiente, no serán definidas ni respetadas de manera eficaz por la entidad acreditada y las entidades de ejecución (EE).
- (f) La EE no cumplirá con sus obligaciones en la ejecución del proyecto *Bio-CLIMA* (FP146).

IV. Mandato y procedimientos del MIR y antecedentes de procedimiento del caso

15. **Mandato y procedimientos del MIR:** Según los procedimientos y directrices (PD) del MIR, una revisión del cumplimiento consta de tres etapas. La primera etapa es la preparación de un informe de evaluación del cumplimiento en el que el MIR evalúa si hay indicios razonables de incumplimiento del proyecto o el programa con las políticas y procedimientos del GCF, y si dicho incumplimiento ha causado o puede causar daños a los demandantes. Cuando el MIR detecta tales indicios en el informe de evaluación, inicia una investigación del cumplimiento basada en los términos de referencia establecidos en el informe de evaluación del cumplimiento (segunda etapa de la revisión del cumplimiento).

16. Al concluir la investigación del cumplimiento, el MIR prepara un proyecto de informe de revisión del cumplimiento (tercera etapa de la revisión del cumplimiento). En el proyecto de informe de revisión del cumplimiento, se describe la queja, se evalúan las pruebas recopiladas durante la investigación y se formulan las conclusiones y las recomendaciones. El proyecto de informe de revisión del cumplimiento se envía a los denunciantes, a la Secretaría y, cuando corresponda, a la entidad de ejecución para que realicen sus comentarios y observaciones, y devuelvan el proyecto de informe al MIR a más tardar 21 días naturales después de haberlo recibido. El IRM revisa los comentarios y observaciones hechos sobre el informe y se lo presenta a la Junta para que tome una decisión sobre el caso. El informe de revisión del cumplimiento del MIR se publica dentro de los 10 días posteriores de haber recibido la decisión de la Junta sobre el caso.

17. En virtud de los párrafos 11 y 13, apartado d), de los TdR actualizados del MIR, el mandato de la Junta del GCF en cuanto a la revisión del cumplimiento es encomendarle al MIR que investigue y determine "si la persona o personas o comunidades afectadas por el proyecto/programa sufrieron o podrían sufrir consecuencias negativas debido a que el proyecto o programa financiado por el GCF incumplió con las políticas y procedimientos operativos del



GCF, entre ellas, las salvaguardias ambientales y sociales" y "redacte un informe para someterlo al examen de la Junta que incluya, cuando proceda, recomendaciones sobre posibles medidas correctivas...".

18. Al evaluar si un proyecto o programa ha cumplido con las políticas y procedimientos operativos, las salvaguardias ambientales y sociales, así como con la Política de pueblos indígenas del GCF, naturalmente se plantea la pregunta de si se realizó la debida diligencia según lo requerido por las políticas y procedimientos. Dado que el mandato del MIR es determinar si el proyecto ha cumplido con las políticas y procedimientos del GCF, también debe examinar la debida diligencia colectiva que el GCF y la AE llevaron a cabo en este sentido durante el diseño y la ejecución del proyecto. Debe tenerse en cuenta que, en este caso, la queja se presentó justo después de que la Junta aprobara el proyecto y antes de que se firmara el AAF. Desde entonces, no se han realizado desembolsos de fondos ni se ha iniciado la ejecución del proyecto. Por esta razón, la revisión del cumplimiento del MIR generada por esta queja se limita a evaluar el cumplimiento de las políticas y procedimientos del GCF durante las etapas de diseño y desarrollo del proyecto, hasta su presentación para la aprobación del Consejo.

19. El papel del GCF se basa decididamente en lo que constituye una "debida diligencia de segundo nivel".¹⁰ La Secretaría del GCF lleva a cabo la debida diligencia ambiental y social de "segundo nivel",¹¹ mientras que la "debida diligencia de primer nivel" está a cargo de la AE durante las etapas de diseño y ejecución de un proyecto. Esta división del trabajo se explica y aclara con más detalle en la Política ambiental y social, así como en la Política de pueblos indígenas del GCF adoptada por la Junta. Además, se incluyen referencias específicas sobre lo que se espera de la AE y el GCF. En opinión del MIR, el objetivo de la debida diligencia de la Secretaría abarca mucho más que la mera verificación del trabajo realizado por las AE, teniendo en cuenta la complejidad de los proyectos, los problemas de representación con las AE y los posibles desafíos de capacidad de las AE.

20. La Guía de evaluación¹² recientemente publicada por la Secretaría define la "debida diligencia de la Secretaría" como "un proceso emprendido por la Secretaría del GCF para evaluar los detalles de una propuesta de financiamiento para asegurar su cumplimiento con las garantías requeridas y las normas de diligencia fiduciaria y con el mandato del GCF. Esta parte del proceso de evaluación también busca identificar cualquier riesgo relevante, incluidos los riesgos técnicos, financieros, ambientales y sociales, y garantizar la coherencia con las políticas y procedimientos pertinentes del GCF. La Secretaría se basa, para estos fines, en la debida diligencia y la evaluación realizada por la AE, y puede, en cualquier etapa de su propio proceso de debida diligencia y evaluación, solicitar a la AE que proporcione más información, aclaraciones específicas o documentos complementarios".¹³

21. Según la Declaración sobre la Disposición para Asumir Riesgos del GCF, el GCF tiene una "tolerancia moderada al riesgo" en relación con el riesgo ambiental y social.¹⁴ Según la opinión

¹⁰ Véase la página xx, Manual de programación del GCF (en inglés),

<https://www.greenclimate.fund/document/programming-manual>. La debida diligencia de segundo nivel es una "evaluación integral que realiza la Secretaría con respecto a las propuestas de financiamiento, en virtud de la decisión B.07/03. Su objetivo es detectar riesgos importantes como, por ejemplo, riesgos financieros, ambientales y sociales, legales y de incumplimiento normativo, así como verificar que haya coherencia entre las políticas y procedimientos del GCF. Como resultado de esta evaluación, el GCF puede solicitar a la AE que proporcione más información, aclaraciones específicas y documentos complementarios. A estos fines, la Secretaría recurre a la debida diligencia de primer nivel que realizó la AE para basar su evaluación".

¹¹ Ciclo de actividades de los proyectos y programas del GCF: decisión B.07/03 de la Junta, anexo VII y Marco de vigilancia de programas y proyectos, <https://www.greenclimate.fund/document/monitoring-and-accountability-framework-accredited-entities>. Véase asimismo la decisión B.12/31, párrafo e), anexo XVII, párrafo II, "debida diligencia" (en inglés).

¹² Guía de evaluación (en inglés), <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-appraisal-guidance.pdf>

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Declaración sobre la Disposición para Asumir Riesgos (componente II): decisión B.17/11 de la Junta del GCF, párrafo a), apartado ii), anexo VI.



del MIR, la obligación de evaluar los riesgos debe incluir el proceso adecuado de debida diligencia, así como el suministro de información pertinente y sólida a los miembros de la Junta y observadores activos para que puedan tomar decisiones racionales y bien informadas sobre los proyectos. De acuerdo con el MIR, para lograr el buen funcionamiento de este modelo de preparación y ejecución de proyectos, es esencial que las entidades acreditadas actúen con la máxima buena fe y divulguen a la Secretaría del GCF todos los aspectos positivos y negativos relevantes relacionados con un proyecto propuesto, de modo que la Secretaría pueda desempeñar sus funciones conforme a las políticas y procedimientos del GCF. La Secretaría del GCF debe poder confiar en la exactitud y veracidad de la información del proyecto proporcionada por la AE para hacer bien su trabajo. Este punto reviste particular importancia porque, bajo el modelo actual, la Secretaría dispone de medios y arbitrios limitados para verificar la exactitud y veracidad de la información del proyecto suministrada por una AE.

22. Al igual que con otros proyectos, el GCF tuvo que evaluar el proyecto sobre la base de dos criterios clave: a) "evaluar... las propuestas para determinar si la documentación está completa" y b) "evaluar el cumplimiento con las salvaguardias ambientales y sociales provisionales del GCF, la Política de género, las políticas financieras y cualquier otra política promulgada por la Junta".¹⁵ Si bien en la propuesta de financiamiento se menciona que *Bio-CLIMA* es un proyecto, el MIR entiende que fue tratado como un programa, en el sentido de que la propuesta establece objetivos y criterios amplios para el desarrollo de subproyectos. A diferencia de un proyecto, que consta de un conjunto claro de actividades para las cuales se proporciona financiamiento, en un programa se adopta un enfoque marco y se especifican algunas decisiones que se deben tomar antes de elegir los subproyectos y los sitios exactos. En el proyecto *Bio-CLIMA*, se especifica los requisitos de salvaguardia del CLPI para las comunidades indígenas que se deben respetar y el análisis de sensibilidad a los conflictos que se debe cumplir para alrededor de 165 subproyectos que se desarrollarán y ejecutarán después de la aprobación del proyecto.

23. Debido a que el proyecto *Bio-CLIMA* fue tratado como un programa/marco (o un proyecto con subproyectos), se buscó llevar a cabo la debida diligencia sobre las salvaguardias sociales y ambientales a través de un enfoque marco, es decir, en la etapa de elaboración de la propuesta de financiamiento, se requirió adoptar un sistema completamente articulado para catalogar, gestionar y mitigar las evaluaciones del impacto ambiental y social específicas del sitio, incluidos los componentes relacionados con un análisis de sensibilidad a los conflictos. Por lo tanto, no se consideró necesario y posible realizar evaluaciones sociales y ambientales detalladas ni obtener un CLPI específico para los subproyectos ni llevar a cabo un análisis de sensibilidad a los conflictos hasta que se determinaron las ubicaciones de los proyectos, se identificaron los pueblos indígenas afectados, se hicieron las evaluaciones del impacto ambiental y social (EIAS) y se trazaron los planes de gestión ambiental y social (PGAS) de los subproyectos. Por consiguiente, el personal de la Secretaría del GCF hizo hincapié en que sus responsabilidades son asegurar que la AE tenga los sistemas, marcos y procesos adecuados para ejecutar los subproyectos, incluidas las evaluaciones adicionales del impacto específicas del sitio, los análisis de sensibilidad a los conflictos y el CLPI, y que se tendría que completar una debida diligencia adicional cuando la AE presentara las EIAS y los PGAS de los subproyectos, como ocurre con todos los subproyectos de los programas aprobados por el GCF.

24. **Antecedentes de procedimiento:** El 21 de julio de 2021, el MIR determinó que la queja reunía los requisitos correspondientes en virtud de los párrafos 20-21 y 23-24 de sus procedimientos y directrices.¹⁶ En la etapa de elegibilidad, el MIR llegó a la conclusión que los denunciante(s) provienen de las comunidades indígenas y afrodescendientes de Nicaragua, y que se ven o pueden verse afectados por el proyecto FP146 financiado por el GCF. Posteriormente, el MIR comenzó a colaborar con los denunciante(s) y otras partes interesadas en la etapa de los

¹⁵ Actualización del ciclo de los proyectos y programas, <https://www.greenclimate.fund/document/updated-project-and-programme-cycle>

¹⁶ Véase la nota 7.



pasos iniciales, para evaluar más a fondo los problemas de la queja y para proporcionar información sobre las opciones disponibles con respecto al procesamiento de la queja.

25. Como parte de este proceso, el especialista del MIR en Cumplimiento y Resolución de Controversias se reunió con los denunciantes y emprendió una misión a Centroamérica en el cuarto trimestre de 2021 para reunirse con varias partes interesadas y celebró consultas virtuales con el Gobierno de Nicaragua, así como consultas virtuales y presenciales con la AE y el personal de GCF. Al término de estas reuniones, las partes acordaron en un principio participar en la resolución de problemas, facilitada por el MIR. Sin embargo, a pesar de la extensión de 180 días (que excede los 60 días que se suelen permitir para este fin en los PG), las partes no pudieron ponerse de acuerdo sobre el contenido y los problemas para la mediación. En consecuencia, la queja fue sometida a revisión del cumplimiento el 17 de enero de 2022.¹⁷

26. Tras enviar la queja para someterla a una revisión del cumplimiento, el 31 de enero de 2022, el MIR solicitó a la Secretaría del GCF que ofrezca una respuesta a la queja en un plazo de veintidós días, es decir, el 21 de febrero de 2022 o antes, de conformidad con los PD. El 31 de enero de 2022, el MIR también informó a la AE y a la autoridad nacional designada (MHCP) que había solicitado a la Secretaría que diera una respuesta a la queja y, por ende, se comunicaran con la Secretaría respecto de esta cuestión. El 7 de febrero de 2022, la Secretaría también escribió a la AE para pedirle que colabore con ella en la preparación de su respuesta.¹⁸

27. Además de las cuestiones planteadas en la queja, el MIR identificó el posible incumplimiento en el proyecto de las políticas y procedimientos operativos del GCF por parte de la Secretaría del GCF, la AE o la EE, que, si se demuestra, podría afectar de manera negativa a los denunciantes:

- (a) el incumplimiento de una parte o de la totalidad de las salvaguardias ambientales y sociales provisionales del GCF [Normas de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional] (decisión B.07/02, párrafo c) y anexo III), en particular con las Normas de Desempeño 1, 3, 4, 5, 6 y 7;
- (b) el incumplimiento de una parte o de la totalidad de la Política ambiental y social del GCF (adoptada originalmente por la decisión B.19/10, párrafo b) y anexo X), en particular con los párrafos 8, apartados a), i), m), p) y q); 12, apartado b); 13; 14, apartado a), subapartado v); 16-18; 26-27; 37-38; 47-48; 60; 62-63; 67; 69 y 78;
- (c) el incumplimiento de una parte o de la totalidad de la Política de pueblos indígenas del GCF (decisión B.19/11 del anexo XI), en particular con los párrafos 26-27, 31, 35, 44, 46, 48, 51, 52, 58 y 60 y el párrafo 39 de las directrices operativas publicadas por la Secretaría en virtud de dicha política, y
- (d) el incumplimiento de una parte o de la totalidad de la Política de género actualizada del GCF (decisión 24/12), en particular con los párrafos 5, 20, 21, 22 y 25.

28. Como se indicó en los procedimientos y directrices, se solicitó a la Secretaría que proporcione información sobre lo siguiente: 1) las declaraciones fácticas y las acusaciones contenidas en la queja; 2) las medidas adoptadas por la Secretaría del GCF para garantizar el cumplimiento de las políticas y procedimientos operativos aplicables del GCF, incluidos las identificadas por los denunciantes o el MIR, y 3) las medidas correctivas, si las hubiera, que la Secretaría del GCF haya tomado o tenga la intención de tomar para garantizar el cumplimiento de dichas políticas o procedimientos, según corresponda.

29. El 21 de febrero de 2022, la Secretaría del GCF solicitó una extensión del plazo para presentar su respuesta, por los siguientes motivos: a) la pandemia de COVID-19 planteó desafíos relacionados con las modalidades de trabajo dentro de la Secretaría del GCF, y b) era

¹⁷ Véase el informe sobre los pasos iniciales del MIR, <https://irm.greenclimate.fund/sites/default/files/case/initial-steps-report-nicaragua-01-2022.pdf>

¹⁸ La Secretaría presentó una copia de su comunicación a la AE como parte de su respuesta.



necesario destinar más tiempo a la colaboración entre las divisiones y la Secretaría debía dedicar mayor esfuerzo a la preparación de la respuesta. En virtud del párrafo 95 de los PD, el MIR extendió el plazo para que la Secretaría, en lugar de presentar su respuesta el 21 de febrero de 2022, lo hiciera el 3 de marzo de 2022 (10 días naturales). Finalmente, el 3 de marzo de 2022, la Secretaría del GCF presentó una respuesta a la queja. A continuación, se resume la respuesta de la Secretaría, cuya copia se encuentra en el anexo II. Los anexos adjuntos a la respuesta de la Secretaría han sido eliminados por razones de conveniencia y confidencialidad. Los anexos no confidenciales se pueden compartir a petición. En su respuesta, la Secretaría explicó cómo llevó a cabo su proceso de debida diligencia y qué medidas de mitigación de riesgos existen para salvaguardar los riesgos futuros, y que considera que ha cumplido con las políticas y procedimientos hasta la fecha de presentación de la queja y la respuesta.

30. Tras recibir la respuesta de la Secretaría, el MIR comenzó una evaluación del cumplimiento. El informe de evaluación del cumplimiento se publicó el 24 de marzo de 2022 y se constató que había indicios razonables de que los denunciantes se había visto o podría verse afectados por efectos adversos debido al incumplimiento del proyecto con las políticas y procedimientos operativos del GCF.¹⁹ En consecuencia, el MIR decidió llevar adelante una investigación del cumplimiento y, en el informe de evaluación, se establecieron las siguientes tres preguntas como el enfoque y los términos de referencia de la investigación del cumplimiento, que se determinarán mediante la revisión del cumplimiento del proyecto durante la etapa de diseño y hasta el punto de aprobación del proyecto por parte de la Junta:

- (a) ¿Las poblaciones indígenas y vulnerables enfrentarán más situaciones de violencia, incluida la violencia de género, por parte de los colonos no indígenas a través del incumplimiento de las salvaguardias ambientales y sociales provisionales del GCF, la Política ambiental y social del GCF, la Política de pueblos indígenas del GCF y la Política de género actualizada?
- (b) ¿Se han violado los derechos de las comunidades indígenas al "consentimiento libre, previo e informado" o se violarán esos derechos en el futuro por el incumplimiento del proyecto con las normas ambientales y sociales provisionales del GCF, la Política ambiental y social del GCF y la Política de pueblos indígenas del GCF?
- (c) ¿Las comunidades afrodescendientes e indígenas sufrirán más casos de usurpación de las tierras que les pertenecen y restricciones para acceder a los recursos naturales debido al incumplimiento del proyecto con las normas ambientales y sociales provisionales del GCF, la Política ambiental y social del GCF y la Política de pueblos indígenas del GCF?

31. De conformidad con el informe de evaluación del cumplimiento, el 24 de marzo de 2022, el MIR inició una investigación del cumplimiento. Con vistas a la investigación del cumplimiento, el MIR conformó un equipo de investigación encabezado por el jefe del MIR, que además estuvo integrado por la oficial caso y registro del MIR, la asistente ejecutiva del MIR, dos (2) pasantes y dos (2) expertos en el tema. Los dos expertos estaban especializados en el área de gobernanza de los pueblos indígenas y las cuestiones relacionadas con la titulación de tierras y los pueblos indígenas. El equipo de investigación del MIR, incluidos su personal y los dos expertos, revisó la documentación del proyecto de la Secretaría del GCF, los documentos presentados por la AE y las evaluaciones y correos electrónicos archivados por el personal de la Secretaría del GCF. Asimismo, recopiló información a través de 9 entrevistas virtuales que realizó con el personal de la Secretaría del GCF y de la AE, que tenían conocimiento sobre el proyecto y eran responsables de él, así como de las salvaguardias ambientales y sociales. El MIR también entrevistó a expertos externos sobre sensibilidad a los conflictos análisis y pueblos indígenas en Nicaragua. Además, algunos miembros tanto del equipo de investigación del MIR como del

¹⁹ Informe de evaluación del cumplimiento, <https://es.irm.greenclimate.fund/sites/default/files/case/compliance-appraisal-report-publication-c0006-spanish-final-version.pdf>



equipo de resolución de problemas llevaron a cabo una misión en Nicaragua del 20 al 30 de junio de 2022, y por otra parte celebraron reuniones presenciales y virtuales con los denunciantes y otros pueblos indígenas del 14 al 19 de junio de 2022. El equipo de investigación del MIR se reunió además con los denunciantes y varios testigos indígenas presentados por ellos durante 5 días, y celebró 19 reuniones con decenas de personas. Mientras se encontraba en misión en Nicaragua, el equipo del MIR se reunió con el personal de la oficina en el país de la AE, los funcionarios afiliados a 6 agencias y ministerios del Gobierno de Nicaragua y presidentes de algunos Gobiernos de pueblos indígenas, así como con expertos concedores de los pueblos indígenas en Nicaragua. El MIR también solicitó a la Secretaría del GCF y al personal de la AE, así como a los funcionarios del Gobierno de Nicaragua y a los denunciantes que proporcionaran documentación complementaria y respuestas por escrito a preguntas que no pudieron ser tratadas en su totalidad durante las entrevistas, o que requirieron más aclaraciones y detalles.

32. Una vez concluida la investigación, el equipo de investigación del MIR elaboró un proyecto de informe de revisión del cumplimiento que se compartió con los denunciantes, la Secretaría del GCF y la AE el 3 de agosto de 2022 para que se formulen los comentarios y las observaciones correspondientes según lo requerido por los procedimientos y directrices. Los denunciantes, la Secretaría del GCF y la AE enviaron sus comentarios y observaciones sobre el proyecto de informe de revisión del cumplimiento el 24 de agosto de 2022. Además, el MIR recomendó al BCIE que comparta el proyecto de informe con el Gobierno de Nicaragua y que comunique sus comentarios y observaciones al MIR. El BCIE presentó los comentarios y las observaciones del Gobierno de Nicaragua al MIR. El MIR revisó el proyecto de informe de revisión del cumplimiento teniendo debidamente en cuenta todos los comentarios y las observaciones formuladas, y elaboró el presente informe final de revisión del cumplimiento para su presentación a la Junta. Durante la investigación, el MIR siguió ayudando a las partes a mediar en la disputa, y a pesar de los avances logrados, las partes no han podido llegar a un acuerdo de mediación hasta la fecha de publicación del presente informe. Por lo tanto, el MIR desistió de la idea de mediar en esta disputa.

V. Resumen de la respuesta de la Secretaría del GCF

33. Como ya se señaló en el presente informe, el 31 de enero de 2022, el MIR solicitó a la Secretaría del GCF que diera una respuesta a la queja respecto de las siguientes áreas de acuerdo con los PD:

- (a) las declaraciones fácticas y las acusaciones contenidas en la queja o el reclamo;
- (b) las medidas adoptadas por la Secretaría del GCF para garantizar el cumplimiento de las políticas y procedimientos operativos aplicables del GCF, incluidos los identificados por el denunciante o el MIR, y
- (c) las medidas correctivas, si las hubiera, que la Secretaría del GCF pueda haber tomado o tenga la intención de tomar para asegurar el cumplimiento de tales políticas o procedimientos, según corresponda.

34. El 3 de marzo de 2022, la Secretaría del GCF presentó una respuesta a la queja (redactada en el anexo II). En resumen, en su respuesta, la Secretaría destacó que la ejecución del proyecto no había comenzado y que no se había hecho ningún desembolso de fondos a la entidad acreditada en el momento de la presentación de la queja y de la correspondiente respuesta. La Secretaría declaró que el proyecto cumplía con las políticas y procedimientos pertinentes del GCF a la fecha de la revisión y aprobación de la propuesta de financiamiento. En el proceso de debida diligencia de segundo nivel, la Secretaría identificó los riesgos expuestos en la queja y determinó que las medidas de mitigación de riesgos incorporadas en los instrumentos de salvaguardia ambiental y social del proyecto son adecuadas y se pondrán en práctica y supervisarán cuando comience la ejecución real del proyecto. La Secretaría sostuvo que el proyecto cumplía con las políticas y procedimientos operativos del GCF aplicables a las



cuestiones planteadas en la queja, tal como lo evaluó la Secretaría en su debida diligencia de segundo nivel y revisión de la propuesta de financiamiento presentada por la AE. La Secretaría declaró que el proyecto ha cumplido con las políticas y procedimientos aplicables del GCF en relación con la participación de las partes interesadas, las consultas y el CLPI, en las etapas de desarrollo y aprobación del proyecto. La Secretaría declaró que, en su evaluación, el Marco de gestión ambiental y social (MGAS) presentado por la AE como parte de la propuesta de financiamiento abordó de forma adecuada, a nivel del marco, las cuestiones y riesgos clave relativos a las salvaguardias ambientales y sociales provisionales del GCF, incluida la salvaguardia 1: "Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales", 3: "Eficiencia del uso de los recursos y prevención de la contaminación", 4: "Salud y seguridad de la comunidad", 5: "Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario", 7: "Pueblos indígenas". En cuanto a la transparencia, la Secretaría indicó que la AE ha cumplido con la Política de divulgación de información (PDI) y la Política ambiental y social (PAS) con respecto a la divulgación de los informes ambientales y sociales del proyecto.

35. La Secretaría también destacó su papel en la supervisión activa de las condiciones de la Junta vinculadas a los desembolsos. En la respuesta, se remarcó que, cuando existan lagunas o deficiencias, la Secretaría requerirá que la AE aborde estas cuestiones, de modo que se establezca un sistema eficaz antes de que se realice el primer desembolso y de que se emprendan las actividades financiadas por el GCF. Con respecto a las medidas correctivas adoptadas por la Secretaría (si las hubiera), en la respuesta se informa que, dado que la Secretaría considera que el proyecto cumple con las políticas y procedimientos operativos del GCF hasta el momento, no existe fundamento alguno para adoptar cualquier medida correctiva y que la Secretaría ha reforzado los esfuerzos de supervisión del proyecto para evitar cualquier incumplimiento. En su respuesta, la Secretaría detalló las diversas medidas y evaluaciones que llevó a cabo como parte de su proceso de debida diligencia.

VI. Debate sobre las pruebas y los hallazgos del MIR relativos a cuestiones planteadas en la queja

36. En los párrafos siguientes, el MIR a) establece las políticas y procedimientos operativos aplicables del GCF, b) proporciona las pruebas y la información recopilada sobre cada una de las tres cuestiones definidas en los términos de referencia para llevar a cabo la investigación del cumplimiento, y c) examina las pruebas, saca conclusiones y elabora recomendaciones correctivas, cuando sea apropiado.

37. De acuerdo con los términos de referencia detallados en el informe de evaluación del cumplimiento, el MIR evaluará si ha ocurrido un incumplimiento parcial o total de las siguientes políticas y procedimientos operativos del GCF:

- (a) Salvaguardias ambientales y sociales provisionales del GCF (Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social de la Corporación Financiera Internacional [IFC])
 - (i) Norma de Desempeño 1: Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales. Los objetivos de la Norma de Desempeño 1 son determinar y evaluar los riesgos y los impactos ambientales y sociales del proyecto; adoptar una jerarquía de medidas de mitigación para prever y evitar, o en su

defecto, minimizar, y, cuando existan impactos residuales, restaurar/compensar los riesgos y los impactos sobre los trabajadores, las comunidades afectadas y el medio ambiente; promover un mejor desempeño ambiental y social de los clientes mediante el empleo eficaz de los sistemas de gestión; garantizar que las quejas de las comunidades afectadas y las comunicaciones externas de otros



actores sociales reciban respuesta y se manejen de manera adecuada; promover una participación adecuada de las comunidades afectadas y suministrar los medios para esa participación durante todo el ciclo del proyecto, en los asuntos que pudieran afectarlas, y garantizar que se dé a conocer y divulgue la información ambiental y social pertinente.²⁰ Más específicamente:

- (1) ¿En las evaluaciones ambientales y sociales centradas en el proyecto, se realiza una adecuada identificación de los riesgos e impactos, así como se incorpora la preparación y respuesta a emergencias y la participación de las partes interesadas?²¹
 - (2) ¿En la identificación de los riesgos e impactos, se tuvieron en cuenta los resultados y conclusiones de planes, estudios o evaluaciones relacionados y aplicables que hayan sido preparados por las autoridades gubernamentales pertinentes u otras partes que estén directamente vinculadas con el proyecto y su área de influencia?²²
 - (3) ¿El proyecto contiene medidas diferenciadas para que los impactos adversos no recaigan de manera desproporcionada en personas y grupos desfavorecidos o vulnerables, en concreto, en relación con la violencia de género frente a la situación de conflicto en curso?
 - (4) ¿Debería haberse llevado a cabo la debida diligencia en materia de derechos humanos para complementar el proceso de identificación de los riesgos e impactos ambientales y sociales del proyecto?
 - (5) ¿Debería realizarse un análisis de sensibilidad a los conflictos como parte de las actividades de preparación y respuesta a emergencias?
 - (6) ¿Se emprendió un proceso de consentimiento libre, previo e informado de una manera y en una escala apropiada a los riesgos e impactos del proyecto?
- (ii) **Norma de Desempeño 4: Salud y seguridad de la comunidad.** Los objetivos de la Norma de Desempeño 4 son anticipar y evitar los impactos adversos para la salud y la seguridad de las comunidades afectadas durante el proyecto, derivados tanto de circunstancias rutinarias como no habituales, y garantizar que la salvaguardia del personal y las propiedades se realice de acuerdo con los principios relevantes de derechos humanos, incluidos los derechos de las mujeres, y de manera de evitar o minimizar los riesgos para las comunidades afectadas.²³
- (iii) **Norma de Desempeño 5: Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario.** El objetivo de la Norma de Desempeño 5 es anticipar y evitar o, cuando no resulte posible, reducir al mínimo los impactos sociales y económicos adversos derivados de la adquisición o restricciones al uso de la tierra: i) indemnizando la pérdida de bienes al costo de reposición y ii) garantizando que las actividades de reasentamiento se lleven a cabo con una apropiada

²⁰ Norma de Desempeño 1 de la IFC, Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales, objetivos, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/policies-standards/performance-standards/ps1.

²¹ *Ibid.*, véase la página 2, párrafo .5

²² *Ibid.*, véase la página 4, párrafo .11

²³ Norma de Desempeño 4 de la IFC, Salud y seguridad de la comunidad, objetivos, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/policies-standards/performance-standards/ps4.



divulgación de información, consulta y participación informada de las personas afectadas.

- (iv) **Norma de Desempeño 7: Pueblos indígenas.** Los objetivos de la Norma de Desempeño 7 son garantizar que el proceso de desarrollo fomente el pleno respeto a los derechos humanos, dignidad, aspiraciones, cultura y medios de subsistencia dependientes de los recursos naturales de los pueblos indígenas; anticipar y evitar que los proyectos repercutan de forma negativa en los pueblos indígenas o, cuando no sea posible evitarlos, minimizarlos o resarcir dichos impactos; promover beneficios y oportunidades de desarrollo sostenible para los pueblos indígenas de una manera congruente con su cultura; establecer y mantener una relación continua con los pueblos indígenas afectados por un proyecto durante todo su ciclo, sobre la base del proceso de consulta y participación informada (CPI); asegurar el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades afectadas de pueblos indígenas cuando estén presentes las circunstancias descritas en esta Norma de Desempeño, y respetar y conservar la cultura, conocimientos y prácticas de los pueblos indígenas.²⁴
- (b) La Política de pueblos indígenas del GCF,²⁵ en cuyo párrafo 17 se dispone que "(e)sta política se aplicará donde sea que los pueblos indígenas están presentes, han estado presentes, mantengan una conexión colectiva o cuenten con derechos sobre zonas en las que se implementen las actividades del GCF. Esto incluye a los pueblos indígenas que, durante la vida de los miembros de la comunidad o grupo, hayan perdido el apego colectivo a distintos hábitats o territorios ancestrales en el área del proyecto debido a separación forzada, conflictos, programas de reasentamiento gubernamentales, desposesión de sus tierras, desastres naturales o incorporación de dichos territorios a zonas urbanas".
- (c) Las directrices operativas del GCF previstas en la Política de pueblos indígenas,²⁶ en cuyo párrafo 58, apartado e), se establece que "el diseño de un proceso para lograr el CLPI de los pueblos indígenas debe, entre otras cosas, tener en cuenta lo siguiente... (l)a posibilidad de prácticas inaceptables (como soborno, corrupción, acoso, violencia, represalias y coerción) por parte de cualquiera de las partes interesadas, tanto dentro como fuera de las comunidades afectadas de los pueblos indígenas".
- (d) La Política ambiental y social del GCF,²⁷ en cuyo párrafo 8, apartado q), bajo el subtítulo "Derechos Humanos" establece que "las actividades financiadas por el GCF se diseñarán y emprenderán de manera que promuevan, protejan y cumplan el pleno respeto y observancia de los derechos humanos de todas las personas reconocidos por las Naciones Unidas. El GCF exigirá que se apliquen controles robustos de debida diligencia ambiental y social, a fin de que las actividades respaldadas no causen, promuevan, favorezcan, perpetúen o exacerben los efectos adversos sobre los derechos humanos". Esta salvaguardia se ve reforzada por el párrafo 21, apartado c), de la Política de pueblos indígenas del GCF, en el cual se determina que "todas las actividades del GCF respetarán los principios establecidos por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) y otros instrumentos internacionales y regionales relevantes relativos a los derechos de los pueblos indígenas y las personas, incluidos, entre otros, el Convenio 169 de la OIT, el Pacto Internacional de Derechos Económicos,

²⁴ Norma de Desempeño 7 de la IFC, Pueblos indígenas, objetivos, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/policies-standards/performance-standards/ps7.

²⁵ Política de pueblos indígenas, <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/es-ip-policy.pdf>.

²⁶ Directrices operativas: Política de pueblos indígenas (en inglés), <https://www.greenclimate.fund/document/operational-guidelines-indigenous-peoples-policy>.

²⁷ Política ambiental y social, <https://www.greenclimate.fund/document/environmental-and-social-policy>.



Sociales y Culturales, y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial".

- (e) Asimismo, en el párrafo 48 de la Política ambiental y social, se establece que "el GCF exigirá y se cerciorará de que se hayan verificado las actividades, incluidos los subproyectos integrantes de los programas y las actividades que requieran intermediación financiera, a fin de identificar posibles consecuencias adversas para la promoción, la protección, el respeto y el ejercicio de los derechos humanos. Esto podrá hacerse a través de la evaluación del impacto ambiental y social requerida (complementada por los controles de debida diligencia específicos en materia de derechos humanos que las entidades acreditadas consideren pertinentes en relación con circunstancias o actividades específicas). En los casos de actividades que conlleven posibles efectos adversos para los derechos humanos, el GCF exigirá la elaboración de un plan de acción que identifique la normativa nacional y/o las obligaciones del país que sean directamente aplicables a las actividades en virtud de los acuerdos y tratados internacionales pertinentes, y que describa las medidas de mitigación que se adoptarán para cumplir esas obligaciones y leyes nacionales. Se deberán describir estas medidas, así como calcular los costos correspondientes, como parte del proceso de consideración de la propuesta para recibir financiamiento del GCF. El GCF no financiará actividades que prevean una labor de mitigación inadecuada".

6.1 Conflicto entre colonos no indígenas y comunidades indígenas y afrodescendientes: ataques violentos, despojo y desplazamiento de poblaciones vulnerables ubicadas en el área de ejecución del proyecto

38. En la siguiente sección, el MIR responde a la pregunta: "¿Las poblaciones indígenas y vulnerables enfrentarán más situaciones de violencia, incluida la violencia de género, por parte de los colonos no indígenas a través del incumplimiento de las salvaguardias ambientales y sociales provisionales del GCF, la Política ambiental y social del GCF, la Política de pueblos indígenas del GCF y la Política de género actualizada?".

39. Los denunciantes, la Secretaría y la AE coinciden en que el proyecto se ejecutará en el contexto de una situación actual de conflicto violento recurrente en algunas áreas que se encuentran dentro del área de influencia del proyecto. Por ende, las pruebas presentadas y analizadas a continuación buscan determinar si "se ha llevado a cabo un proceso adecuado y necesario de debida diligencia para que el proyecto garantice el cumplimiento de las políticas y procedimientos operativos del GCF, en particular en lo que respecta a la aplicación de salvaguardias ambientales y sociales sólidas".

40. Políticas y procedimientos operativos aplicables del GCF:

- (a) Normas de Desempeño 1: Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales
- (b) Normas de Desempeño 4: Salud y seguridad de la comunidad
- (c) Normas de Desempeño 7: Pueblos indígenas
- (d) Política ambiental y social del GCF (párrafos 8 [apartados p) y q)], 17, 26, 37, 47-48 y 69)
- (e) Política de pueblos indígenas (párrafos 31, 46 y 48)
- (f) Política de género actualizada (párrafo 5)



6.1.1. La naturaleza, frecuencia y ubicación de los conflictos violentos en el área de ejecución del proyecto

41. Los denunciantes alegan que las comunidades indígenas y afrodescendientes de la región costera del Caribe han estado experimentando un proceso de "*colonización violenta*" de sus territorios, que, de acuerdo con testigos indígenas,²⁸ ha ido aumentando de manera significativa en los últimos diez años. Si bien todas las partes interesadas concuerdan en que desde siempre se han originado conflictos y que siguen surgiendo conflictos en los territorios indígenas de la Costa Caribe, en especial debido a la ocupación y el uso de tierras tituladas, existen diferencias sustanciales de opiniones entre las partes interesadas sobre la naturaleza de estos incidentes y el posible impacto y la relevancia de esta situación de conflicto en el diseño y la futura ejecución del proyecto. Cabe señalar que aún no se han desembolsado los fondos destinados al proyecto y que no se ha emprendido ninguna actividad en el área.

42. En la información presentada por los denunciantes, se subraya en particular la gravedad del problema en los territorios de los pueblos indígenas mayangna y misquito. Según los denunciantes, en el período comprendido entre 2011 y 2020, "49 indígenas misquitos fueron asesinados, 49 resultaron heridos, 46 fueron secuestrados y cuatro personas siguen desaparecidas... alrededor de mil indígenas han sido desplazados por la fuerza".²⁹ En el territorio Mayangna Sauni As, su puso en conocimiento del MIR dos casos graves de asesinato ocurridos en 2020 y 2021:

- (a) En enero de 2020, 4 indígenas murieron y 2 sufrieron heridas tras el supuesto ataque perpetrado por parte de unos 80 colonos armados en el territorio Mayangna Sauni As. De acuerdo con el testimonio de los miembros de la comunidad, se quemaron 13 casas y se saquearon productos de supervivencia, como artículos esenciales para el bienestar y los medios de subsistencia, lo que afectó gravemente a la comunidad.³⁰ Este incidente tuvo lugar antes de la aprobación del proyecto y antes de la divulgación del MGAS. No se proporcionó la información sobre este incidente al GCF antes de aprobar la propuesta de financiamiento.
- (b) En agosto de 2021, se informó ampliamente una masacre de al menos 11 indígenas, que incluyó la agresión sexual y el asesinato de mujeres y niñas. Se alega que el ataque fue cometido por colonos no indígenas. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), una víctima había sido violada en repetidas ocasiones antes de su muerte y se le había mutilado una pierna. Otra víctima, que sobrevivió al ataque, fue abusada sexualmente varias veces por parte de los atacantes, y se la obligó a presenciar el asesinato de su esposo. Un menor que estaba presente en el momento del ataque tuvo que presenciar el asesinato y la tortura de su padrastro. Este incidente tuvo lugar después de que el proyecto fue aprobado por la Junta y, por lo tanto, no podría haber sido incluido en la documentación del proyecto. Se hace referencia a él en el presente documento para demostrar la tendencia continua de conflictos violentos en el área de ejecución del proyecto que había comenzado y estuvo presente durante el diseño del proyecto y antes de su aprobación por la Junta.
- (c) La CIDH también documentó incidentes de ataques violentos, que datan de 2013, en el territorio del pueblo misquito. La CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) han otorgado medidas cautelares y medidas provisionales respecto a la situación de violencia que enfrentan los habitantes de las comunidades de misquitos en la región de la Costa Caribe de Nicaragua debido a la presencia de colonos.³¹ En 2015 se

²⁸ Testimonios confidenciales de testigos indígenas

²⁹ Queja

³⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Indígenas de las Comunidades Musawas, Suniwas y Wilú del Territorio Mayangna Sauni As en la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua", 2022, https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2022/res_9-22_mc_505-15_ni_es.pdf

³¹ *Ibid.*

concedieron medidas cautelares a las comunidades de Wangki Twi-Tasba Raya, y en 2016 se extendieron dichas medidas a las comunidades de los territorios indígenas de Wanki Li Aubra y Li Lamni Tasbaika Kum. Asimismo, la CIDH solicitó a la Corte IDH que otorgue medidas provisionales en 2016, 2017, 2018 y 2019, tras haber identificado situaciones específicas de riesgo extremo que enfrentan los beneficiarios de medidas cautelares. Las medidas anteriores fueron documentadas y divulgadas por la CIDH antes de la aprobación del proyecto y podrían haber sido incluidas en la evaluación de la situación de conflicto.

- (d) Además, los denunciantes prepararon y presentaron al MIR un mapa de los recientes conflictos violentos (véase más abajo). Según las localizaciones, los supuestos incidentes ocurren en el área de ejecución del proyecto y dentro de la reserva de biósfera Bosawás. Si nos centramos en los ataques que acaecieron antes de noviembre de 2020, previo a que el proyecto fuera aprobado, los denunciantes documentaron 12 ataques violentos de colonos en las comunidades indígenas mayangna y misquito. Como resultado, según se informa, las comunidades indígenas sufrieron 11 muertes, además de que 10 personas recibieron lesiones graves y decenas de familias fueron desplazadas.

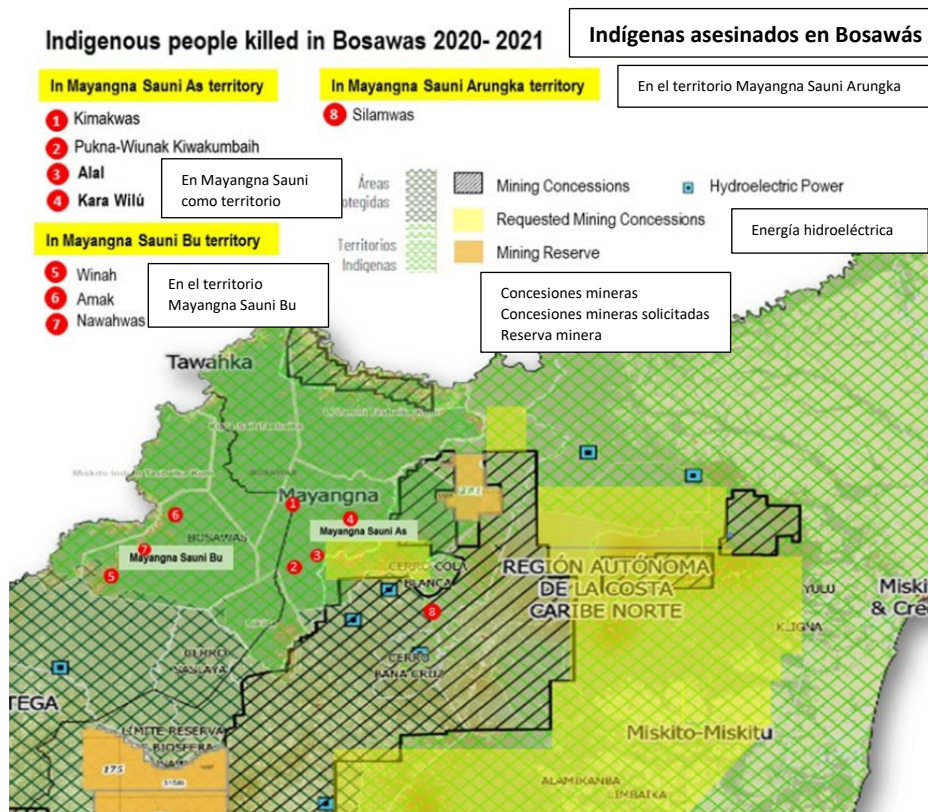


Figura 2: Mapa de las comunidades en Bosawás donde ocurrieron incidentes violentos, preparado por los denunciantes

43. Se siguen presentando pruebas de ataques violentos a la CIDH, que actualmente se están encargando de 3 casos activos de Nicaragua relacionados con la seguridad de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la Costa Caribe. En particular, la CIDH ha expresado "su extrema preocupación por la seriedad e intensidad de la violencia que se ve reflejada a partir de los hechos alegados por la representación en el marco de un contexto de

violencia valorado por la Corte Interamericana en medidas provisionales vigentes. La Comisión observa que los terceros o 'colonos' estarían fuertemente armados y buscarían hacerse de tierras indígenas que están en proceso de titulación de tierras desde hace años. Los elementos fácticos indican que a lo largo del tiempo no solo se han producido amenazas hacia indígenas



propuestos beneficiarios, sino que las mismas se habrían materializado a lo largo del tiempo. Solo en agosto y octubre de 2021, la Comisión advierte que se produjeron eventos de violencia en contra de mayangnas, habiéndose producido incluso muertes violentas. La Comisión también observa que, pese a las denuncias realizadas a nivel interno, la representación ha presentado cuestionamientos a la falta de investigación de los hechos de violencia".³²

44. En el Informe anual de 2022 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Nicaragua, que se entregó en el 49.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, se declaró lo siguiente: "Los pueblos indígenas nicaragüenses han seguido sufriendo ataques violentos en el contexto de disputas por la tierra, y la mayoría de ellos se cometieron con total impunidad. En 2021, la OACNUDH recibió informes de al menos seis ataques e incidentes violentos que afectaron a los pueblos indígenas en 2021, que se saldaron con al menos 11 hombres indígenas muertos, 1 mujer y 1 niña violadas, y 7 personas heridas, entre ellas 2 menores".³³ Según los denunciadores, han ocurrido 2 asesinatos de líderes indígenas en 2022. Estos incidentes han tenido lugar después de que el proyecto fue aprobado. Sin embargo, muestran una tendencia continua de conflictos violentos que había comenzado antes de la aprobación del proyecto.

45. Las pruebas recogidas por el MIR sugieren que el patrón de ataques violentos, al menos los que llevan a la pérdida de vidas, se concentran en la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte (RACCN), especialmente en los territorios de los pueblos indígenas mayangna y misquito. Los denunciadores y varias personas indígenas a quienes entrevistó el MIR han aportado pruebas, entre ellas, pruebas audiovisuales y testimonios de primera mano, donde se documentan casos específicos de violencia contra las poblaciones indígenas y afrodescendientes. Si bien, de acuerdo con las pruebas presentadas, es posible que haya menos ataques o ninguno de ellos en la Región Autónoma de la Costa Caribe Sur (RACCS), los testigos indígenas han citado formas menos directas de intimidación y coerción, por ejemplo, la presencia de colonos armados como una amenaza para la seguridad.³⁴ Los testigos que habían participado en patrullas forestales, en ausencia de guardabosques oficiales o apoyados por el Estado para supervisar y documentar la situación en cada territorio, declararon sentirse amenazados por los colonos que portaban "armas de guerra", para ser más específicos, fusiles AK47, escopetas y pistolas.³⁵

46. A pesar de la demarcación de tierras y la concesión de títulos de propiedad a los pueblos indígenas, según las pruebas recogidas por el MIR, no se ha registrado una disminución de los colonos no indígenas que ocupan tierras indígenas en las áreas de ejecución del proyecto. En un artículo publicado en un informe del Congreso de América del Norte sobre América Latina (NACLA) sobre América, se menciona que en las áreas de la comunidad indígena awas tingni del pueblo mayangna, "los colonos a menudo entran por la fuerza, destruyen los bosques para convertirlos en campos de frijoles y áreas de pastoreo de ganado que desplazan a los usos que le da la comunidad mayangna y amenazan a cualquiera que se oponga a ellos".³⁶ Una asociación indígena, Prilaka Community Foundation, también ha mencionado este tema en sus redes sociales, donde publicó testimonios de pueblos indígenas que fueron expulsados de sus

³² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Indígenas de las Comunidades Musawas, Suniwas y Wilú del Territorio Mayangna Sauni As en la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua", 2022, https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/mc/2022/res_9-22_mc_505-15_ni_es.pdf

³³ Consejo de Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Nicaragua, <https://reliefweb.int/report/nicaragua/situation-human-rights-nicaragua-report-united-nations-high-commissioner-human-1>

³⁴ Testimonios confidenciales de testigos indígenas

³⁵ Testimonios confidenciales de testigos indígenas

³⁶ Véase la página 58, Bryan, J., 2019, "For Nicaragua's Indigenous Communities, Land Rights in Name Only", <https://doi.org/10.1080/10714839.2019.1593692>.

territorios por colonos ilegales o que abandonaron sus tierras por temor a ataques.³⁷ Estas declaraciones corroboran el testimonio de testigos que han sido entrevistados por el MIR, quienes comentaron que algunos indígenas han abandonado el país por temor a ser blanco de la violencia de los colonos.³⁸ En un informe elaborado por el Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN), en el que también se hace referencia al desplazamiento de familias de misquitos debido a las amenazas recibidas por parte de los colonos, se enumeran todos los ataques cometidos contra los pueblos indígenas a lo largo de 2020 y principios de 2021, así como se mencionan asesinatos, secuestros, desplazamientos forzados, agresiones, violencia armada, quema de casas indígenas, etc.³⁹

47. Por otro lado, los representantes de ministerios gubernamentales relevantes y algunos líderes indígenas presentaron relatos contradictorios de los casos específicos de violencia que se han informado en la región. En la reunión que el MIR mantuvo con los líderes de los territorios indígenas de la RACCN (Norte), uno de los líderes afirmó que algunas muertes fueron el resultado de conflictos intercomunitarios (incluidos los conflictos entre los pueblos mayangna y misquito), así como disputas internas, causadas por conflictos en torno a ventas irregulares o ilegales de tierras a personas ajenas.⁴⁰ Cuando se le preguntó sobre la prevalencia de armas o armas en territorios indígenas, el personal del MARENA negó la existencia de tal situación. Además, en la reunión con representantes de los Gobiernos territoriales indígenas (GTI) en la RACCS (Sur), un líder indígena sugirió que los denunciantes estaban exagerando el problema. Sin embargo, el mismo representante declaró que creían que la PF del proyecto *Bio-CLIMA* reduciría los casos de tales conflictos. Según el gobernador de la RACCN (Norte), hay más de 6000 colonos que viven en los 17 territorios indígenas de la región.⁴¹ Sin embargo, afirmó que existen conflictos en solo 13 comunidades de las aproximadamente 230 comunidades indígenas de la región.⁴²

48. La reserva de biósfera Bosawás parece ser la región con los niveles más altos de conflictos violentos entre los pueblos indígenas y los colonos no indígenas. Sin embargo, ha sido difícil encontrar información más confiable sobre la magnitud y las causas de los conflictos. En la prensa internacional, ha habido una serie de denuncias de masacres cometidas contra los pueblos indígenas, en particular del mayangna.⁴³ Sin embargo, no se han publicado informes oficiales donde se proporcione un resumen del número y los tipos de incidentes (asesinatos, amenazas, heridas, etc.) ni se ha brindado información sobre las causas de los diversos conflictos violentos.⁴⁴ Dicha información no se encuentra en la documentación del proyecto, que, en su lugar, ofrece una descripción de las vías existentes para la titulación de tierras y la resolución de conflictos o las medidas correctivas relacionados con las disputas por la tierra.⁴⁵

³⁷ Información Puntual, 2022, Familias abandonan sus tierras ante presencia ilegal de colonos en territorio indígena Sang San, <https://ipnicaragua.com/familias-abandonan-sus-tierras-ante-presencia-ilegal-de-colonos-en-territorio-indigena-sang-sang>.

³⁸ Testimonios confidenciales de testigos indígenas

³⁹ Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN), Informe de actualización sobre la situación de los derechos económicos, sociales, y culturales de los pueblos indígenas y afrodescendientes de la Costa Caribe de Nicaragua, <https://cejudhcan.org/>.

⁴⁰ Testimonios confidenciales de testigos indígenas

⁴¹ Los 17 territorios indígenas incluyen Kipla Sait Tasbaika, parte de la cual se encuentra en la zona especial.

⁴² Citado por el gobernador en la reunión celebrada en Puerto Cabezas el 24 de junio de 2022.

⁴³ *Nicaragua: Una revolución fallida. La lucha indígena por el saneamiento*, 2020,

<https://www.oaklandinstitute.org/nicaragua-revolucion-fallida-lucha-indigena-saneamiento>

⁴⁴ El MIR solicitó esta información de forma verbal y por escrito a la AE y a la entidad de ejecución, pero esta no se proporcionó.

⁴⁵ Véase la página 94, Marco de gestión ambiental y social (MGAS): "En lo que respecta a abordar los conflictos y las tensiones existentes entre los GTI y los colonos no indígenas, la Procuraduría General de la República y su Segundo Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEPII), así como la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DIRAC) de la Corte Suprema, están trabajando en la mediación de los conflictos con la tenencia de la tierra en la región del Caribe, que son reconocidos por las organizaciones indígenas. *Bio-CLIMA* colaborará con esta labor a través de la actividad 1.1.1.4 con el propósito de facilitar los procesos de diálogo y acuerdos con el apoyo de una entidad independiente y especializada a la que se le encomendará de manera específica este proceso".



Tanto la AE como las autoridades nicaragüenses no han puesto a disposición del MIR datos sobre la respuesta gubernamental a estos presuntos incidentes de violencia ni datos censales, a pesar de que el MIR los solicitó durante su misión en Nicaragua y posteriormente dio seguimiento a una solicitud por escrito. Por ejemplo, estos datos podrían utilizarse para determinar las tendencias de los flujos migratorios y la extensión y composición exactas de las poblaciones no indígenas en territorios indígenas y afrodescendientes. Además, los datos provenientes del sistema de justicia penal podrían haber proporcionado información sobre la naturaleza y la repercusión de la respuesta del Gobierno a los presuntos casos de violencia. Estos datos fueron de especial importancia, dado que el proyecto del GCF busca fortalecer las actividades de aplicación de la ley en las reservas de biósfera.

49. A falta de datos públicos oficiales adecuados, el MIR ha debido examinar los testimonios y las pruebas presentadas por los denunciantes y sus testigos, y la revisión documental de la información llevada a cabo por las Naciones Unidas y otras organizaciones multilaterales regionales, servicios de noticias y publicaciones académicas para determinar el alcance, la naturaleza, la gravedad y la ubicación de los conflictos violentos dentro de las áreas de ejecución del proyecto. En las entrevistas realizadas a los denunciantes y a los pueblos indígenas presentados por ellos, se ofrecieron datos basados en el porcentaje de territorio invadido. Los demandantes alegan, por ejemplo, que ha sido invadido entre el 50 % y el 70 % del territorio Mayangna Sauni As. El MIR no obtuvo esta información a través de fuentes oficiales sino de entrevistas. Aparte de las afirmaciones que repudian las reclamaciones de los demandantes, la entidad de ejecución no ha podido proporcionar al MIR información ni datos que fundamenten las afirmaciones de que la situación de conflicto violento no era tan amplia ni grave como alegaban los denunciantes, que se estaba enjuiciando a los autores de tales actos de violencia o que las correspondientes disputas por la tierra se estaban resolviendo a través del marco institucional mencionado en la documentación del proyecto. Incluso en los comentarios y las observaciones que la AE realizó en el proyecto de informe de revisión del cumplimiento, no se ha suministrado ningún dato ni información sustancial sobre conflictos violentos pasados o actuales, excepto las declaraciones de que están ocurriendo. La AE afirma que tiene pleno conocimiento de las situaciones de conflicto violento, ya que ha trabajado exhaustivamente en Nicaragua, y asegura que esta información se ha tenido en cuenta en la preparación y el diseño del proyecto.

6.1.2. Factores desencadenantes de los conflictos violentos y sus consecuencias

50. Los conflictos violentos entre los pueblos indígenas y los colonos pueden estar relacionados con varias causas diferentes. Estos abarcan disputas por los derechos a la tierra; disputas por el acceso a los recursos naturales, en especial la madera, y disputas por el acceso a las áreas utilizadas para la minería, sobre todo la minería artesanal ilegal. Otra fuente desconocida pero posible de violencia es el narcotráfico, y quizás otras actividades delictivas organizadas, dado que la reserva de biósfera Bosawás se encuentra en la zona fronteriza remota y a menudo violenta con Honduras.⁴⁶ Además, como se ha otorgado un número significativo de concesiones mineras en las áreas de ejecución del proyecto, esto en ocasiones puede generar conflictos con los trabajadores de la mina, dado que las empresas mineras supuestamente están expandiendo sus territorios en concesión. Los denunciantes han impugnado la legalidad de estas concesiones mineras otorgadas sobre tierras tituladas a las comunidades indígenas, sin su consentimiento.

https://www.bcie.org/fileadmin/user_upload/Annex_6_English_Bio-Clima_Environmental_and_Social_Safeguards_Management_Framework.pdf

⁴⁶ Informe de consultores expertos del MIR



51. Como se describe en los documentos del proyecto, todas las partes interesadas del proyecto reconocen ampliamente la existencia de "tensiones recurrentes"⁴⁷ en los territorios que son propiedad de los pueblos indígenas y afrodescendientes. La Costa Caribe de Nicaragua ha sido el escenario de un conflicto en curso, incluida la guerra civil "Contra" en 1987, que ha provocado la división política de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Este fenómeno se remonta a la década de 1980, cuando se aprobó la Ley 28/87, con la cual se reconoció la autonomía de los pueblos indígenas y afrodescendientes y se establecieron las regiones autónomas de la costa atlántica, conocidas en la actualidad como la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte (RACCN) y la Región Autónoma de la Costa Caribe Sur (RACCS).⁴⁸ Dado que las reservas biológicas, que forman parte de los territorios indígenas, abundan en recursos naturales, ha habido presión por parte de los colonos de la regiones Central y del Pacífico, y de la frontera entre la Costa Caribe Norte y la Costa Caribe Sur para ocupar territorio indígena. Los demandantes alegan y han testificado que estas invasiones han aumentado de forma significativa, en especial durante la última década, y son de naturaleza violenta. En estos testimonios, se afirmó que la situación es particularmente tensa en los territorios de los pueblos mayangna y miskito en la Región de la Costa Caribe Norte y el área especial de Alto Wangki y Bocay (AWB). Esto es corroborado por algunos representantes indígenas, quienes confirmaron la presencia de 3000 familias de colonos que hace poco se mudaron a áreas donde no había poblaciones no indígenas.⁴⁹ Aun cuando no existen casos de ataques violentos, amenazas, intimidación o coerción por parte de los colonos, su propia incursión en los territorios representa un conflicto con las tradiciones y costumbres, prácticas y modo de vida de las poblaciones indígenas.

52. Los denunciantes alegan que "el proyecto del GCF se ejecutará en reservas que actualmente están siendo deforestadas por la invasión masiva de colonos, la ganadería extensa, la introducción de empresas extractivas para la explotación forestal, la extracción de oro y las plantaciones de monocultivos, como la palma africana...". Alegan que "la impunidad por estos actos violentos es la norma" y que las autoridades no han proporcionado información sobre el número y el estado de las investigaciones de los asesinatos y los ataques contra los pueblos indígenas en el área de ejecución del proyecto. Los demandantes aseguran que los patrones de uso de las tierras indígenas son diferentes a los métodos destructivos de los colonos. Las comunidades indígenas no ven el bosque que se encuentra en el área de ejecución del proyecto como otro recurso para explotar, sino como una "forma de vida" o la "vida" misma. Esta opinión no es exclusiva de los demandantes. Los expertos indígenas independientes entrevistados por el MIR confirman, por ejemplo, que el pueblo mayangna practica un sistema de producción de bosques tropicales y no participa en actividades que contribuyen a la deforestación.⁵⁰ Por otro lado, en la documentación del proyecto, se menciona que las poblaciones de colonos se han involucrado en prácticas ecológicamente destructivas, tras señalar que "... los bajos precios de la tierra, la subvaloración de los bosques existentes, la falta de acceso a [asistencia técnica], las finanzas y los mercados responsables han llevado a los colonos a convertir los bosques en extensos pastizales con el objetivo inicial de acaparar la mayor cantidad posible de tierra, lo que a menudo incluye invadir territorios indígenas. Entre 1983 y 2015, se talaron 2,2 millones de hectáreas de bosques y se establecieron 1,4 millones de hectáreas de extensos pastizales. El área convertida en campos de cultivos perennes se multiplicó por diez en ese período".⁵¹

⁴⁷ Véase la página 5, párrafo 119, Marco de gestión ambiental y social (MGAS), https://www.bcie.org/fileadmin/user_upload/Annex_6_English_Bio-Clima_Environmental_and_Social_Safeguards_Management_Framework.pdf

⁴⁸ Atlas de Justicia Ambiental, 2017, Disputa sobre tierras indígenas de miskito, Nicaragua, <https://ejatlas.org/conflict/miskito-nicaragua/?translate=es>

⁴⁹ Entrevista con los GTI

⁵⁰ Testimonios confidenciales de expertos

⁵¹ Véase la página 31, párrafo 65, Marco de gestión ambiental y social (MGAS), https://www.bcie.org/fileadmin/user_upload/Annex_6_English_Bio-Clima_Environmental_and_Social_Safeguards_Management_Framework.pdf

53. La diferencia en el aprovechamiento de la tierra y las actividades económicas llevadas a cabo por los pueblos indígenas y afrodescendientes puede considerarse otro de los factores desencadenantes de los conflictos violentos. En la reserva de biósfera Bosawás, los colonos han despejado áreas de bosque para cultivar y sembrar pastizales. También utilizan madera para construir casas y graneros.⁵² Las actividades que impulsan la deforestación, al menos en las áreas protegidas y reservas de la Costa Caribe, como Bosawás, Indio Maíz y río San Juan, están prohibidas por ley en el "núcleo" de las reservas. En la actualidad, el Instituto Nacional Forestal (INAFOR) se ocupa de supervisar la extracción, el transporte y la venta de madera, y confisca regularmente madera, equipos y vehículos utilizados para transportar madera no registrada.⁵³ Sin embargo, la aplicación del estado de derecho y la capacidad de las instituciones estatales y locales para vigilar las reservas siguen siendo débiles⁵⁴ y, en este sentido, los recursos son vulnerables a la explotación ilegal que da origen a los conflictos.⁵⁵ Por consiguiente, a pesar de que el 98,12 % de la tierra en la región de la Costa Caribe está titulada (el 53 % como propiedad comunal de los 23 pueblos indígenas y afrodescendientes y el 45 % como propiedad privada),⁵⁶ en la práctica, persisten la ocupación ilegal y el tráfico de tierras en territorios indígenas.

54. En 2017, el MARENA publicó un estudio detallado sobre las causas de la deforestación y la degradación forestal, que fue financiado por el FCPF como parte de la preparación de la estrategia ENDE-REDD+ de Nicaragua.⁵⁷ En dicho estudio, se destaca que el principal factor de la deforestación es la expansión de la frontera agrícola por parte de pequeños y medianos agricultores y ganaderos de las regiones Central y del Pacífico, quienes se ven afectados por la pobreza y la sequía provocada por el cambio climático en el Corredor Seco. La construcción de vías de acceso ha jugado un papel clave en facilitar este proceso, así como la falta de controles eficaces para proteger las reservas.

55. De acuerdo con los resultados de una encuesta realizada para el estudio, alrededor del 65 % de los colonos no indígenas que se encuentran en la reserva de biósfera Bosawás viven por debajo del umbral de pobreza. Cerca del 20 % de los colonos poseen algún tipo de título de propiedad de la tierra que están trabajando, otro 20 % de los colonos no tienen títulos de ningún tipo, mientras que el 60 % de ellos cuentan con documentos que acreditan que han adquirido sus tierras a través de transacciones informales, como acuerdos notariales de compraventa. Esto sugiere que la ocupación de tierras indígenas es un proceso que comienza con la ocupación ilegal y, a veces, se consolida a través de la venta informal y no regulada de mejoras y "derechos de ocupación".

56. La minería artesanal a pequeña escala, que generalmente es ilegal, es otra causa de conflictos, sobre todo en los territorios del Triángulo Minero, ubicados al sur de la reserva de biósfera Bosawás. Si bien en algunos informes de prensa se ha afirmado que la minería artesanal —y las minas comerciales a gran escala— han llevado a conflictos violentos entre los pueblos indígenas y los mineros, este tema no fue planteado por los líderes de los gobiernos territoriales,⁵⁸ sino que ha sido propuesto por los denunciantes como tema serio de debate.

57. En la RACCS, otra fuente de conflicto es el uso de métodos de pesca ilegales e insostenibles. Al parecer, algunos colonos han estado utilizando Gramoxone (un herbicida tóxico) para envenenar a los peces, que flotan a la superficie. Esta práctica destruye el medio acuático y agota las poblaciones de peces de las que dependen los habitantes locales para sus

⁵² Informe de consultores expertos del MIR

⁵³ Informe de consultores expertos del MIR

⁵⁴ Véase la página 36, párrafo 80, Marco de gestión ambiental y social (MGAS).

⁵⁵ Véase la página 58, Staver, A. C., Jong, W. D., KAIMOWITZ, D., 2007, "Nicaragua's frontier: the Bosawás biosphere reserve". En: Jong, W. D., Donovan, D., Abe, KI. (eds.), *Extreme Conflict and Tropical Forests*, https://www.researchgate.net/publication/225210894_NICARAGUA%27S_FRONTIER_THE_BOSAWAS_BIOSPHERE_RESERVE

⁵⁶ Véase la página 36, párrafo 78, Marco de gestión ambiental y social (MGAS).

⁵⁷ Estudio de las causas de la deforestación y la degradación forestal, MARENA, 2017.

⁵⁸ Informe de consultores expertos del MIR

medios de subsistencia. El pueblo creole que vive en la reserva de biósfera del río San Juan ha solicitado al MARENA que lo ayude a desalojar a los colonos, pero le informó que esta decisión solo puede ser ejecutada por el Ejército.⁵⁹

58. Otro componente clave del conflicto en curso entre los pueblos indígenas y afrodescendientes y los colonos está relacionado con la aplicación incompleta de la Ley de Régimen de Propiedad Comunal (Ley 445), que entró en vigor en 2005.⁶⁰ La ley de 5 etapas, que consiste en otorgar "títulos a los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes y el poder de decisión sobre sus tierras comunales",⁶¹ nunca se ha llegado a aplicar hasta la quinta etapa, conocida como "saneamiento", y a la fecha su aplicación sigue siendo incompleta en la mayoría de los territorios titulados a los pueblos indígenas y afrodescendientes.⁶² El hecho de no cumplir con la etapa de saneamiento en muchos territorios indígenas y afrodescendientes de los cuales los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes son propietarios deja un vacío en el proceso de titulación y gestión de tierras que permite a los colonos no indígenas continuar ocupando estos territorios. Este tema se examina con más profundidad en la sección 6.3.

59. La compleja situación de los títulos de territorios indígenas y la falta de una aplicación eficaz de la quinta etapa de la Ley 445 permite a los colonos invadir tierras indígenas y llevar a cabo actividades perturbadoras e ilegales. Además, la mayoría de las veces se enfrentan a desafíos débiles o inexistentes y crean conflictos violentos y disturbios para las poblaciones indígenas y afrodescendientes. El proyecto se llevaría a cabo en este contexto de "fuerte presión migratoria" desde el oeste del país⁶³, y es probable que tenga consecuencias considerables en el pleno disfrute de los derechos sociales, ambientales y culturales de los habitantes indígenas originarios de estos territorios.

60. En general, ya se describieron varios factores desencadenantes, incluidas las invasiones de colonos y actividades relacionadas en tierras indígenas, que pueden desencadenar o provocar conflictos violentos en algunas de las áreas de ejecución del proyecto. Tener datos confiables sobre estos factores y entenderlos como es debido es importante tanto para el diseño como la ejecución del proyecto.

6.1.3. Los patrones migratorios y el potencial de convivencia: actores y dinámicas de los conflictos

61. En las entrevistas realizadas por el MIR durante su misión, quedó claro que no existe consenso entre los pueblos indígenas y afrodescendientes sobre el concepto de convivencia con los colonos. Los denunciantes y algunos de los testigos indígenas expresaron la opinión de que la situación de convivencia daría lugar a una toma progresiva de sus tierras, por lo que se opusieron con firmeza a esta propuesta. Los representantes gubernamentales, a diferencia de la opinión de los denunciantes, hicieron hincapié en el principio de convivencia en la aplicación de las leyes y procedimientos pertinentes frente a la presencia de los colonos en territorios indígenas. En este sentido, los representantes gubernamentales entrevistados manifestaron que siguen los procedimientos y directrices específicos para la convivencia establecidos por cada GTI. Por otra parte, los representantes de los GTI defendieron esta perspectiva, puesto que afirman que, en algunos territorios, como Rama y Kriol, por ejemplo, la existencia de terceros no prueba ser un obstáculo, siempre que no se dediquen a actividades ilegales, reconozcan los títulos de las tierras indígenas y paguen sus impuestos. Citaron muchos casos, donde las familias

⁵⁹ Informe de consultores expertos del MIR

⁶⁰ Art. 54 de la Ley 445.

⁶¹ Véase la página 167, Sylvander, N., 2018, "Saneamiento Territorial in Nicaragua, and the Prospects for Resolving Indigenous-Mestizo Land Conflicts".

⁶² *Ibid.*

⁶³ Véase la página 36, párrafo 78, Marco de gestión ambiental y social (MGAS), https://www.bcie.org/fileadmin/user_upload/Annex_6_English_Bio-Clima_Environmental_and_Social_Safeguards_Management_Framework.pdf

no indígenas han residido durante décadas y, en términos generales, se han integrado con la comunidad. Algunos testigos indígenas entrevistados por el MIR también señalaron que, si los colonos cumplieran con las reglas de los pueblos indígenas y no invadían zonas ilegales de los territorios, la convivencia era aceptable.⁶⁴ La AE y los ministerios del Gobierno de Nicaragua entrevistados por el MIR compartieron esta opinión.

62. La pobreza es vista como el principal factor desencadenante del movimiento de las personas hacia los territorios indígenas de la Costa Caribe. De acuerdo con el personal de la AE, "las personas se dirigen a estas áreas para mejorar sus condiciones y nivel de vida. No todas llegan necesariamente con el propósito de matar, usurpar tierras o extraer oro. Hay mucha pobreza en este país, y esta área ofrece recursos y oportunidades". Del mismo modo, desde la perspectiva del Gobierno, los mayores problemas que enfrenta la Costa Caribe son aquellos cuyo origen radica en la pobreza: la pobreza de los que se trasladan a los territorios y la pobreza de los que ya residen allí. Por lo tanto, la AE y el personal de los ministerios del Gobierno argumentaron que incentivar las actividades para reducir la deforestación y aumentar las inversiones, como las que se proponen en el proyecto, contribuiría en gran medida a abordar el tema de la pobreza y las presiones directas e indirectas sobre los territorios indígenas.

63. Esta última perspectiva es compartida, hasta cierto punto, por el personal del GCF que fue entrevistado por el MIR. En las entrevistas con el personal del GCF, quedó demostrado que el GCF estaba al tanto, gracias a la información proporcionada por la AE como parte del paquete de la PF, del fenómeno de los colonos que se trasladan a territorios indígenas, y de los riesgos que esto podría representar para la salud y la seguridad de la comunidad. Según el personal del GCF entrevistado, desde la perspectiva de las salvaguardias, el objetivo es en primer lugar "evitar" y, cuando sea imposible, mitigar los efectos perjudiciales para las personas y el medio ambiente. Para ello, se debe constatar que se han adoptado medidas de mitigación adecuadas para abordar estos riesgos. Como los colonos ya estaban en la zona y era probable que otros se mudarían allí,⁶⁵ el proyecto tendría como objetivo crear algunos incentivos para disuadir la deforestación a través de estas incursiones y capacitar a los Gobiernos indígenas para que brinden una mejor respuesta.

64. Algunos representantes indígenas, por ejemplo, declararon que el proceso de "migración" interna con el fin de participar en actividades económicas o territoriales no debe abordarse mediante el reasentamiento o el desalojo, sino a través de la regularización de alquileres y permisos de uso/arrendamiento de tierras administrados y otorgados por los propios Gobiernos territoriales indígenas. Este concepto es muy similar al de los acuerdos de régimen de convivencia pacífica (ARCP) adoptados en el proyecto *Bio-CLIMA* (FP146). Para algunos líderes indígenas, la prioridad no es la expulsión de terceros, sino la correcta aplicación de las leyes, el fortalecimiento de las capacidades de los Gobiernos territoriales y la creación de nuevos instrumentos para facilitar su convivencia pacífica en los territorios indígenas. Para citar a un líder indígena, "tenemos que reconocer que el movimiento de personas es algo natural".

65. En la actividad 1.1.1.4 de la propuesta de financiamiento (PF) del GCF, se propone ayudar a los colonos no indígenas, entre otros, a firmar un "acuerdo de régimen de convivencia pacífica (ARCP)" con la promesa de renunciar a cualquier reclamo que puedan tener sobre la propiedad de la tierra y reconocer los títulos de propiedad de las tierras indígenas. En la PF, se dispone que "las familias no indígenas (llamadas 'terceros') que se han asentado en territorios indígenas recibirán apoyo del proyecto para legalizar su uso y ocupación de la tierra a través de un "acuerdo de régimen de convivencia pacífica" con el GTI.⁶⁶ En la documentación del proyecto, también se especifica que los ARCP son arreglos creados y reconocidos por los propios pueblos indígenas, y que estos acuerdos se ofrecerán a los colonos que han estado en ocupación pacífica

⁶⁴ Testimonios confidenciales de testigos indígenas

⁶⁵ Entrevista con miembros del personal del GCF

⁶⁶ Véase la página 18, [propuesta de financiamiento, Bio-CLIMA: acción climática integrada para reducir la deforestación y fortalecer la resiliencia en las reservas de biósfera Bosawás y del río San Juan, Green Climate Fund](#)



de tales tierras durante cinco o más años. Por otro lado, los denunciantes y varios testigos indígenas presentados por ellos aseveran que los ARCP firmados en virtud del proyecto *Bio-CLIMA* son, en esencia, una manera de beneficiar a los colonos recién llegados que a menudo ocuparon tierras indígenas de forma violenta, lo que se opone a los objetivos del proyecto.

66. Otra dinámica clave central para determinar si la presencia de terceros no indígenas presenta básicamente una situación de conflicto es la primacía de la identidad, en concreto, la identidad indígena en términos de derechos sobre el uso y la administración de la tierra. Los testigos indígenas presentados por los denunciantes señalan que, para muchos colonos, su identidad como nicaragüenses significa, ante todo, que deben poder acceder, utilizar y ocupar tierras en cualquier lugar del país, incluidos los territorios indígenas. Según los testigos, los colonos pueden argumentar que, dado que tanto las poblaciones indígenas como ellos experimentan altos niveles de pobreza, no debería haber ninguna prohibición respecto de cómo pueden acceder a la tierra y hacer uso de ella, si se hace legalmente.

67. Entre las comunidades indígenas y afrodescendientes, se observan diferencias en los estilos de vida y las actitudes hacia los colonos. Hay un gran número de colonos que viven en el territorio Rama y Kriol, ya que esta fue una de las áreas donde el Gobierno de Nicaragua promovió de forma activa la colonización por parte de pequeños agricultores y ganaderos de las regiones Central y del Pacífico del país en las décadas de 1960 y 1970. En comparación con la RACCN, las relaciones entre los colonos establecidos y los pueblos del territorio Rama y Kriol, ubicado en la RACCS, parecen menos conflictivas. Los líderes de los Gobiernos territoriales indígenas y sus asesores que participaron en la reunión con la delegación del MIR, celebrada en Bluefields el 27 de junio de 2022, hicieron hincapié en que ha habido una cooperación permanente entre las familias de mestizos/colonos y las comunidades rama y kriol, con considerable interrelación y cooperación activa en la elaboración del Plan Autónomo de Desarrollo y Administración (PADA) para el territorio.⁶⁷

68. Los pobladores y las comunidades indígenas y afrodescendientes no son grupos uniformes de personas; las disparidades intrínsecas hacen que los conflictos sean más complejos y deben analizarse en profundidad para comprender sus dinámicas. Una vez más, es difícil comprender completamente estos detalles sin visitar las áreas. En la práctica, esto significa que cualquier supervisión externa independiente del proyecto debe basarse en visitas regulares a las áreas críticas de la reserva biológica Indio Maíz y otras áreas de la reserva de biósfera del río San Juan.⁶⁸ Por un lado, la complejidad de las dinámicas locales involucradas en la situación de conflicto violento que está ocurriendo en las áreas de ejecución del proyecto justifica hacer el análisis de sensibilidad a los conflictos a nivel de subproyectos que se ha propuesto en la PF y que se llevará a cabo durante la ejecución del proyecto. Por otro lado, muchas de esas dinámicas también tienen lugar en el plano regional y nacional, así como en territorios indígenas adyacentes, por lo que se justifica realizar un análisis de sensibilidad a los conflictos a nivel de proyecto, que es esencial para la selección de sitios, actividades, medidas de mitigación y condiciones de los subproyectos.

69. Basándonos en el testimonio brindado al MIR y las pruebas recopiladas, todo parece indicar que las consecuencias de los conflictos violentos en los pueblos indígenas, que es recurrente en algunas áreas de ejecución del proyecto, son graves. En los casos donde las tierras tituladas a las comunidades indígenas están siendo invadidas y ocupadas con violencia, la situación es tensa y los indígenas viven con miedo. Donde ha habido masacres, las comunidades indígenas están de luto, y no han recibido apoyo para ayudarles a sobrellevar el trauma. Muchos se han convertido en refugiados en los países vecinos. En las situaciones donde las tierras indígenas han sido ocupadas por colonos no indígenas, de acuerdo con los datos disponibles, algunos de los colonos las defienden con armas, y esto priva a los indígenas de vivir en sus tierras tradicionales donde alguna vez cazaban y cosechaban alimentos. Las tierras ocupadas se

⁶⁷ Informe de consultores expertos del MIR

⁶⁸ Informe de consultores expertos del MIR



suelen convertir en pastizales y se utilizan para la ganadería. Algunos indígenas entrevistados señalaron al MIR los impactos ambientales causados por la deforestación. A largo plazo, la ocupación ilegal, forzada y fraudulenta de tierras indígenas representa para algunos pueblos indígenas una gradual "colonización" de sus territorios, y temen profundamente por su aniquilación y eventual extinción como pueblo. Lo que le ha sucedido a lo largo de la historia a muchas comunidades indígenas de todo el continente americano permanece fresco en su memoria y sigue siendo un recordatorio constante de los peligros de la colonización, sin importar en qué forma se presente. Estos temores se exacerbaban cuando los perpetradores de violencia y ocupación ilegal tardan en ser llevados ante la justicia a través del sistema de justicia penal y son capaces de cometer actos de violencia con total impunidad. Sumado a esto, como se afirma en el MGAS del proyecto, la aplicación de la ley es débil.

6.1.4. Conclusiones

70. Al examinar todas las pruebas recopiladas por el MIR y puestas a su disposición, en un cálculo de probabilidades, el MIR concluye que los demandantes están justificados en relación con las preocupaciones que manifestaron sobre la naturaleza, gravedad, ubicación y alcance de la situación de conflicto violento en la Costa Caribe/áreas de ejecución del proyecto. El MIR también constata que también están justificadas sus preocupaciones de que el proyecto pueda causar o exacerbar conflictos y violencia en algunas áreas. El MIR considera asimismo que la situación de conflicto violento no se detalló lo suficiente en la propuesta de financiamiento y en otra documentación relacionada con el proyecto, por lo que se omite información clave que hubiera permitido al personal del GCF, la Junta y otras partes interesadas estar mejor preparado para realizar la evaluación y la mitigación de los riesgos planteados por y para el proyecto del GCF y sus beneficiarios previstos. Esto es particularmente preocupante, dado que la AE, en comentarios sobre el proyecto de informe de revisión del cumplimiento, ha afirmado en repetidas ocasiones que conoce muy bien las áreas de ejecución del proyecto y que ha trabajado en ellas en muchos proyectos anteriores. En un cálculo de probabilidades, el MIR también concluye que los conflictos violentos en las áreas de ejecución del proyecto, en especial en la reserva de biósfera Bosawás, son recurrentes y continuos, y están afectando de forma significativa a las comunidades indígenas. Los conflictos son de naturaleza variada. La mayoría de las veces, involucra la violencia ejercida contra los pueblos indígenas mediante la utilización de armas por los colonos no indígenas y, tal vez en menor medida, la violencia entre las comunidades indígenas y los conflictos individuales generados por la venta ilegal e irregular de derechos a la tierra o recursos naturales llevada a cabo por algunas personas sin escrúpulos. Los hechos indican que estos conflictos violentos están creando una atmósfera de intimidación, miedo e incertidumbre e inestabilidad general en algunas áreas de ejecución del proyecto, sobre todo dentro de la reserva de biósfera Bosawás y sus alrededores. La débil aplicación de la ley junto con el débil estado de derecho está perjudicando el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas en las áreas de ejecución del proyecto, y el proyecto probablemente exacerbará esta situación en algunas áreas de ejecución del proyecto.

71. El MIR también concluye que los conflictos en los territorios indígenas cubiertos por el proyecto no pueden atribuirse solo a la disputa entre los pueblos indígenas y los colonos. Como ya se mencionó, los conflictos por la tierra tienen una larga historia y son complejos, dado que los colonos no indígenas no constituyen un grupo homogéneo. Entre ellos se encuentran los colonos que han estado viviendo en la región durante un período prolongado, algunos de los cuales pueden tener títulos legales que se remontan al período anterior a la creación de las regiones autónomas (antes de la Ley 28/87) o al menos al período anterior a la aprobación de la Ley 445/03. También incluye veteranos de las guerras civiles, grupos fuertemente armados, mineros, acaparadores de tierras que venden títulos ilegales a otros pueblos no indígenas, ganaderos y personas pobres que buscan medios de subsistencia. Para complicar aún más el conflicto, algunos de los conflictos son provocados por disputas entre comunidades indígenas.



72. La débil aplicación de la ley y el estado de derecho, ambos reconocidos en los documentos del proyecto, no ayudan a la situación, lo que crea una atmósfera de impunidad por parte de los colonos no indígenas y algunos contendientes. Todas estas dinámicas están en juego en un complejo panorama de conflicto violento, y los actores son locales, regionales y nacionales. Los recurrentes conflictos violentos están creando en algunas zonas indígenas, en particular en la RACCN, un ambiente de intimidación y miedo entre algunas comunidades indígenas y algunas comunidades están luchando para hacer frente al trauma de la violencia pasada. La ejecución de un proyecto como *Bio-CLIMA* en este contexto, con todas las salvaguardias ambientales y sociales, así como con la aplicación de la Política de pueblos indígenas y la Política de género del GCF, es como mínimo, muy desafiante. En este contexto, el MIR destaca que si bien el ARCP, junto con sus incentivos correspondientes, puede ser un instrumento aceptable en algunas áreas de ejecución del proyecto, en otras es rechazado por los pueblos indígenas y afrodescendientes, y puede agudizar la presente situación de conflicto violento, lo que genera más miedo y trauma en algunas comunidades indígenas.

6.1.5. Cumplimiento del proyecto con las políticas y procedimientos operativos del GCF

73. La existencia de conflictos violentos descrita en las secciones anteriores no representa un obstáculo por sí mismo para que el GCF avance con una propuesta de financiamiento de categoría A. Lo que es fundamental es si, en el diseño y el desarrollo del proyecto, el GCF y la AE, a través de su proceso colectivo de debida diligencia y evaluaciones, identificaron de forma adecuada los riesgos y adoptaron las medidas de mitigación necesarias.

74. En la propuesta de financiamiento y otra documentación del proyecto, se hace mención varias veces de los conflictos violentos. A pesar de que las evaluaciones de género y el MGAS aportan algunos datos sobre el tipo de violencia y conflictos que ocurren en la región, no hay un análisis o descripción en profundidad de los conflictos violentos en referencia a la naturaleza, alcance, ubicación, actores, factores desencadenantes, respuesta gubernamental y dinámica de los conflictos violentos a nivel del marco. Además, la interpretación que realizó el personal del GCF entrevistado por el MIR de la situación de conflicto se basó, en gran medida, en lo que se informa en la propuesta de financiamiento, el Marco de gestión ambiental y social, el Marco de los pueblos indígenas y los documentos de participación de las partes interesadas. A juicio del MIR, dentro del modelo de negocio del GCF, el personal del GCF tiene una capacidad limitada para investigar y verificar la información presentada por un AE. En la práctica, esto significa que el personal del GCF no realiza misiones a un país, no visita sitios propuestos de proyectos y no tiene interacción directa con las comunidades afectadas o, como en este caso, con la entidad gubernamental encargada de ejecutar el proyecto. Todas las comunicaciones se efectúan solo con la AE, que se encarga de garantizar que se haya llevado a cabo de forma correcta la debida diligencia de primer nivel sobre las partes interesadas más cercanas al proyecto.

75. Si bien en la evaluación de la propuesta de financiamiento del GCF, se identifica el "agravamiento de los conflictos entre los pueblos indígenas y los colonos" como uno de los principales riesgos del proyecto, la debida diligencia se basó principalmente en la información informada por la AE en los documentos del proyecto. La propuesta de financiamiento no contiene información detallada sobre la naturaleza, frecuencia, ubicación, actores, dinámica, alcance y gravedad de la violencia en la Costa Caribe, ya sea debido a la falta de datos o a la decisión de posponer un análisis más exhaustivo a nivel de subproyectos hasta una etapa posterior de la ejecución del proyecto. En las entrevistas del MIR, el personal del GCF explicó que se había proporcionado información sobre la situación de conflicto, que un análisis del conflicto a nivel de subproyectos arrojaría luz sobre los casos individuales de violencia, históricos o en curso y, significativamente, que se habían adoptado medidas de mitigación (por ejemplo, a través de los criterios de exclusión para la selección de subproyectos) para hacer frente a estos riesgos.



76. Por otra parte, varían las perspectivas sobre si el proyecto *Bio-CLIMA* está diseñado para mitigar o incluso abordar la situación de conflicto. De acuerdo con la Secretaría del GCF, hasta el momento, la cuestión se ha tratado lo suficiente, y las actividades del proyecto han sido planificadas para abordar algunas de estas tensiones como parte del diseño del proyecto. Además, el personal de la AE afirmó que *Bio-CLIMA* "... no es un proyecto para combatir la violencia. No es un proyecto para reducir la división política en la región y no es un proyecto para mejorar la relación entre las comunidades de la región". El objetivo del proyecto, conforme a lo expresado por la AE, es reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y fortalecer la resiliencia de la población ante el cambio climático. De hecho, en el MGAS (párrafo 127), se afirma que "el diseño del proyecto se basa en las salvaguardias integrales determinadas para la estrategia nacional de REDD+ y el proyecto *Bio-CLIMA*, que cumplen con los requisitos del Marco de Varsovia. Además, el compromiso con la participación activa y eficaz de las partes interesadas locales y las comunidades indígenas a través de una gestión del paisaje a varios niveles limitará la posibilidad de que se cometan abusos de los derechos humanos y se generen impactos negativos en las comunidades marginadas". En la documentación, se especifica que el diseño del programa permite la posible limitación de estas "tensiones" en las áreas. Sin embargo, no se ofrece ninguna explicación de lo que se entiende por "gestión del paisaje a varios niveles" ni cómo se facilitará o garantizará la "participación activa y eficaz de las partes interesadas locales y las comunidades indígenas" en el contexto más amplio del actual conflicto violento y la situación de derechos humanos en algunas áreas de ejecución del proyecto.

77. Respecto de la cuestión de si los riesgos derivados de la situación de conflicto violento en algunas áreas de ejecución del proyecto se han identificado de forma adecuada y se han puesto en práctica medidas de mitigación, el MIR considera que la debida diligencia de las salvaguardias ambientales y sociales llevada a cabo conjuntamente por el GCF y la AE es insuficiente en comparación con los graves riesgos a los que se enfrentan las comunidades indígenas y afrodescendientes, teniendo en cuenta las pruebas recogidas por el MIR de la situación y sobre el terreno. A pesar de que en la documentación preparada y revisada por la AE y la Secretaría se reconoce la existencia de conflictos violentos recurrentes en el área de ejecución del proyecto, no se proporciona una evaluación de la naturaleza, ubicaciones, alcance, causas, factores desencadenantes, dinámica y gravedad de dichos conflictos a nivel del marco general, debido tal vez a que su ejecución se planeó a nivel de subproyectos. Por lo tanto, es razonable esperar que, en el contexto de la naturaleza grave y atroz del actual conflicto violento en el área de ejecución del proyecto, la recopilación de datos y el análisis de ese conflicto deberían haberse realizado como parte de la debida diligencia de las salvaguardias a nivel del marco. Esta última información podría haberse obtenido a través de un análisis sólido de sensibilidad a los conflictos del marco del proyecto, pero como se detalla anteriormente, se ha planificado realizar el análisis del conflicto a nivel de subproyectos en el futuro.

78. El análisis de sensibilidad a los conflictos es una herramienta bien conocida y establecida.⁶⁹ A pesar de la gravedad y la complejidad del riesgo de que ocurran conflictos violentos recurrentes en algunas áreas de ejecución del proyecto identificadas en los documentos del proyecto, el MIR no ha recibido y ni ha encontrado evidencia de que se haya efectuado ningún análisis sólido de sensibilidad a los conflictos del marco de este proyecto.⁷⁰ En la Norma de Desempeño 4 de la IFC (salvaguardias sociales y ambientales provisionales del GCF), se establece que "[e]l nivel de riesgos e impactos que se describen en esta Norma de Desempeño puede ser mayor en proyectos ubicados en áreas donde hay o ha habido

⁶⁹ La revisión bibliográfica y las búsquedas digitales del MIR arrojaron información sustancial. El MIR también habló con una organización experta en análisis de sensibilidad a los conflictos de Suiza.

⁷⁰ Véase la página 12, párrafo 36, Informe de evaluación del cumplimiento, <https://es.irm.greenclimate.fund/sites/default/files/case/compliance-appraisal-report-publication-c0006-spanish-final-version.pdf>.



conflictos".⁷¹ La Nota de Orientación de la Norma de Desempeño 4 de la IFC sobre salud y seguridad de la comunidad establece lo siguiente: "En operaciones más grandes o en ambientes inestables, el examen será un proceso de identificación de riesgos más complejo y minucioso que quizás deba tener en cuenta aspectos políticos, económicos, legales, militares y sociales, y cualquier patrón y causa de violencia y posibilidad de conflictos futuros. Podría ser necesario que el cliente evalúe también el historial y capacidad de las autoridades policiales y judiciales para responder en forma lícita y apropiada a situaciones violentas. En caso de disturbios o conflictos sociales en la zona de influencia del proyecto, el cliente debe comprender no solo los riesgos que esto podría significar para sus operaciones y personal, sino también que sus operaciones podrían estar fomentando o agravando el conflicto".⁷²

79. Cuando se le preguntó al personal del GCF por qué tal análisis no se llevó a cabo a nivel del marco, la respuesta fue que debería hacerse cuando se conozcan las áreas de ejecución de los subproyectos, así como a los pueblos indígenas involucrados. El MIR considera que esta es una razón inadecuada para haber omitido la realización de un análisis de sensibilidad a los conflictos a nivel del marco del proyecto. Si bien el área de ejecución del proyecto es extensa, se conocen tanto sus límites como las comunidades indígenas involucradas. De hecho, un análisis de sensibilidad a los conflictos a nivel de subproyectos (micro) para áreas más pequeñas, aunque es útil, no dará al GCF o la AE una visión holística (macro) de los conflictos, sus dinámicas verticales y horizontales, actores, factores desencadenantes e impactos en el proyecto o impactos del proyecto en los conflictos.

80. Dado que el MIR pudo constatar que los conflictos violentos en algunas de las áreas de ejecución del proyecto son complejos, recurrentes y produjeron la masacre de indígenas, ha arribado a la conclusión de que el proyecto no cumple con la sección de la Norma de Desempeño 4 de la IFC que se ocupa de los proyectos que se desarrollan en áreas donde hay o ha habido conflictos, o bien en entornos inestables, y considera que es necesario evaluar adecuadamente dichos riesgos. Se debería haber realizado un análisis de sensibilidad a los conflictos de todo el proyecto durante la etapa de diseño. Tal análisis habría servido de base para diseñar el proyecto, excluir las áreas donde existe el potencial de exacerbar el conflicto violento y permitir que los beneficios del proyecto estén mejor dirigidos. También habría contribuido a desarrollar medidas de mitigación apropiadas, entre ellas, constituir una orientación valiosa y útil y servir como línea de base para un supervisor independiente del proyecto. Tal análisis podría haber sido utilizado para decidir dónde podrían ubicarse los subproyectos.

81. Además, en las salvaguardias del GCF, se deja claro que, donde existan cuestiones de derechos humanos, se debe preparar un informe de debida diligencia sobre dicho tema.⁷³ Por otra parte, de acuerdo con la Política ambiental y social (PAS) del GCF, la revisión de las actividades para detectar cualquier posible efecto adverso en los derechos humanos "podrá hacerse a través de la evaluación del impacto ambiental y social requerida (complementada por los controles de debida diligencia específicos en materia de derechos humanos que las entidades acreditadas consideren pertinentes en relación con circunstancias o actividades específicas)". En las salvaguardias antes citadas de las Normas de Desempeño de la IFC, así como en varias disposiciones de la Política ambiental y social del GCF, este requisito queda lo suficientemente claro. En general, la debida diligencia en materia de derechos humanos puede y debe incluirse no solo en el marco o sistema de gestión ambiental y social, sino también en las

⁷¹ Norma de Desempeño 4 de la IFC, Salud y seguridad de la comunidad, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/2adcec20-9078-410a-9689-af25e9e4070e/PS_4_Spanish.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jkC.BEj.

⁷² Nota de Orientación 4 sobre la Norma de Desempeño 4 de la IFC, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/d1c51998-a41e-4b95-898c-048264f0c8a0/GN4_Spanish.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jqewMTE.

⁷³ Norma de Desempeño 1 de la IFC, Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales, objetivos, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/policies-standards/performance-standards/ps1.



evaluaciones realizadas a este respecto. Sin embargo, no todos los derechos humanos están comprendidos o son abordados en el marco de salvaguardias ambientales y sociales. Por ejemplo, cuestiones como el debido proceso legal, el acceso a la justicia y la reparación, la libertad de reunión, la libertad de asociación y la libertad de expresión son solo algunos de los derechos humanos reconocidos por las Naciones Unidas, pero no están incluidos de forma específica o total en el ámbito de los sistemas de salvaguardias ambientales y sociales. Por esta razón, cuando existe una profunda preocupación sobre cuestiones de derechos humanos, en el contexto de un proyecto, con respecto a cuestiones que no suelen abarcarse en el sistema de salvaguardias sociales y ambientales, se recomienda en las políticas que se lleve a cabo un proceso separado de debida diligencia en materia de derechos humanos, a fin asegurar que también se traten tales cuestiones. En la política del GCF, se deja claro que no se financiará ningún proyecto donde sus actividades puedan conducir a violaciones de los derechos humanos.

82. En virtud del párrafo 48 de la citada PAS, la responsabilidad principal de evaluar la pertinencia de llevar a cabo la debida diligencia en materia de derechos humanos se asigna a la AE. Si bien este requisito es opcional, en una situación como la de este proyecto, donde las cuestiones de derechos humanos son motivo de preocupación, le corresponde a una AE iniciar una evaluación de debida diligencia en materia de derechos humanos con el fin de garantizar que la situación sobre el terreno no afecte de forma negativa los requisitos o la ejecución del proyecto o que el proyecto no agrave la situación. En la Nota de Orientación de la Norma de Desempeño 1 de la IFC, también se establece lo siguiente "NO47. Si el cliente decide llevar a cabo una debida diligencia de actividades empresariales y derechos humanos, como se señala en la nota al pie 13 de la Norma de Desempeño 1, le puede resultar útil remitirse a los aspectos de derechos humanos de los procesos de identificación y gestión de riesgos e impactos así como también consultar los distintos escenarios de riesgos de derechos humanos presentados en la *Guía para la evaluación y gestión de los impactos sobre los derechos humanos*, una publicación conjunta del Foro Internacional de Líderes Empresariales e IFC (véase la bibliografía)". En la nota al pie 12, se afirma lo siguiente: "En ciertas circunstancias de alto riesgo, puede ser adecuado que los clientes complementen el proceso de identificación de los riesgos ambientales y sociales con un proceso específico de debida diligencia sobre derechos humanos, si ello fuera pertinente para la actividad comercial de que se trate".

83. En las conclusiones provisionales y finales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como en las propias investigaciones y entrevistas del MIR, se ofrecen numerosas pruebas de que existen cuestiones y preocupaciones constantes en materia de derechos humanos relacionadas con los pueblos indígenas que se encuentran en el área de ejecución del proyecto. Si bien estas cuestiones y preocupaciones no son causadas por el proyecto *Bio-CLIMA*, existe la posibilidad de que estas se agraven cuando inicie el proyecto, o bien que la situación de los derechos humanos pueda afectar el proyecto *Bio-CLIMA* y diversos aspectos relacionados con él, como las consultas informadas y el CLPI. En la documentación que analizó el MIR sobre el proyecto conexo que fue financiado por el Banco Mundial, se remarcó de forma mucho más abierta y transparente la gravedad de tales cuestiones y preocupaciones relativas a los derechos humanos de lo que lo hizo la AE en el proyecto *Bio-CLIMA*.⁷⁴ En este contexto, el MIR sostiene que las salvaguardias dieron lugar a la necesidad de elaborar un informe de debida diligencia sobre derechos humanos. Lamentablemente, a pesar de que, en estas circunstancias, la salvaguardia exige de manera expresa que se realice un proceso de debida diligencia sobre derechos humanos, no se preparó ningún informe al respecto para este proyecto. Por lo tanto, el MIR concluye que este proyecto no ha cumplido con la salvaguardia establecida del GCF.

⁷⁴ Banco Mundial, *Appraisal Environmental and Social Review Summary, Emission Reductions Program to Combat Climate Change and Poverty in the Caribbean Coast, the BOSAWAS and the Indio Maiz Reserves P167434*, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/718511610473918129/pdf/Appraisal-Environmental-and-Social-Review-Summary-ESRS-Emission-Reductions-Program-to-Combat-Climate-Change-and-Poverty-in-the-Caribbean-Coast-the-BOSAWAS-and-the-Indio-Maiz-Reserves-P167434.pdf>.



84. Por estas razones, en un cálculo de probabilidades, el MIR constata que existen cuestiones y preocupaciones constantes en materia de derechos humanos relacionadas con los pueblos indígenas, en particular dentro de algunas de las áreas de ejecución del proyecto. La afirmación de la AE de que el proyecto *Bio-CLIMA* "sigue un enfoque basado en los derechos humanos" no es del todo exacta en algunos aspectos, como lo demuestra este informe del MIR. En estas circunstancias, se debería haber elaborado un informe de debida diligencia sobre derechos humanos para el proyecto, tal como se exige en la Política ambiental y social del GCF. No hacerlo dio lugar al incumplimiento de las salvaguardias ambientales y sociales establecidas por el GCF.

85. Basándose en la evaluación de las pruebas anteriores, el MIR determina que el proyecto *Bio-CLIMA* no cumple con las siguientes políticas y procedimientos aplicables del GCF:

Tabla 1: Política y procedimiento aplicable del GCF y conclusiones sobre el cumplimiento

Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
Norma de Desempeño 1:	a) Identificar los riesgos e impactos ambientales y sociales de la propuesta de financiamiento. b) Adoptar la jerarquía de mitigación: anticipar, evitar; minimizar; compensar o restaurar. d) Promover la participación de las comunidades afectadas u otras partes interesadas durante todo el ciclo de la propuesta de financiamiento. Esto incluye comunicaciones y mecanismo de presentación de quejas. e) En la nota al pie 7 de la Norma de Desempeño 1, se establece explícitamente que "[e]n ciertas circunstancias de alto riesgo, puede ser adecuado que los clientes complementen el proceso de identificación de los riesgos ambientales y sociales con un <u>proceso específico de debida diligencia sobre derechos humanos</u> ". (Énfasis añadido)	El MIR determina que el proyecto no cumple con esta norma, ya que la propuesta de financiamiento no contenía un análisis suficiente de la situación de conflicto violento en toda el área de ejecución del proyecto. No se llevó a cabo ni se consideró relevante el proceso de debida diligencia sobre derechos humanos para el proyecto. No hay pruebas suficientes para indicar que se consultó a las comunidades afectadas sobre los riesgos de los proyectos, las medidas de mitigación propuestas o los ARCP.
Norma de Desempeño 4:	a) Anticipar y evitar efectos adversos para la salud y la seguridad de la comunidad afectada. b) Salvaguardar el personal y los bienes de conformidad con los principios pertinentes de derechos humanos.	El MIR declara que el proyecto no cumple con esta norma, debido a que la propuesta de financiamiento no pudo evaluar de forma adecuada los riesgos para la salud y la seguridad de la comunidad frente a la existencia de conflictos violentos en el área de ejecución del proyecto y el impacto de la situación de los derechos humanos en los requisitos del proyecto.
Norma de Desempeño 7:	a) Asegurar el pleno respeto de los pueblos indígenas. i) Derechos humanos, dignidad, aspiraciones. ii) Medios de subsistencia.	El MIR concluye que el proyecto no cumple con esta norma, debido a que el proyecto no incluyó a las comunidades afectadas de forma temprana y frecuente en las consultas, sobre todo en las relacionadas con la recopilación de datos y la realización



Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
	<p>b) Evitar/minimizar los impactos adversos.</p> <p>d) Consentimiento libre, previo e informado en ciertas circunstancias.</p>	<p>de evaluaciones de la situación de conflicto y de los derechos humanos para orientar el diseño del proyecto.</p>
<p>Política ambiental y social del GCF, párrafos 8 [apartados p) y q)], 17, 26, 37, 47-48 y 69.</p>	<p>Párr. 8, apartado p): el diseño y la implementación de las actividades se guiarán por los derechos y las responsabilidades que se establecen en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre ellos, el derecho de especial importancia relativo al consentimiento libre, previo e informado.</p> <p>Párr. 8, apartado q): el GCF exigirá que se apliquen controles robustos de debida diligencia ambiental y social, a fin de que las actividades respaldadas no causen, promuevan, favorezcan, perpetúen o exacerben los efectos adversos sobre los derechos humanos.</p> <p>Párr. 17: el GCF, además, exigirá que las entidades acreditadas se aseguren de que [...] a los subproyectos individuales y las actividades delegadas se los verifique y evalúe adecuadamente y se les asigne una categoría de riesgo apropiada, quedando sujetos a controles de debida diligencia y supervisión, y que la implementación y los resultados se vigilen e informen.</p> <p>Párr. 26: el GCF exigirá que se determinen los estándares de salvaguardias ambientales y sociales que sean aplicables, y que se pongan de relieve las medidas suficientes para cumplir los requisitos de cada estándar de salvaguardias ambientales y sociales aplicable de conformidad con el estándar de SAS del GCF y la presente política.</p>	<p>El MIR determina que el proyecto no cumple con lo establecido en este párrafo, debido a la falta de pruebas que confirmen la realización de consultas informadas con las comunidades afectadas sobre las evaluaciones y las medidas de mitigación propuestas en torno a la situación de conflicto.</p> <p>El MIR declara que el proceso de debida diligencia realizado para el proyecto no incluyó los análisis de debida diligencia sobre derechos humanos y sensibilidad a los conflictos, por lo tanto, no cumplió con el requisito de aplicar controles robustos de debida diligencia.</p> <p>El MIR constata el incumplimiento del proyecto debido a la insuficiente debida diligencia sobre las medidas de mitigación y los criterios de selección de los subproyectos que tienen plenamente en cuenta el conflicto violento y la situación de los derechos humanos en las áreas de ejecución del proyecto. El GCF debería haberse asegurado de que la AE realice un análisis exhaustivo de la situación de conflicto, y que se consulte a las comunidades afectadas y se las informe sobre las evaluaciones y las medidas de mitigación propuestas. Parte de la razón de este fracaso es que no se había informado al GCF de forma adecuada ni se le había proporcionado información fundamental sobre el conflicto violento y los derechos humanos.</p> <p>El MIR confirma el incumplimiento del proyecto con lo dispuesto en este párrafo, ya que la evaluación de las salvaguardias no capturó de forma adecuada los riesgos asociados con las Normas de Desempeño 1, 4, 5 y 7 sobre los impactos en la tierra y los medios de subsistencia de las comunidades indígenas y afrodescendientes. El MIR también concluye que no se celebraron consultas informadas adecuadas, que el impacto de los conflictos violentos y la situación de los derechos humanos no se evaluó debidamente y que las medidas de</p>



Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
		mitigación no se desarrollaron adecuadamente.
	Párr. 37: el GCF realizará los controles de debida diligencia basándose en la información más reciente, confiable y pertinente acerca de las actividades.	El MIR determina que el proyecto no cumple con lo establecido en este párrafo, ya que el GCF no investigó los riesgos planteados por la situación de conflicto, incluida la falta de información detallada sobre dicha situación, su frecuencia y el impacto en la ejecución del proyecto. Si bien algunos datos de dominio público podrían haber alertado al GCF sobre el conflicto violento y la situación de los derechos humanos en las áreas de ejecución del proyecto, no se le suministró otra información requerida para llevar a cabo un análisis situacional.
	Párr. 47: los planes o <u>marcos</u> se elaborarán con la plena y efectiva participación de los pueblos indígenas, a través de un proceso de consultas significativas adaptado a ellos y la obtención del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas afectados, cuando así lo exijan las correspondientes políticas del GCF. El alcance y la amplitud de dichos planes serán proporcionales a la vulnerabilidad de los pueblos indígenas y la magnitud del impacto.	El MIR señala que el proyecto no cumple con lo definido en este párrafo, ya que las comunidades afectadas no fueron informadas ni consultadas durante la etapa de formulación del proyecto sobre los impactos a las comunidades indígenas y afrodescendientes, ni se les brindó la oportunidad adecuada para hacer comentarios y aportes en el diseño y desarrollo del marco del proyecto.
	Párr. 48: El GCF exigirá y se cerciorará de que se hayan verificado las actividades [...] a fin de identificar posibles consecuencias adversas para la promoción, la protección, el respeto y el ejercicio de los derechos humanos. Esto podrá hacerse a través de la evaluación del impacto ambiental y social requerida (complementada por los controles de debida diligencia específicos en materia de derechos humanos que las entidades acreditadas consideren pertinentes en relación con circunstancias o actividades específicas).	El MIR concluye que el proyecto no cumple con lo establecido en este párrafo, puesto que no investigó suficientemente las consecuencias adversas en los derechos humanos como resultado del aumento de los riesgos y los factores desencadenantes de la violencia en la región, la débil aplicación de la ley y el estado de derecho, y no consideró medidas de mitigación, prevención y protección para garantizar que las actividades del proyecto no se vean afectadas por la situación de conflicto violento y la preocupación por los derechos humanos.
	Párr. 69: el GCF exigirá y garantizará que el desarrollo de consultas significativas sea culturalmente apropiado, tenga lugar a lo largo de todo el ciclo de vida de las actividades, con la facilitación y divulgación de información en forma oportuna, en un formato comprensible, en los idiomas locales	El MIR constata que el proyecto no cumple con lo definido en este párrafo, debido a que no informa ni realiza consultas significativas a las comunidades indígenas afectadas en las áreas de ejecución del proyecto sobre la descripción de los elementos clave del proyecto (incluidos los ARCP) y los elementos clave de las medidas de mitigación propuestas para hacer frente



Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
	que correspondan, con inclusión y perspectiva de género y sin ningún tipo de coerción, y que incorpore en el proceso de toma de decisiones los puntos de vista de las partes interesadas.	a los riesgos que plantea el conflicto violento y la situación de los derechos humanos.
Política de pueblos indígenas	Párr. 31: la evaluación ambiental y social debe identificar a los grupos afectados y ayudar a comprender la naturaleza de los impactos específicos.	El MIR determina que el proyecto no cumple con lo establecido en este párrafo, ya que la información sobre las tendencias y el alcance del conflicto violento y la situación de los derechos humanos no se buscó ni incorporó de forma adecuada en las evaluaciones de diseño del proyecto.
	Párr. 46: se proporciona orientación adicional respecto de los programas de desarrollo comunitario en la "Nota de orientación sobre sostenibilidad del GCF: diseñar y asegurar la participación significativa de las partes interesadas en los proyectos financiados por el GCF" (en inglés).	El MIR concluye que el proyecto no cumple con lo estipulado en este párrafo, debido a la falta de pruebas que demuestren la participación significativa de las partes interesadas y la celebración de consultas sobre elementos clave del proyecto.
	Párr. 48: cuando los procesos gubernamentales implican decisiones y acciones a nivel de proyectos, la entidad acreditada debe revisar estos procesos en relación con los requisitos de la Política y los SAS del GCF, y abordar las brechas o el incumplimiento identificados.	El MIR considera que el proyecto no cumple con lo definido en este párrafo, ya que en la propuesta de financiamiento no se evaluó si los procesos gubernamentales, en particular en lo que respecta al uso y la titulación de la tierra, están alineados con las políticas del GCF.
Política de género actualizada	Párr. 5: en el contexto del desarrollo sostenible, el GCF incorporará de manera sistemática las cuestiones de género en los acuerdos y marcos de ejecución de sus proyectos. La Política de género reconoce que las relaciones de género, las funciones y las responsabilidades influyen en gran medida en el acceso que tienen las mujeres y los hombres a las decisiones, los bienes y recursos, la información y los conocimientos, y el control sobre cada uno de ellos.	Dados los casos de incumplimiento detectados, el MIR no formula ninguna constatación sobre este tema. El MIR espera que las soluciones indicadas permitan recopilar y analizar datos diferenciados de género como parte del análisis de sensibilidad a los conflictos y la debida diligencia sobre derechos humanos que se recomienda. Esto debería ayudar a lograr una mayor integración de las cuestiones de género y una evaluación de las consecuencias en materia de género derivados del conflicto violento y las preocupaciones por los derechos humanos que conduzcan al desarrollo de medidas de mitigación adecuadas.

6.1.6. Impacto del incumplimiento en los pueblos indígenas

86. En ausencia de un análisis de sensibilidad a los conflictos que aporte información sobre cuándo, dónde, cómo y quién están en conflicto y sobre la naturaleza, el alcance, los actores, los factores desencadenantes, la dinámica, etcétera, del actual conflicto, la Secretaría del GCF y otras partes interesadas cuentan con poca o ninguna información para juzgar si la ubicación y las condiciones de cada subproyecto podrían conducir a conflictos y violencia o exacerbar el conflicto y la violencia existentes. El análisis planificado de sensibilidad a los conflictos a nivel



de subproyectos, si bien es útil, no permitirá a la Secretaría del GCF ni a la AE evaluar la naturaleza compleja del conflicto en curso y las dinámicas, los actores y las ubicaciones en juego desde el principio, antes de seleccionar las ubicaciones para los subproyectos. Dicho análisis, cuando se lleve a cabo según lo previsto, también contaría con más información si se hubiera realizado previamente un análisis a nivel de proyectos. Este posible impacto se ve agravado por la escasez de información específica del proyecto con la que cuenta la Secretaría del GCF sobre cuestiones y preocupaciones constantes en materia de derechos humanos. Si esta información hubiera estado disponible, todas las partes interesadas podrían emitir mejores juicios respecto de la ubicación, las condiciones y el tiempo de los subproyectos. Todas las partes interesadas estarían en una situación mucho más favorable para tomar decisiones informadas y oportunas sobre la ubicación, las condiciones y el tiempo de los subproyectos. Tal como están las cosas, algunos de estos subproyectos, como mínimo, pueden crear o exacerbar la violencia y los conflictos, particularmente en la RACCN.

87. Por estas razones, el MIR concluye que, como resultado del incumplimiento identificado en la sección 6.1.5, algunas comunidades indígenas que se encuentran en las áreas de ejecución del proyecto, en especial aquellas en la RACCN (Norte), pueden experimentar impactos adversos en forma de nuevos conflictos por la tierra y la violencia concomitante o la exacerbación de los conflictos existentes por la tierra y la violencia concomitante.

6.1.7. Análisis de sensibilidad a los conflictos

88. El GCF y la AE podrían recurrir a diversas fuentes confiables de información sobre el análisis de sensibilidad a los conflictos. La IFC en su nota de orientación sobre la Norma de Desempeño 4 se refiere a una de esas fuentes, a saber, *Lineamientos sobre responsabilidad Empresarial En Áreas de Alto Riesgo y Afectadas por Conflictos: Recursos para Empresas e Inversionistas*.⁷⁵ Otra fuente útil es *Herramientas y orientación sobre la sensibilidad a los conflictos* (en inglés) de la Dependencia de Estabilización, publicada por el Gobierno del Reino Unido. Basándonos en la definición proporcionada por el Reino Unido en dicho recurso, la sensibilidad a los conflictos se puede poner en práctica en cualquier etapa de un programa o proyecto, y consta de cuatro pasos interrelacionados:⁷⁶

- (a) Paso 1: El análisis de conflictos es un enfoque sistemático y estructurado para identificar los factores que desencadenan el conflicto y la violencia, los actores involucrados y sus intereses, las tendencias clave y cualquier punto de entrada u oportunidad para construir las capacidades de la sociedad que permitan resolver diferencias o perseguir objetivos sin recurrir a la violencia.
- (b) Paso 2: En la revisión de la sensibilidad a los conflictos, se utilizan los resultados obtenidos en el análisis para revisar y evaluar los programas y acciones nuevos o en curso a fin de conocer cómo interactúan con el contexto del conflicto, en términos de riesgos de daños y oportunidades. Las acciones o programas se pueden ajustar para reducir los riesgos de agudizar el conflicto y aprovechar al máximo las oportunidades para construir la paz.
- (c) Paso 3: La ejecución sensible a los conflictos implica garantizar que los asociados en la ejecución puedan actuar con el cuidado que requiere el conflicto.

⁷⁵ *Lineamientos sobre responsabilidad Empresarial En Áreas de Alto Riesgo y Afectadas por Conflictos: Recursos para Empresas e Inversionistas*,

https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/issues_doc%2FPeace_and_Business%2FGuidance_RB_ES.pdf

⁷⁶ Véanse las páginas 3 y 4, Gobierno del Reino Unido, *Conflict Sensitivity Tools and Guidance*,

<https://www.gov.uk/government/publications/conflict-sensitivity-tools-and-guidance>



- (d) Paso 4: La supervisión de la sensibilidad a los conflictos comprende la actualización regular del análisis, el control de los riesgos clave de sensibilidad a los conflictos y los ajustes continuos en la intervención/actividades según sea necesario.⁷⁷

89. Durante su proceso de investigación, el MIR se puso en contacto con la fundación suiza privada y neutral, Peace Nexus, que se especializa en apoyar operaciones comerciales sensibles a los conflictos y abordar riesgos específicos de conflicto. Durante este intercambio, los expertos de Peace Nexus expresaron claramente la importancia de llevar a cabo un análisis de sensibilidad a los conflictos no solo a nivel micro de un proyecto, sino también a nivel macro, incluso sin que se establezcan las áreas exactas de ejecución de los subproyectos. Un análisis de sensibilidad a los conflictos a nivel macro proporciona un panorama general del contexto de una situación dada y ayuda a evaluar cómo la situación de conflicto a nivel micro, es decir, a nivel de subproyectos, se ve afectada por el contexto general. Como se menciona en la fuente *Herramientas y orientación sobre la sensibilidad a los conflictos* (en inglés), un análisis de sensibilidad a los conflictos puede llevarse a cabo en cualquier momento de la ejecución de un proyecto. Dado que aún no se ha realizado el primer desembolso para este proyecto, un análisis de conflictos a nivel macro sería útil para comprender la dinámica de conflictos más amplia y ayudaría a identificar dónde se debería realizar un análisis de subproyectos más detallado. También ayudaría a la AE (en consulta con la EE), y al GCF a decidir dónde se pueden ubicar los subproyectos de forma segura y si se necesitan más medidas de mitigación para evitar conflictos y garantizar que el proyecto no exacerbe una situación de conflicto violento ya recurrente y existente.

6.1.8. Informe de debida diligencia sobre derechos humanos

90. La aplicación de la debida diligencia en materia de derechos humanos debe utilizarse en situaciones de proyectos de alto riesgo cuando haya pruebas de que existen cuestiones y preocupaciones relativas a los derechos humanos y cuando un proyecto pueda tener un impacto negativo en los derechos humanos de las poblaciones locales, o cuando la situación de los derechos humanos pueda repercutir en el proyecto y su ejecución. El MIR señala que el alcance de la evaluación de debida diligencia sobre derechos humanos puede restringirse de forma razonable a la Costa Caribe de Nicaragua, donde se llevará a cabo el proyecto. Además, la evaluación no abarcaría una amplia revisión de la situación relativa a los derechos humanos en el país, sino que se centraría en los impactos y riesgos directamente relacionados con el proyecto. En la Política ambiental y social del GCF,⁷⁸ se ofrecen algunas orientaciones sobre la evaluación de los derechos humanos. En otras orientaciones, se incluye la definición de los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), (que la IFC ha analizado en comparación con sus Normas de Desempeño⁷⁹ [adoptadas por el GCF como sus estándares provisionales de SAS]), donde la debida diligencia en materia de derechos humanos se define de la siguiente manera:

"Con el fin de identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos, las empresas deben proceder con la debida diligencia en materia de derechos humanos. Este proceso debe incluir una evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos humanos, la integración de las conclusiones, y la actuación al respecto; el seguimiento de las respuestas y la comunicación de la forma en que se

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Párrafos 8, apartado r), y 50 de la Política ambiental y social revisada, <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/es-revised-environmental-and-social-policy.pdf>. La política original contenía las mismas disposiciones.

⁷⁹ *UN Guiding Principles on Business and Human Rights and IFC Sustainability Framework*, <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/012f5800-acf6-42d1-807f-67f712a35420/UNGPsandIFC-SF-DRAFT.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jonf21S>.



hace frente a las consecuencias negativas. La debida diligencia en materia de derechos humanos:

- (a) Debe abarcar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que la empresa haya provocado o contribuido a provocar a través de sus propias actividades, o que guarden relación directa con sus operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales.
- (b) Variará de complejidad en función del tamaño de la empresa, el riesgo de graves consecuencias negativas sobre los derechos humanos y la naturaleza y el contexto de sus operaciones.
- (c) Debe ser un proceso continuo, ya que los riesgos para los derechos humanos pueden cambiar con el tiempo, en función de la evolución de las operaciones y el contexto operacional de las empresas".⁸⁰

En 2021, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) elaboró la *Guía de facilitación para la formación en Derechos Humanos y Debida Diligencia* basándose en los *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos* de la ACNUDH, donde se presenta la debida diligencia en materia de derechos humanos con los cuatro pasos del proceso:⁸¹

- (d) Identificar y evaluar los impactos reales y potenciales sobre los derechos humanos.
- (e) Integrar los resultados y actuar sobre los mismos.
- (f) Realizar el seguimiento de la eficacia de las respuestas.
- (g) Comunicar cómo se abordan los impactos.

6.1.9. Recomendaciones

- 91. Después del primer desembolso, pero antes de que se emprendan las actividades del proyecto, el MIR recomienda que se realice un análisis de sensibilidad a los conflictos para examinar todos los componentes del conflicto en toda el área de ejecución del proyecto, de acuerdo con el contenido y las condiciones establecidas en el párrafo 186 del presente informe.
- 92. El MIR recomienda que se redacte un informe de diligencia debida sobre derechos humanos después del primer desembolso, pero antes de que se lleven a cabo las actividades del proyecto. Dicho informe debe ser elaborado por un tercero competente e independiente designado por la AE y aprobado por la Secretaría del GFC, de conformidad con el contenido y las condiciones establecidas en el párrafo 187 del presente informe.

6.2 Consulta informada y consentimiento libre, previo e informado (CLPI)

- 93. La Costa Caribe de Nicaragua ha sido identificada como el área donde es más prioritario lograr una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.⁸² La región contiene el

⁸⁰ Véanse las páginas 21 y 22, *Principios Rectores sobre las empresas y*

los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas

para "proteger, respetar y remediar",

https://acnudh.org/load/2012/01/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.compressed-ilovepdf-compressed-2.pdf.

⁸¹ *Guía de facilitación para la formación en Derechos Humanos y Debida Diligencia*,

<https://www.undp.org/publications/human-rights-due-diligence-training-facilitation-guide>.

⁸² Forest Carbon Partnership, <https://www.forestcarbonpartnership.org/country/nicaragua>.



80 % (3,2 millones de hectáreas) de la superficie forestal total de Nicaragua. La región alberga a 1,1 millones de habitantes, incluidas varias comunidades indígenas y afrodescendientes, a saber, las comunidades mayangna, misquito, rama, ulwa, criolla y garífuna. Según los documentos del proyecto, casi todos los bosques naturales de la región se encuentran dentro de 23 territorios indígenas y afrodescendientes, que cubren una superficie total de 3.819.340 hectáreas e incluyen 304 comunidades.

94. Los denunciantes alegan que los procesos de consulta para el proyecto *Bio-CLIMA* fueron "insuficientes e inadecuados"⁸³ y que el proyecto no ha cumplido con los requisitos de consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de los pueblos indígenas. Además, afirman que las partes, con quienes se celebraron consultas limitadas, no tenían la legitimidad para representar a los pueblos indígenas y afrodescendientes, y las describieron como Gobiernos "paralelos" ilegalmente establecidos.

95. De acuerdo con las salvaguardias ambientales y sociales provisionales del GCF (Norma de Desempeño 7 de la IFC), se espera que la AE lleve adelante un proceso de participación como se exige en la Norma de Desempeño 1 y un proceso de consulta y participación informada (CPI) cuando las actividades del proyecto afecten a los pueblos indígenas. El proceso de CPI implica la consulta que ocurre libre y voluntariamente, sin ninguna manipulación externa, interferencia o coerción, y sin intimidación. Además, los pueblos indígenas deben tener acceso a la información pertinente del proyecto antes de tomar cualquier decisión que repercuta en ellos, incluida la información sobre los posibles impactos ambientales y sociales adversos que puedan experimentar en cada etapa de ejecución del proyecto. Para lograr este objetivo, las consultas deben realizarse antes del proyecto y durante su planificación.

96. Por otra parte, conforme a la Política de pueblos indígenas y las salvaguardias ambientales y sociales provisionales del GCF, la AE debe obtener el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de las comunidades indígenas afectadas para desarrollar las actividades que repercutan en las tierras y los títulos de los pueblos indígenas. Asimismo, el CLPI es un derecho reconocido de los pueblos indígenas en virtud de las leyes y tratados internacionales. Existen algunas diferencias importantes en la interpretación de los requisitos del GCF que se deben tener en cuenta, con respecto a la aplicación del CLPI a un programa, en contraposición a un proyecto. Estas diferencias surgen de la interpretación del texto que aparece en el párrafo 51 de las directrices operativas previstas en la Política de pueblos indígenas del GCF,⁸⁴ lo que señala la necesidad de concretar un "acuerdo marco" con los pueblos indígenas pertinentes y el plazo de ese acuerdo. Se espera que en el acuerdo marco se explique cómo se llevarán a cabo los procesos de CLPI para los subproyectos, pero en la PPI no se especifica el plazo de establecimiento del CLPI marco. Este tema se aborda más adelante.

97. A continuación, se describen las políticas y procedimientos aplicables:

- (a) Norma de Desempeño 1: Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales
- (b) Norma de Desempeño 4: Salud y seguridad de la comunidad
- (c) Norma de Desempeño 7: Pueblos indígenas
- (d) Política ambiental y social del GCF (párrafos 8 [apartados i), p) y q]), 12 [apartado b)], 13, 14 [apartado a), subapartado v)], 18, 47-48, 60, 62, 67 y 69)
- (e) Política de pueblos indígenas (párrafos 26 [apartados a), c) y d)], 31, 35, 44, 51, 52 [apartados a), b) y d)] y 58
- (f) Directrices operativas de la Política de pueblos indígenas (párrafos 39, 51 y 58)

⁸³ Queja

⁸⁴ Política de pueblos indígenas, <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/es-ip-policy.pdf>.

6.2.1. Falta de pruebas de consultas informadas y aplicabilidad del CLPI

98. Las consultas citadas en apoyo de *Bio-CLIMA* se pueden encontrar en el Marco de gestión ambiental y social (MGAS) y en el "Anexo 7. Resumen de las consultas con las partes interesadas y el plan de participación". En ambos documentos, se menciona que el proyecto *Bio-CLIMA* ocurre al mismo tiempo que la Estrategia Nacional para Evitar la Deforestación (ENDE-REDD+) de Nicaragua y el Programa de Reducción de Emisiones en la Costa Caribe (Programa RE), que fue aprobado y posteriormente retirado por el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques del Banco Mundial. En el MGAS, el Programa RE y el proyecto FP146 se describen como elementos complementarios de la Estrategia ENDE REDD+ y coinciden en cuanto a los territorios que cubren. Existe documentación sustancial, que data de 2014, publicada y accesible en el sitio web de MARENA, donde se demuestra que se realizaron reuniones con varios actores sobre el marco de la estrategia ENDE-REDD+ y el Programa RE. Por lo tanto, para determinar si se cumplieron los requisitos de las consultas y el CLPI para *Bio-CLIMA*, se amplió el ámbito de la investigación a fin de considerar los compromisos contraídos en virtud de la estrategia ENDE-REDD+ y el Programa RE del FCPF.

99. Al evaluar la naturaleza, el alcance y la calidad de las consultas realizadas, cobran importancia dos tipos de procesos cuando se trata de proyectos que tienen impactos desproporcionados en los pueblos indígenas: i) la consulta y participación informada (CPI) y ii) el consentimiento libre, previo e informado (CLPI). En la Norma de Desempeño 7 (Pueblos Indígenas), se exige que lleve a cabo un proceso de consulta y participación informada antes y durante la planificación del proyecto y cualquier toma de decisiones relacionada.⁸⁵ Asimismo, cuando el proyecto pueda provocar impactos adversos en la tierra y los recursos naturales, la AE debe obtener el consentimiento libre, previo e informado (CLPI). Por lo tanto, en una investigación sobre las consultas, se deberían tener en cuenta ambos procesos, es decir, la CPI y el CLPI, y su aplicación adecuada en las distintas etapas de un proyecto y sus subproyectos.

100. Cuando se le preguntó acerca de los detalles específicos de las consultas, la Secretaría del GCF explicó que, a su juicio, el proyecto se había sido debatido con los pueblos indígenas pertinentes en repetidas ocasiones y que se habían puesto a su disposición los debidos documentos antes de que la Junta tome la decisión sobre el proyecto. Además, remarcó el requisito de que se debía obtener el CLPI a nivel de subproyectos, es decir, para cada uno de los más de 165 subproyectos previstos en el proyecto. A pesar de las futuras actividades de participación y procesos de CLPI planificados, los denunciantes y los testigos indígenas entrevistados por el MIR no recordaban haber participado en reuniones, hasta el momento, donde se hayan debatido los componentes específicos del proyecto *Bio-CLIMA*. Por el contrario, varios entrevistados mencionaron que las conversaciones sobre el proyecto *Bio-CLIMA* solo habían comenzado seriamente en sus comunidades en las semanas previas a la visita del equipo del MIR a Nicaragua.

101. Se informó que el Marco de gestión ambiental y social (MGAS) para *Bio-CLIMA* y su documento marco complementario⁸⁶ se sometieron a un "proceso de consulta del 19 al 24 de septiembre de 2019 en las localidades de San Andrés, territorio de Alto Wangki y Bocay (19 y 20 de septiembre); Bilwi, en la RACCN (19 y 20 de septiembre) y Bluefields, en la RACCS (23 y 24 de septiembre de 2019)". En el MGAS, se calcula que hubo alrededor de 76 participantes por

⁸⁵ Véase la Nota de Orientación 15 de la Norma de Desempeño 7: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/b4d3ae03-c81b-427a-9c1e-0127f233e337/GN7_Spanish_2012.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nXqniUi.

⁸⁶ De acuerdo con el MGAS, durante las consultas se presentaron los siguientes documentos relevantes para el proyecto *Bio-CLIMA*: Marco de gestión ambiental y social; Procedimientos de gestión laboral; Plan de gestión integrada de plagas; Marco de procesos para restricciones involuntarias al acceso a los recursos en las áreas protegidas; Plan de gestión de la biodiversidad; Directrices para la gestión forestal; Marco de planificación para pueblos indígenas; Directrices para proteger el patrimonio cultural; Plan de participación de las partes interesadas, incluido el Mecanismo de atención de las quejas https://www.bcie.org/fileadmin/user_upload/Annex_6_English_Bio-Clima_Environmental_and_Social_Safeguards_Management_Framework.pdf.

evento. De los participantes, el 26 % eran mujeres, el 57 % eran indígenas (misquitos, mayangnas, ulwas, ramas) y el 19 % eran afrodescendientes (criollos y garífunas). Los participantes provenían de los consejos y gobiernos autónomos regionales, 2 gobiernos comunales, 15 GTI, 5 gobiernos municipales, universidades, asociaciones de productores y agricultores y organizaciones de la sociedad civil (a saber, Centro de Derechos Humanos, Ciudadanos y Autonómicos [CEDEHCA], Nación Mayangna, Asociación de Mujeres Indígenas de la Costa Atlántica de Nicaragua [AMICA], Asociación para el Desarrollo de la Costa Atlántica [PANA-PANA]). En las notas de reunión, también se identificaron representantes de varios ministerios e instituciones públicas (MARENA, INAFOR, MEFCCA, MHCP, MINED, Defensa Civil, PRONICARAGUA, Policía Nacional).

102. En 2019, cuando se informó que se habían realizado las consultas mencionadas, el Gobierno de Nicaragua estaba llevando a cabo consultas para la estrategia ENDE-REDD+ y los programas relacionados. De acuerdo con el MARENA, entre 2011 y 2020, se organizaron unas 325 actividades, a saber, diálogos, consultas, evaluaciones, sesiones técnicas y capacitaciones⁸⁷ relacionadas con la estrategia nacional REDD+. Las consultas sobre la estrategia REDD+ y varias actividades de preparación fueron financiadas, en gran parte, por el Banco Mundial y el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques. El proyecto *Bio-CLIMA* se estaba formulando al mismo tiempo que se celebraban consultas para el Programa de Reducción de Emisiones del Banco Mundial. Como se mencionó, los dos proyectos debían actuar de manera complementaria para lograr los objetivos del marco ENDE-REDD+.

103. Para ilustrar de mejor manera las coincidencias entre los dos proyectos, en la siguiente tabla,⁸⁸ se muestran las coincidencias entre las prioridades estratégicas 1 y 2 del Programa RE y los componentes y subcomponentes relevantes identificados en el proyecto *Bio-CLIMA*.

Tabla 2: Política y procedimiento aplicable del GCF y conclusiones sobre el cumplimiento

Programa de Reducción de	<i>Bio-CLIMA</i>
<p>Línea estratégica 1: Actualización y difusión de planes de desarrollo territorial y comunal y de zonificación del uso de la tierra</p> <p>Línea estratégica 2: Mejora de los estatutos jurídicos territoriales y comunales, las normas y reglamentos internos, y los procedimientos administrativos y contractuales para el uso forestal y de la tierra por parte de los miembros de la comunidad o de colonos</p>	<p>Actividad 1.1: Apoyar a las comunidades indígenas y no indígenas con asistencia técnica intensiva para llevar a cabo la planificación del uso y gestión de la tierra de sus granjas, unidades productivas o territorios en los que mantienen sus medios de subsistencia. Los productos son Planes de ordenación del territorio, Planes de negocio y Planes de desarrollo territorial.</p> <p>Actividad 1.1.1.4: Facilitar la celebración y formalización de acuerdos de restauración de paisajes y conservación de bosques, incluidos el uso de acuerdos de régimen de convivencia pacífica (ARCP).</p> <p>Actividad 1.2: Financiar empresas comunitarias sostenibles en territorios indígenas dentro de áreas protegidas. Financiar subproyectos comerciales de gestión forestal comunitaria y restauración forestal comunitaria con planes de negocio preparados por</p>

⁸⁷ Programa de Reducción de Emisiones en la Costa Caribe, Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques, <https://www.forestcarbonpartnership.org/country/nicaragua>.

⁸⁸ Véase la página 101, párrafo 175, Marco de gestión ambiental y social (MGAS) https://www.bcie.org/fileadmin/user_upload/Annex_6_English_Bio-Clima_Environmental_and_Social_Safeguards_Management_Framework.pdf.



	<p>comunidades indígenas fuera de las áreas protegidas. Reforestar las tierras degradadas en laderas (> 50 %) mediante la práctica de una silvicultura cercana a la naturaleza.</p>
<p>Principales diferencias</p> <p>En el Programa RE, se identifica la actualización de los planes de desarrollo territorial y de zonificación del uso de la tierra como una intervención clave, pero también se detallan los planes existentes, los estatutos legales, las normas y reglamentos, etcétera, como el objetivo de estas intervenciones.</p> <p>En el proyecto <i>BIO-CLIMA</i>, se contextualizan sus intervenciones dentro de productos claramente definidos y novedosos, es decir, Planes de ordenación del territorio (POT), Planes de negocio (PN) y Planes de desarrollo territorial (PDT). Los POT y los PN se ponen a disposición de los agricultores no indígenas, con ciertas restricciones que se aplican principalmente a través del uso de ARCP. Los ARCP son un componente exclusivo del proyecto <i>Bio-CLIMA</i>.</p> <p>En el Programa RE, se propone la expansión de las actividades en curso de la cruzada nacional de reforestación social y los programas de regeneración natural, mientras que, en el proyecto <i>Bio-CLIMA</i>, se ofrecen categorías discretas de subproyectos para financiar y promocionar tanto dentro de las áreas protegidas de las reservas como fuera de ellas.</p>	

104. De acuerdo con las similitudes observadas entre algunas actividades y componentes del Programa RE y el proyecto *Bio-CLIMA*, podemos concluir que, en ambos proyectos, se utilizaron varios documentos clave referentes a las salvaguardias, a saber, los instrumentos relacionados con la mano de obra, las restricciones de acceso a la tierra y los recursos naturales, la biodiversidad y ordenación forestal, la gestión de plagas y el patrimonio cultural. De hecho, la documentación presentada a la Junta del GCF, como parte de la propuesta de financiamiento para el proyecto *Bio-CLIMA*, incluía un Marco de gestión ambiental y social que era aplicable tanto al Programa RE como al proyecto *Bio-CLIMA*. Por lo tanto, surge el interrogante de si podría considerarse que las consultas celebradas en el marco del Programa de Reducción de Emisiones satisfacen los requisitos del proceso de CPI respecto de las actividades, los riesgos y las medidas de mitigación propuestas en el proyecto *Bio-CLIMA*. Aparece otra complicación a raíz de la falta de claridad sobre qué documentos se utilizaron en las consultas. Por consiguiente, también es necesario examinar si se organizaron consultas reconociendo que *Bio-CLIMA* es un proyecto separado, con sus propios componentes.

105. Los representantes del Gobierno de Nicaragua han enfatizado la importancia fundamental del Programa RE y el marco ENDE-REDD+ para comprender los orígenes de *Bio-CLIMA*. Los compromisos asumidos en el Programa RE y la estrategia ENDE-REDD+ habrían abordado los objetivos y estrategias más amplios para reducir las emisiones de carbono, y el proyecto *Bio-CLIMA* fue el siguiente paso natural en el proceso mediante la identificación y el financiamiento de acciones concretas para reducir las emisiones. También se cumpliría un objetivo complementario de crear una línea de base para desbloquear futuros pagos basados en resultados (un componente central del Programa RE pero no del proyecto *Bio-CLIMA*). La Secretaría debe obtener más información por parte de la AE y el Gobierno de Nicaragua sobre si se va a desarrollar una línea de base, ya que, de acuerdo con la AE, no hay cambios en las actividades del Programa RE, sino solo en la fuente de financiamiento. Para tener en cuenta estas complejidades, el MIR examinó si las comunidades indígenas y afrodescendientes habían sido consultadas de manera significativa sobre los componentes y actividades que finalmente constituirían el proyecto *Bio-CLIMA*. El MIR revisó con detenimiento los tres documentos de consulta elaborados por el MARENA para constatar si el proyecto *Bio-CLIMA* o sus actividades e



intervenciones planeadas habían sido tema de debate en los grupos de trabajo y las presentaciones.

106. En los tres documentos citados, el MIR encontró que el término *Bio-CLIMA* había sido mencionado de pasada en una ocasión durante la consulta realizada en Bilwi, en la RACCN (19 y 20 de septiembre). En esta consulta, un representante de la sociedad civil preguntó qué actividades y estrategias específicas se estaban poniendo en práctica para combatir la deforestación. En respuesta, un representante de la Secretaría de Recursos Naturales (SERENA) comentó que se desarrollarían una serie de subproyectos para apoyar el objetivo de reducir las emisiones, y citó como ejemplo al proyecto *Bio-CLIMA*. El representante señaló que el proyecto *Bio-CLIMA* permitiría la complementariedad con las actividades de EPRD y otros proyectos. En el acta de la reunión, no se registró más información sobre el proyecto *Bio-CLIMA*, como la naturaleza exacta de los subproyectos y el establecimiento de ARCP. Excepto por esta interacción, no hay pruebas de que el MGAS que se estaba examinando contuviera información sobre *Bio-CLIMA*, incluso información detallada sobre productos clave, como i) Planes de ordenación del territorio; ii) Planes de desarrollo territorial y Planes de negocio para cada territorio; iii) acuerdos de régimen de convivencia pacífica (ARCP); iv) reforestación a través de la práctica de una silvicultura cercana a la naturaleza, y v) financiamiento de empresas comunitarias sostenibles.

107. Además de la revisión documental, el MIR entrevistó a las principales partes interesadas, entre ellas los denunciantes, los representantes de los GTI, los representantes de la AE, el personal de la Secretaría del GCF, los funcionarios del Gobierno de Nicaragua y la FAO (consultores encomendados por la AE para desarrollar el proyecto *Bio-CLIMA*), y las invitó a compartir sus reflexiones sobre las consultas relacionadas con *Bio-CLIMA*, así como su experiencia en la participación en dichas consultas. Durante la investigación, el MIR también entrevistó y se reunió con al menos 45 indígenas y afrodescendientes, incluidos los representantes de 23 GTI, los líderes indígenas tradicionales, los expertos técnicos, los representantes legales, los académicos y quienes están involucrados en actividades de subsistencia.

108. Cuando se les preguntó si habían examinado con detenimiento los documentos de consulta presentados por la AE, el personal del GCF enfatizó que su papel fue realizar la "debida diligencia de segundo nivel". El personal del GCF no pudo responder si las consultas se habían informado con precisión, si *Bio-CLIMA* se había debatido en profundidad o aquellas preguntas sobre el contenido de los debates, ya que tales cuestiones se referían a la "debida diligencia de primer nivel" y habían sido verificadas por el personal de la AE, como parte de su función de proporcionar información relevante en el paquete de la PF. Cuando posteriormente se le preguntó al personal de la AE sobre las consultas, se le encargó al MIR que le pidiera a la FAO — la entidad contratada por la AE— que redactara la propuesta de financiamiento y sus instrumentos complementarios. Cuando el MIR se comunicó con los representantes de la FAO, estos le informaron que debía solicitarle información al respecto al MARENA, ya que eran los responsables de realizar consultas sobre la propuesta de *Bio-CLIMA* con las comunidades indígenas y afrodescendientes. Según se informa, el MARENA dio a conocer a la FAO que en septiembre de 2019 se habían celebrado consultas sobre *Bio-CLIMA*, y esta información se incluyó con posterioridad en el paquete de financiamiento que finalmente se entregó a la Junta del GCF. Ningún integrante del personal del GCF, la AE o la FAO pudo confirmar si se habían utilizado el MGAS y los instrumentos conexos de *Bio-CLIMA* en las consultas con las comunidades indígenas y afrodescendientes, como se describe en el MGAS. Cuando se presionó sobre el asunto, el GCF se refirió a las responsabilidades de la AE que se detallan en la Política ambiental y social del GCF. La AE y la FAO, por su parte, no parecían tener conocimiento de las consultas más allá de lo que el MARENA ya había informado.

109. La importancia de realizar una consulta independiente sobre *Bio-CLIMA* se ve confirmada por los graves riesgos que plantea el proyecto en las crecientes tensiones y el posible aumento de las invasiones de territorios indígenas por parte de los colonos. Estos



riesgos podrían haberse explorado más a fondo en los debates sobre los ARCP, por ejemplo, en particular en el paquete de la propuesta de financiamiento. Sin embargo, en entrevistas con los denunciantes, los testigos indígenas y los representantes de los Gobiernos territoriales indígenas (GTI) sobre la propuesta de utilizar los ARCP, el MIR constató que los entrevistados no podían proporcionar ni siquiera detalles básicos sobre el proyecto *Bio-CLIMA* y la naturaleza de los subproyectos, los criterios sugeridos y, lo que es más importante, la propuesta de ofrecer ARCP a terceros no indígenas a través de 165 subproyectos ubicados en territorios indígenas. Los entrevistados conocían el concepto de convivencia, pero a muchos les sorprendió la formalización de acuerdos de convivencia entre los pueblos indígenas y terceros. En un caso, el representante de un GTI no pudo ofrecer detalles sobre los ARCP a pesar de haber afirmado que habían participado en las consultas y que habían solicitado y obtenido el consentimiento de las asambleas comunales en sus territorios para la utilización de los ARCP. La falta de conocimiento sobre los ARCP entre los representantes de los GTI suscita especial preocupación, dado que son los encargados de tomar decisiones responsables para promover diversas actividades y componentes de *Bio-CLIMA*, incluida la solicitud de ARCP para los colonos no indígenas. Estos aspectos de los ARCP, así como otras cuestiones identificadas en las siguientes secciones del informe del MIR sobre la usurpación de las tierras, no se abordaron en el paquete de la propuesta de financiamiento.

110. Los denunciantes afirmaron que el tamaño, el alcance y los riesgos planteados por *Bio-CLIMA* significaron que se debería haber solicitado el consentimiento libre, previo e informado antes de presentar el proyecto a la Junta del GCF. También alegaron que no se les dio ninguna oportunidad a las comunidades para consultar sobre el diseño del proyecto y, concretamente, si los ARCP como instrumento deberían incluso adoptarse en las áreas propuestas del proyecto. Los denunciantes cuestionaron asimismo la base sobre la cual se habían decidido los criterios de elegibilidad de los ARCP. A partir de la información recopilada durante las entrevistas, el MIR señala que los ARCP fueron una "innovación" del equipo técnico de la FAO contratado por la AE para preparar la propuesta del proyecto. El equipo técnico parece haberlo hecho después de llevar a cabo un número limitado de visitas y reuniones sobre el terreno (no como parte de las consultas formales) con algunos pueblos indígenas de la Costa Caribe durante la etapa de formulación del proyecto. En la entrevista con el personal de la FAO involucrado en la formulación del proyecto, uno de sus líderes defendió con vehemencia los ARCP como una de sus innovaciones que permitiría a los colonos tener seguridad respecto de la tenencia de tierras, afirmar la propiedad indígena de la tierra, convertir el paisaje en prácticas agrícolas sostenibles y proporcionar al Gobierno indígena pagos por la reducción de emisiones. Sin embargo, el personal de la FAO entrevistado no había formado parte de las consultas realizadas por el MARENA, por lo tanto, no sabía si los ARCP se habían difundido en las comunidades indígenas y si se habían celebrado consultas al respecto con ellas. Por más innovadora que pudo haber sido esta propuesta, de acuerdo con lo establecido en las salvaguardias del GCF, se debería haber divulgado de manera transparente a las comunidades indígenas afectadas y haber recabado su opinión sobre ella. Cuando el MIR informó por primera vez a algunos testigos indígenas sobre los ARCP durante las entrevistas, respondieron que esta era otra innovación dentro de un paradigma de desarrollo acordado entre las instituciones internacionales y los colonos, pero que no se ajustaba al modo de vida de los pueblos indígenas y sus nociones de cuidado de la tierra.

111. Varios testigos indígenas también declararon que sus comunidades probablemente rechazarían los acuerdos de convivencia y expresaron su preocupación de que no se les pidiera a las comunidades indígenas y afrodescendientes que participaran en esta parte del diseño. En teoría, si algunas comunidades rechazan la idea de celebrar ARCP con los colonos, entonces, no se firmarían. Esto forma parte de los criterios aplicados para garantizar que los ARCP se firmen de manera voluntaria, a iniciativa de las propias comunidades indígenas a través del representante de su GTI. Sin embargo, como señaló un miembro de la comunidad indígena, los ARCP pueden ser un asunto sobre el cual los representantes de los GTI no puedan tomar una decisión sin el consentimiento no solo de una comunidad individual sino de los territorios en su



conjunto. Si los GTI tuvieran la autoridad para tomar esas decisiones, algunos testigos indígenas expresaron su preocupación de que pudieran otorgar el consentimiento para los ARCP incluso cuando no fuera en beneficio de la comunidad porque temían que se podría ejercer influencia y presión sobre los GTI. La AE ha afirmado que, en los casos en los que no se alcance un consenso y no se puedan firmar los ARCP para que se lleve a cabo un subproyecto, en el proyecto *Bio-CLIMA* se han considerado medidas para reformular el subproyecto o intervenir en otras áreas del territorio con otros subproyectos. Sin embargo, la AE le ofreció al MIR esta última aclaración en respuesta al proyecto de informe de revisión del cumplimiento y no está explícitamente esbozada en la propuesta de financiamiento. Tal vez, esta información proporcionada por de la AE significa un cambio reciente de enfoque con respecto a que los ARCP son un componente opcional de un subproyecto, en lugar de un componente obligatorio como se describe en la propuesta de financiamiento. No obstante, los derechos colectivos sobre el uso, la propiedad y la gestión de las tierras comunales podrían significar que, cuando se introducen tales intervenciones, es más apropiado recurrir a un proceso colectivo de toma de decisiones. Por un lado, el concepto de ARCP debería haber sido completamente divulgado y consultado durante los procesos de CPI con las comunidades indígenas en las áreas de ejecución del proyecto. Por otro lado, si los ARCP deben o no formar parte de un subproyecto, y las diversas condiciones (por ejemplo, si deben estar disponibles para los colonos que han ocupado de forma pacífica las tierras indígenas durante 5 años o más), y los criterios de selección que deberían o no formar parte de los ARCP, son asuntos que se tratan mejor durante las negociaciones y la cocreación a nivel de subproyectos cuando se llevan a cabo los procesos de CLPI.

112. La decisión de la AE de no realizar un proceso sólido y adecuado de consulta y participación informada (CPI) sobre los componentes del proyecto es particularmente preocupante porque en el caso de los pueblos indígenas, este proceso a menudo constituye el inicio de la secuencia que conduce a un CLPI adecuado en una etapa posterior. La incapacidad de llevar a cabo un proceso adecuado de CPI provoca que se establezca una base débil para obtener el posterior CLPI e incluso fracasar en dicha tarea. En este sentido, es fundamental para el proceso de CPI, al cual le sigue el CLPI (como en este proyecto), la noción de codiseñar o cocrear intervenciones de desarrollo junto con las comunidades indígenas. Al no llevar a cabo un proceso significativo de consulta informada durante la etapa de diseño y preparación del proyecto, cuando los elementos esenciales del proyecto se están configurando y se incorporan a una propuesta de financiamiento, se pierde la oportunidad de codiseñar o cocrear el proyecto con los pueblos indígenas como beneficiarios. En ausencia del proceso de CPI, iniciar el CLPI en una etapa posterior de los subproyectos también significa que los pueblos indígenas, quienes son beneficiarios, perderían la oportunidad de influir, codiseñar y cocrear aspectos preliminares del marco de dicho proyecto, que para entonces ya estarán definidos y no se podrán modificar. Estos incluirán aspectos que son cruciales para fijar las metas, políticas y objetivos del proyecto y para tomar decisiones de los mecanismos de financiamiento y las herramientas del proyecto, como los ARCP. Cuando se le preguntó por qué no se estaba llevando a cabo el CLPI en la etapa de formulación del proyecto, el personal del GCF respondió que no sería apropiado obtener el CLPI a nivel del proyecto (en la forma de programa), dado que aún no se habían determinado los sitios de los subproyectos y no estaba claro a quién se le debería solicitar el CLPI a nivel del marco. El marco del Plan de los pueblos indígenas, presentado como parte de la propuesta de financiamiento, se consideró suficiente para cumplir con los requisitos en la etapa de formulación del proyecto. Sin embargo, la AE y el GCF deben seguir trabajando para alcanzar un acuerdo marco sobre el CLPI con las comunidades indígenas y obtener el CLPI a nivel de subproyectos.

113. Por otro lado, el Gobierno de Nicaragua racionalizó la decisión de no iniciar el CLPI a nivel del proyecto con el argumento de que sería mejor en términos de gestión de expectativas. Las comunidades indígenas habían estado participando en consultas sobre la estrategia nacional para la reducción de emisiones durante más de una década, y muchas esperaban que se iniciaran intervenciones específicas poco después de las consultas. La retirada del FCPF también



pudo haber contribuido a que se expresen sentimientos de frustración durante las entrevistas de representantes del Gobierno de Nicaragua, así como de algunos representantes de los GTI.

6.2.2. Desafíos asociados con la celebración de consultas gratuitas y justas y el CLPI

114. Algunas personas entrevistadas mencionaron que la denuncia presentada ante el MIR era la razón por la cual el proyecto aún no se había ejecutado. En varios momentos, algunos entrevistados, especialmente durante las reuniones con los GTI, expresaron hostilidad hacia los denunciantes, a quienes describieron como "anónimos", y exigieron conocer su identidad. El MIR aclaró su función y el mandato otorgado por la Junta para garantizar la confidencialidad de los denunciantes y señaló que era la Secretaría del GCF (y no el MIR) la que supervisaba los desembolsos y los plazos de ejecución de los proyectos. Esta descripción planteó la cuestión de si los pueblos indígenas podían participar libremente en un proceso de CLPI sin temor a represalias o intimidación.

115. Un requisito para llevar a cabo un proceso de CPI (o en un proceso posterior de CLPI) es la libertad de intimidación o coerción. Los pueblos indígenas afectados no deben dejarse influir por la presión externa o los incentivos monetarios, y la AE debe "permitir que los críticos expresen sus opiniones y que varios grupos se expresen libremente en igualdad de oportunidades, a fin de facilitar un debate completo que involucre todos los puntos de vista".⁸⁹ Los denunciantes han alegado que los líderes y activistas indígenas han estado enfrentando amenazas contra su vida y medios de subsistencia por su activismo o trabajo en la defensa de sus territorios.

116. Los informes de prensa, incluidos los medios de comunicación nacionales e internacionales en línea, han informado ampliamente sobre las restricciones que afronta la sociedad civil, lo que limita su pleno ejercicio de la libertad de expresión y reunión.⁹⁰ La aplicación de dos leyes recientes —la Ley de Regulación de Agentes Extranjeros de 2020 y la Ley General de Regulación y Control de Organizaciones sin Fines de Lucro (OSFL) de 2022— dio lugar al cierre de más de 700 organizaciones de la sociedad civil, de las cuales se clausuraron 487 solo en julio de 2022.⁹¹ Si bien estas tendencias se han acelerado de forma significativa en el último año después de la aprobación del proyecto, ha habido informes sustanciales y de amplio alcance sobre las crecientes restricciones que enfrenta la sociedad civil en los años previos a la aprobación del proyecto, incluido el cierre de organizaciones de la sociedad civil centradas en los derechos humanos y la democracia.⁹²

117. Las organizaciones de la sociedad civil que enfrentan restricciones recientes también comprenden las lideradas por los pueblos indígenas. En marzo de 2022, se aprobó una legislación que permitió el cierre de más de 30 organizaciones de la sociedad civil, entre ellas, el Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN), que lleva años trabajando para defender los derechos de los pueblos indígenas misquitos.⁹³ El Instituto Oakland informó la revocación de la condición de más de cien ONG y otras entidades, incluidas las "organizaciones que defienden las tierras, los medios de subsistencia y la vida de

⁸⁹ Véase la Nota de Orientación 105 de las Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social (en inglés): https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/9fc3aaef-14c3-4489-acf1-a1c43d7f86ec/GN_English_2012_Full-Documents_updated_June-14-2021.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nXqnsjp.

⁹⁰ AP News, "Nicaragua closes Mother Teresa charity, 100 other groups", 2022, <https://apnews.com/article/caribbean-nicaragua-daniel-ortega-non-governmental-organizations-mother-teresa-0b472e065663fac592032168d2864c41>.

⁹¹ "Nicaragua: Expertos/as de la ONU denuncian el cierre arbitrario de organizaciones de la sociedad civil", 2022, <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2022/07/nicaragua-un-experts-denounce-arbitrary-shutdown-civil-society-organisations>.

⁹² Véase el informe de país (en inglés) de Freedom House, 2020, <https://freedomhouse.org/reports>.

⁹³ Asamblea Nacional, <https://ondalocalni.com/media/uploads/2022/03/16/cancelaciones-personerias-juridicas.pdf>.



los pueblos indígenas y afrodescendientes en Nicaragua".⁹⁴ En un artículo de Chris Lang, publicado en REDD-Monitor, también se mencionó que es preocupante la cancelación de las organizaciones que protegen los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, teniendo en cuenta el aumento de los ataques contra los pueblos indígenas en los últimos años.⁹⁵ El debilitamiento de la sociedad civil y de las organizaciones locales y la limitación de su espacio operativo podrían, por lo tanto, empeorar la situación de los pueblos indígenas, que tendrán aún menos recursos o vías de recurso.

118. El cierre masivo de cientos de organizaciones de la sociedad civil, incluidas las que trabajan en favor de los derechos indígenas, plantea preguntas sobre cómo el proceso de CPI o de CLPI puede diseñarse para permitir la plena participación de las partes interesadas, de una manera que esté libre de coerción, intimidación o represalias.

119. Durante las entrevistas del MIR con los denunciantes y testigos presentados por ellos, los miembros de la delegación del MIR podían sentir el actual clima de miedo. En varios momentos de las entrevistas, los testigos indígenas hablaron con voz suave y miraban por encima del hombro para asegurarse de que nadie pudiera escuchar sus testimonios. Algunos testigos también se rompieron en lágrimas y compartieron su miedo y angustia de sufrir represalias por compartir información con el MIR. Los denunciantes explicaron que este clima de intimidación era relativamente reciente. Hasta mediados de la década de 2010, algunos testigos entrevistados por el MIR informaron que se habían asociado con varios organismos gubernamentales para llevar a cabo su trabajo. Sin embargo, esos mismos testigos declararon que, en la actualidad, ni siquiera podían visitar las áreas donde solían trabajar, puesto que temían por su seguridad personal. El MIR no puede identificar definitivamente las fuentes o causas del miedo entre los pueblos indígenas aparte de las represalias, pero se observa una multitud de contextos y causas en las áreas de ejecución del proyecto que parecen contribuir a dicho temor, como los conflictos violentos y la débil aplicación de la ley.

120. El testimonio de los denunciantes y los testigos indígenas está asimismo respaldado por la experiencia de expertos de otras instituciones multilaterales e internacionales que operan en el país y la región. Algunos expertos o sus instituciones habían buscado trabajar activamente con la sociedad civil, en especial con los grupos de pueblos indígenas, para ejecutar proyectos en la Costa Caribe. Sin embargo, denunciaron una fuerte disminución en el número de individuos u organizaciones de la región que podrían ayudarlos. Muchas personas se vieron obligadas a exiliarse, y las organizaciones de la sociedad civil cerraron sus puertas de forma voluntaria a raíz de las crecientes restricciones. Un testigo también citó la dificultad de organizar los procesos de CLPI que iban más allá de los GTI. Las preocupaciones de testigos y expertos no se limitaron solo a la dificultad en el diseño y la ejecución del programa. Algunos expresaron su preocupación al MIR de que si se revelaban sus identidades, ellos, sus familias o colegas de Nicaragua podían ser víctimas de represalias.

121. Gran parte de estas tendencias se han intensificado en los últimos dos años. La Secretaría del GCF afirma que estos factores no se establecieron en el paquete de la propuesta de financiamiento y, como tales, no se consideraron en la debida diligencia de segundo nivel realizada en la aplicación de las salvaguardias ambientales y sociales y la Política de pueblos indígenas. En ausencia de herramientas, tales como una debida diligencia en materia de derechos humanos o un análisis de sensibilidad a los conflictos —incluso limitada a la Costa Caribe—, las preocupaciones relativas a la libertad de reunión o de expresión solo podrían ser

⁹⁴ The Oakland Institute, "Nicaraguan Government's Closure of Organizations Defending Indigenous and Afro-descendant Peoples Is an Attempt to Silence Their Struggle for Lands and Lives", 23 de marzo de 2022. Dirección URL: "[Nicaraguan Government's Closure of Organizations Defending Indigenous and Afro-descendant Peoples is an Attempt to Silence their Fight for Their Lands and Lives" | The Oakland Institute.](https://oaklandinstitute.org/nicaraguan-government-closure-organizations-defending-indigenous-and-afro-descendant-peoples-is-an-attempt-to-silence-their-fight-for-their-lands-and-lives/)

⁹⁵ REDD Monitor, 2022, "The Nicaraguan government is attacking human rights and Indigenous organisations. Where does this leave the Green Climate Fund's REDD programme?", <https://redd-monitor.org/2022/03/29/the-nicaraguan-government-is-attacking-human-rights-and-indigenous-organisations-where-does-this-leave-the-green-climate-funds-redd-programme/>.



contempladas por la Secretaría del GCF en el contexto de los impactos específicos del sitio, es decir, a nivel de subproyectos, si es que lo hay. Para que los pueblos indígenas participen en un proceso sólido de CPI a nivel del marco del proyecto o en un proceso de CLPI a nivel de subproyectos, sería necesario que existiera un nivel básico de libertad de expresión, reunión y asociación. De lo contrario, ambos procesos no serían "libres", ni ningún supuesto "consentimiento" sería genuino, creíble y auténtico, ni sería posible una "consulta" verdadera. La documentación del proyecto presentada por la AE y las propias evaluaciones de la Secretaría no tuvieron en cuenta los riesgos planteados por las crecientes limitaciones impuestas a la sociedad civil. Estas limitaciones se habrían hecho evidentes y transparentes a través de un informe de debida diligencia en materia de derechos humanos donde se habrían sugerido posibles medidas de mitigación, como la selección de un supervisor independiente, por mencionar solo una de ellas.

122. Podría haber sido útil que el GCF realice evaluaciones más sólidas para entender los desafíos subyacentes que impiden a las comunidades indígenas participar libremente en las consultas y el CLPI. Por ejemplo, en las entrevistas con el MIR, algunos representantes de los GTI no pudieron entrar en detalles sobre ciertos temas polémicos, por ejemplo, las invasiones o los incendios forestales. Durante las entrevistas, el MIR podía sentir el miedo que tenían los miembros de los GTI y los testigos indígenas a expresarse con libertad respecto de algunos asuntos. En varias ocasiones, los representantes de los GTI de ambas regiones autónomas afirmaron que el problema de la invasión no era tan grave, aunque en la RACCN (Norte) algunos miembros de los GTI han expresado su voluntad de encontrar soluciones para evitar una mayor invasión de su territorio. Cuando se les preguntó si habían observado una tendencia de aumento de las invasiones de sus territorios, algunos representantes de los GTI en la RACCS (Sur) declararon que no habían notado un aumento significativo en las poblaciones de colonos en la última década. Algunos representantes de los GTI expresaron que no tenían ningún problema importante con las invasiones de sus tierras. Esta última declaración difiere de forma significativa de los comentarios realizados durante la consulta regional celebrada en septiembre de 2019, en la que varios participantes, incluidos los representantes de los mismos GTI, expresaron su preocupación por la presencia de colonos, el aumento de las invasiones y cómo se abordaría este tema en el contexto de la distribución de los pagos del Programa RE. Tales preocupaciones no se plantearon en la reunión con el MIR, incluso cuando se consultó directamente sobre tales asuntos.

123. Además, la calidad de las consultas debe evaluarse en función del principio de representación legítima, es decir, si los representantes de los GTI y los GTI son reconocidos como órganos de toma de decisiones, tal como se prevé en el diseño y la ejecución de *Bio-CLIMA*. El diseño de *Bio-CLIMA* capacita y encomienda a los GTI la responsabilidad de adoptar medidas clave, como las evaluaciones de impacto ambiental y social y las salvaguardias de los Planes de acción relacionados. Además, en el MGAS, se subraya que ningún subproyecto puede ser aprobado sin la aprobación de la "Asamblea Territorial o el GTI".

124. La división de responsabilidades entre los GTI y las Asambleas Territoriales/Comunales es crucial para entender la preocupación sobre si los GTI pueden o deben ser los encargados de tomar decisiones en algunos aspectos del proyecto. Las asambleas son reuniones de todos los miembros de una comunidad/territorio basadas en los criterios específicos definidos por cada comunidad/territorio. Conforme a la Ley 445, la Asamblea Comunal constituye "la máxima autoridad de las comunidades indígenas y étnicas", y la Asamblea Territorial es "es la máxima autoridad" del territorio.⁹⁶ De acuerdo con el artículo 10 de la Ley 445, las autoridades comunales tradicionales podrán otorgar autorizaciones para el aprovechamiento de las tierras comunales y de los recursos naturales a favor de terceros, siempre y cuando sean mandados expresamente para ello por la Asamblea Comunal. Por lo tanto, una lectura clara de la ley sugeriría que la toma de decisiones sobre el uso de las tierras comunales y los recursos

⁹⁶ Ley 445, artículo 4 y 5.



naturales debe hacerse a nivel de asambleas o por los GTI si la asamblea delega de forma adecuada ese poder en ellas. Los denunciantes y los testigos indígenas han reiterado la necesidad de que se celebren consultas sobre los documentos, las propuestas y los planes de los proyectos a nivel de las asambleas, y no solo durante las reuniones con los representantes de los GTI, como fue la base para organizar las consultas regionales dentro del Programa RE. El MIR no ha consultado con expertos legales nicaragüenses para aclarar este tema, sino que lo plantea en este informe simplemente para indicar que la debida diligencia sobre este proyecto para salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas podría requerir aclaraciones sobre si las Asambleas Territoriales o los GTI son la entidad adecuada para participar en el proceso de CPI.

125. Los denunciantes y otros testigos indígenas han alegado que la elección de representantes para los GTI se ha convertido en un proceso politizado en la última década. De acuerdo con el testimonio brindado al MIR, impera una falta de confianza entre algunos pueblos indígenas en cuanto a si se puede confiar en los GTI como representantes legales de las comunidades indígenas. Los testimonios de testigos también revelaron que hubo una interferencia significativa con la gobernanza y la constitución de los GTI. Los testigos declararon que las consultas organizadas en el marco del Programa RE se celebraron únicamente por medio de invitación y que algunas personas, incluidos los representantes legales de las autoridades comunales, habían sido rechazadas o se les había impedido participar en esas consultas.

126. Los denunciantes han alegado que, en la región, operan "gobiernos paralelos" que usurpan la identidad de las autoridades tradicionales. En un informe presentado al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU por la Organización Mujeres Afrodescendientes de Nicaragua (OMÁN) y el Gobierno Comunal Creole de Bluefields (GCCB), se menciona la creación de gobiernos paralelos en Nicaragua: "La creación de gobiernos comunales paralelos ha causado grandes divisiones en las comunidades indígenas y étnicas, en especial cuando el Gobierno nacional no ha mostrado interés en limpiar las tierras comunales y promueve en los gobiernos comunales paralelos la aprobación de cualquier cantidad de tierra para concesiones o proyectos que el Gobierno nacional,... El proyecto *Bio-CLIMA* que fue aprobado recientemente por el Green Climate Fund (2020) sin tener en cuenta que el apoyo de los gobiernos comunales a este proyecto fue otorgado por los gobiernos comunales paralelos impuestos por el Gobierno nacional y regional".⁹⁷ En su informe "Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Nicaragua", publicado en noviembre de 2021, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU expresó su preocupación por los "gobiernos paralelos" en la región. En dicho informe, se mencionó la falta de un mecanismo adecuado para consultar y recibir el consentimiento de los pueblos indígenas y el hecho de que los proyectos de desarrollo estaban siendo aprobados sin el consentimiento adecuado de las comunidades.⁹⁸ El término "gobiernos paralelos" podría interpretarse de varias maneras, como la usurpación de las facultades de toma de decisiones por parte de los GTI; la cooptación de los GTI por un solo grupo político; la pérdida de prioridad de las asambleas comunales y territoriales, o todo lo anterior. Sin embargo, las pruebas recopiladas por el IRM no son concluyentes. En un cálculo de probabilidades, el MIR no puede pronunciarse, de una manera u otra en este momento, sobre la existencia y el funcionamiento de gobiernos paralelos establecidos para socavar a las autoridades tradicionales.

⁹⁷ Véase la página 8, párrafo 26, OMAN, GCCB, 2021, *Situación de los derechos económicos, sociales y culturales de los Pueblos Afrodescendientes de Nicaragua*. Informe al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/NIC/INT_CEDAW_CSS_NIC_46919_S.docx.

⁹⁸ Véase el párrafo 11, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2021, *Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Nicaragua*, <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4sl06QSmIBEDzFEovLCuW51ul919m7seQKKrd9UyAE1t%2F8IoDUNdqyFxW53OSNSAHnG1JCDThjEFjWzasBHPta8H7qNucBu0VMVg8nPgXF%2BjikYRvWmLk6ZteGzLs1VW>.



6.2.3. Conclusiones

127. En cuanto al proceso de CPI, el MIR constata que las comunidades indígenas y afrodescendientes no participaron en un proceso de consulta informada en la etapa de formulación del proyecto. Para lograr un proceso de consulta eficaz, las consultas sobre *Bio-CLIMA* deberían haber incluido un profundo intercambio de opiniones e información en forma de una consulta iterativa, dedicada a los componentes de *Bio-CLIMA* como propuesta independiente y separada del Programa RE, que no compartía los mismos componentes sustantivos. En último caso, se deberían haber detallado y debatido exhaustivamente los elementos clave de *Bio-CLIMA* durante las consultas sobre el Programa RE para determinar si se contaba con información y consulta adecuadas sobre el proyecto. Lamentablemente, de acuerdo con las pruebas, este no fue el caso. La falta de especificidad en las consultas da lugar a una situación en la que la divulgación de información no cumple con el estándar de "relevante, transparente, objetiva, significativa y fácilmente accesible".⁹⁹ Según lo estipulado en la Norma de Desempeño 7, la AE no proporcionó al MIR ninguna información que sugiriera que se habían celebrado consultas después de febrero de 2020, cuando los documentos del proyecto se divulgaron en línea en el sitio web del MARENA. A falta de dicha información, y dada la evaluación anterior, el MIR solo puede concluir, a partir de un cálculo de probabilidades, que las comunidades indígenas y afrodescendientes no fueron informadas de las medidas adoptadas para evitar o minimizar los riesgos y los impactos adversos de *Bio-CLIMA*, ni tampoco fueron consultadas sobre el proyecto.

128. En el asunto del consentimiento libre, previo e informado (CLPI), el MIR confirma que, para este proyecto, no fue necesario obtener un CLPI a nivel de marco. De acuerdo con los documentos del proyecto, el CLPI se llevará a cabo a nivel de subproyectos una vez que se identifique la ubicación exacta y las comunidades indígenas involucradas. Sin embargo, la innovación de utilizar ARCP debería haberse incluido como parte del proceso de CPI y las consultas con las partes interesadas, que deberían haberse llevado a cabo en la etapa de formulación del proyecto. En el caso de este proyecto, y en situaciones similares, el proceso de CPI a nivel de proyecto o programa es el paso previo al CLPI a nivel de subproyecto. Están estrechamente conectados. Sin un proceso adecuado de CPI, el subsiguiente CLPI a nivel de subproyecto tampoco cumplirá con las salvaguardias. Esto se debe a que los elementos clave del proyecto/programa deben divulgarse y someterse a consulta como parte del proceso de CPI durante la formulación del proyecto. Esas consultas revelarán mucho con respecto a qué comunidades indígenas aceptan elementos clave del proyecto/programa y cuáles no, y qué sugerencias alternativas viables podrían obtenerse de las comunidades indígenas. Esta información es fundamental para desarrollar y cocrear los subproyectos que se realizarán en una etapa posterior del proyecto. En otras palabras, el proceso de CPI a nivel de proyecto/programa sienta las bases para que se pueda continuar con el CLPI en la etapa de los subproyectos. Están íntimamente vinculados. Por lo tanto, el MIR concluye que para que este proyecto vuelva a cumplir con las salvaguardias del GCF, se debe llevar a cabo el proceso de CPI del proyecto antes de que se tomen otras medidas encaminadas a su ejecución.

129. Las conclusiones anteriores del MIR con respecto a los desafíos para organizar consultas informadas gratuitas y justas y procesos de CLPI en el área de ejecución del proyecto afectarán cualquier proceso de CPI o CLPI que se lleve a cabo ahora o en un futuro cercano. El espacio restringido de la sociedad civil, el temor y la preocupación por las represalias y el recurrente conflicto violento en las áreas de ejecución del proyecto harán que el proceso de CPI libre y justo o el proceso de CLPI sea difícil de lograr sin una ayuda significativa y una participación positiva por parte de las autoridades gubernamentales, las fuerzas del orden público y el supervisor independiente que se designará en las condiciones de la Junta, y la AE. Por estas

⁹⁹ Norma de Desempeño 7 de la IFC, Pueblos indígenas, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/policies-standards/performance-standards/ps7



razones, el MIR también recomienda que primero se elaboren el análisis de sensibilidad a los conflictos y los informes de debida diligencia en materia de derechos humanos mencionados en el presente informe. A continuación, estos informes permitirán saber si y cómo se podrían completar los procesos de CPI y CLPI, así como qué desafíos deberán superarse. Las medidas de mitigación y las acciones de apoyo pueden diseñarse para garantizar que el proceso de CPI se efectúe según lo previsto y lo requerido en las salvaguardias del GCF. El supervisor independiente designado en virtud de las condiciones de la Junta deberá observar y vigilar el proceso de CPI para garantizar el cumplimiento de las salvaguardias del GCF e informar al GCF si el proceso satisface las salvaguardias, antes de que se tomen nuevas medidas de ejecución en el proyecto. Dado que las condiciones de la Junta ya prevén que el supervisor independiente supervise y vigile los procesos de CLPI que tendrán lugar a nivel de subproyectos, el MIR no formula recomendaciones en este sentido.

6.2.4. **Cumplimiento del proyecto con las políticas del GCF relativas a los procesos de CPI y CLPI**

130. En el proyecto *Bio-CLIMA*, no se cumplieron las disposiciones de salvaguardia del GCF sobre la participación y consulta informada (PCI) que se aplican a los proyectos que involucran a los pueblos indígenas y los derechos a la tierra. El propósito fundamental de esta salvaguardia procesal es asegurar que en el caso de los pueblos indígenas, los proyectos se diseñen y ejecuten teniendo debidamente en cuenta sus opiniones y aspiraciones. El MIR concluye que no es necesario obtener el CLPI para este proyecto (programa) en la etapa de diseño y formulación, pero sí para los subproyectos. Dado que en los documentos del proyecto y las condiciones de la Junta ya se estipula que el proceso de CLPI para los subproyectos se llevará a cabo bajo la responsabilidad del supervisor independiente designado de conformidad con las condiciones de la Junta, el MIR no realiza conclusiones referidas al cumplimiento del CLPI en esta etapa. Sin embargo, el MIR señala que, como el proceso de CLPI debe respetar la Política de pueblos indígenas del GCF y sus directrices, será necesario que haya un "acuerdo marco" donde se establezcan los elementos clave del proyecto y cómo, cuándo y dónde se llevará a cabo el proceso de CLPI que, ante todo, debe negociarse y acordarse con las comunidades indígenas involucradas.

131. El proceso de CLPI también exige que las comunidades indígenas estén plenamente informadas de los detalles del proyecto y sus consecuencias, que la información debe proporcionarse antes de tomar cualquier decisión en el proyecto, que las comunidades indígenas involucradas deben tener la libertad de analizar el proyecto, debatirlo libremente en un ambiente libre de amenazas, coerción o miedo y, al final, dar su consentimiento (es decir, acuerdo) al acuerdo marco y subproyectos. En el proceso de CLPI, a menudo se deben celebrar varias reuniones y debates con las comunidades. El proceso de CLPI es tan importante como el resultado. Cada comunidad tiene su propia cultura de cómo examinan las cuestiones y toman decisiones al respecto. Estas normas culturales deben ser respetadas. No puede haber un enfoque único para todo el proceso de CLPI. Los procesos de CLPI suelen conducir a negociaciones sobre el contenido de un proyecto o subproyecto. Una vez que se llega a un acuerdo, la comunidad da el consentimiento a través de sus métodos tradicionales de toma de decisiones. En esencia, el proceso de CLPI se trata de codiseñar y cocrear proyectos o subproyectos. En ausencia de un proceso de CPI sobre todo el proyecto en la etapa de diseño y formulación, puede ponerse en duda la probabilidad de lograr un CLPI verdadero y legítimo.

132. Cuando el MIR examinó los procesos seguidos en el proyecto *Bio-CLIMA*, observa un conjunto detallado de actividades del proyecto propuestas por la AE, y una consulta previa sobre ENDE-REDD y el Programa RE que se incorpora como proceso de CPI. De acuerdo con la evaluación del MIR, las comunidades indígenas, sus asambleas o sus representantes no tuvieron la oportunidad de estar bien informados sobre los elementos y las actividades de *Bio-CLIMA*, ni celebrar debates al respecto durante las etapas de planificación del proyecto. Por ejemplo, no existen pruebas de haberse divulgado información ni haberse debatido si los ARCP para colonos



no indígenas que han estado en tierras indígenas durante cinco (5) años o más son el instrumento correcto y de ser así, si 5 años es el marco de tiempo adecuado. La falta de consultas con las poblaciones indígenas significó que los representantes indígenas no tuvieron la oportunidad de dar su opinión sobre las decisiones clave relacionadas con el ARCP, incluido el marco de tiempo, los criterios mínimos que los propietarios deben cumplir para ser parte del ARCP, y si este acuerdo debe abordar cuestiones de saneamiento, entre otras. Estas y otras cuestiones similares que los testigos indígenas plantearon al MIR nunca se debatieron como parte del proceso de consultas informadas. Tampoco se brindó una oportunidad a las comunidades indígenas para debatir el proyecto *Bio-CLIMA*.

133. Basándose en la evaluación de las pruebas anteriores, en un cálculo de probabilidades, el MIR determina que el proyecto *Bio-CLIMA* no cumple con los requisitos establecidos en el proceso de CPI, en virtud de las siguientes políticas y procedimientos aplicables del GCF:

Tabla 3: Política y procedimiento aplicable del GCF y conclusiones sobre el cumplimiento

Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
Norma de Desempeño 1	D) Promover la participación de las comunidades afectadas u otras partes interesadas durante todo el ciclo de la propuesta de financiamiento. Esto incluye comunicaciones y mecanismo de presentación de quejas.	El MIR considera que el proyecto no cumple con esta norma, ya que no hay pruebas suficientes para indicar que las comunidades afectadas participaron en un proceso de CPI relacionado con los componentes y las actividades del proyecto, tanto en la etapa de diseño del proyecto como en la de finalización de la propuesta de financiamiento.
Norma de Desempeño 4	a) Anticipar y evitar efectos adversos para la salud y la seguridad de la comunidad afectada. b) Salvaguardar el personal y los bienes de conformidad con los principios pertinentes de derechos humanos.	No es relevante para este problema.
Norma de Desempeño 7	d) Consentimiento libre, previo e informado en ciertas circunstancias.	El CLPI no es necesario para este proyecto (programa) durante las etapas de planificación y antes de la aprobación. El CLPI se llevará a cabo a nivel de subproyectos, y el supervisor independiente, designado bajo las condiciones de la Junta, supervisará el proceso para constatar el cumplimiento de las salvaguardias. Por lo tanto, el MIR no saca ninguna conclusión con respecto al CLPI a nivel de subproyectos.
Política ambiental y social del GCF	Párr. 8, apartado i): el sistema de gestión ambiental y social (SGAS) exige que haya un amplio apoyo y participación de las partes interesadas durante todo el ciclo de vida de las actividades financiadas por el GCF, incluso en la elaboración de las medidas para mitigar, gestionar y vigilar los riesgos y efectos ambientales y sociales.	El MIR señala que existe incumplimiento en este párrafo, debido a la falta de pruebas de que se haya llevado a cabo un proceso de consulta y participación informada (PCI), destinado de forma específica a tratar el proyecto <i>Bio-CLIMA</i> , más precisamente, sus actividades únicas, tales como ARCP, impactos y medidas de mitigación propuestas.



Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
	<p>Párr. 8, apartado p): el diseño y la implementación de las actividades se guiarán por los derechos y las responsabilidades que se establecen en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre ellos, el derecho de especial importancia relativo al consentimiento libre, previo e informado, que el GCF exigirá en las circunstancias en que corresponda.</p> <p>Párr. 8, apartado q): el GCF exigirá que se apliquen controles robustos de debida diligencia ambiental y social, a fin de que las actividades respaldadas no causen, promuevan, favorezcan, perpetúen o exacerben los efectos adversos sobre los derechos humanos.</p>	<p>El CLPI no es necesario para este proyecto (programa) durante las etapas de planificación y antes de la aprobación. Sin embargo, es necesario realizar el proceso de CPI para este proyecto. El CLPI se llevará a cabo a nivel de subproyectos, y el supervisor independiente, designado bajo las condiciones de la Junta, supervisará el proceso para constatar el cumplimiento de las salvaguardias. Por lo tanto, el MIR no saca ninguna conclusión con respecto al CLPI a nivel de subproyectos.</p> <p>No es relevante para este problema.</p>
	<p>Párr. 12, apartado b): corroborar que... que las entidades acreditadas hayan obtenido el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas, o lo hayan hecho través de sus entidades de ejecución durante el diseño y la implementación de las actividades...</p>	<p>El CLPI no es necesario para este proyecto (programa) durante las etapas de planificación y antes de la aprobación. Sin embargo, es necesario realizar el proceso de CPI para este proyecto. El CLPI se llevará a cabo a nivel de subproyectos, y el supervisor independiente, designado bajo las condiciones de la Junta, supervisará el proceso para constatar el cumplimiento de las salvaguardias. Por lo tanto, el MIR no saca ninguna conclusión con respecto al CLPI a nivel de subproyectos.</p>
	<p>Párr. 13: cuando las entidades acreditadas omitan cumplir los requisitos relativos a las salvaguardias, el GCF trabajará con ellas para desarrollar e implementar medidas correctivas sujetas a plazos que vuelvan a colocar a las actividades en una situación de cumplimiento.</p>	<p>Sobre la base de este informe, la Junta del GCF decidirá si se han cumplido las salvaguardias y, en caso afirmativo, decidirá sobre las medidas correctivas que el GCF adoptará.</p>
	<p>Párr. 14, apartado a), subapartado v): garantice la divulgación de información acerca de las actividades financiadas por el GCF y los subproyectos integrantes...</p>	<p>El MIR detecta incumplimiento con este párrafo, debido a la falta de pruebas de que se haya divulgado de forma adecuada información sobre el proyecto <i>Bio-CLIMA</i> a nivel comunitario, tanto entre los representantes indígenas como entre los miembros de la comunidad.</p>
	<p>Párr. 18: el GCF exigirá que las entidades acreditadas lleven a cabo todas las medidas necesarias para garantizar que las comunidades afectadas, o que podrían verse afectadas, por las actividades... sean adecuadamente consultadas de un modo que facilite la inclusión del</p>	<p>El MIR constata que existe incumplimiento con este párrafo, debido a que no se garantizaron consultas informadas adecuadas que dieran lugar a un compromiso continuo con el proyecto y sus propuestas entre los pueblos afectados y la AE. Como resultado, las comunidades indígenas afectadas no tuvieron la</p>



Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
	<p>conocimiento local en el diseño de las actividades, que les brinde oportunidades para expresar sus perspectivas acerca de los riesgos, efectos y medidas de mitigación concernientes a las actividades, y que permita que las entidades acreditadas consideren sus inquietudes y respondan a ellas.</p>	<p>oportunidad de incluir su conocimiento local en el diseño de las actividades, ni la oportunidad de expresar sus opiniones sobre los riesgos, impactos y medidas de mitigación relacionadas con las actividades del proyecto <i>Bio-CLIMA</i>.</p>
	<p>Párr. 47: los planes o marcos se elaborarán con la plena y efectiva participación de los pueblos indígenas, a través de un proceso de consultas significativas adaptado a ellos y la obtención del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas afectados, cuando así lo exijan las correspondientes políticas del GCF.</p>	<p>El MIR señala el incumplimiento con este párrafo, debido a la falta de consultas significativas que cumplan con los requisitos del proceso de CPI durante la etapa de diseño del proyecto. El proceso de CPI debería haber incluido el Marco de planificación para pueblos indígenas que formaba parte de la documentación del proyecto presentada al GCF.</p>
	<p>Párr. 48: el GCF exigirá y se cerciorará de que se hayan verificado las actividades, incluidos los subproyectos integrantes de los programas y las actividades que requieran intermediación financiera, a fin de identificar posibles consecuencias adversas para la promoción, la protección, el respeto y el ejercicio de los derechos humanos.</p>	<p>No es relevante para este problema.</p>
	<p>Párr. 60: como parte de la vigilancia del desempeño ambiental y social de las actividades, el GCF exigirá que las entidades acreditadas lleven a cabo todas las medidas necesarias para garantizar una vigilancia participativa mediante la implicación de las comunidades, las partes interesadas locales, los pueblos indígenas y las organizaciones de la sociedad civil en todas las etapas del ciclo de vida de las actividades.</p>	<p>No es relevante en esta etapa y para este problema.</p>
	<p>Párr. 62: la información se pondrá a disposición de conformidad con las disposiciones de la Política de Divulgación de Información, permitiendo que las partes interesadas tengan tiempo de analizarla, procurar información adicional y realizar aportaciones sobre una actividad propuesta, lo cual incluye posibles formas de mejorar el diseño y la implementación de sus salvaguardias ambientales y sociales.</p>	<p>El MIR afirma que existe incumplimiento con este párrafo, ya que no se logró una divulgación adecuada, a nivel comunitario, a raíz de que hubo un proceso insuficiente de CPI para este proyecto, lo que privó a las partes interesadas de revisar y buscar más información sobre las actividades propuestas del proyecto <i>Bio-CLIMA</i>.</p>



Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
	<p>Párr. 67: el GCF exigirá que las entidades acreditadas, incluidos los intermediarios, garanticen la efectiva implicación de las comunidades e individuos, incluidos los grupos e individuos transfronterizos, vulnerables y marginados que se ven, o podrían verse, afectados por las actividades propuestas para recibir financiación del GCF.</p>	<p>El MIR detecta incumplimiento con este párrafo, debido a que se realizó un proceso insuficiente de participación y consulta informada (CPI) sobre el proyecto en las comunidades indígenas.</p>
	<p>Párr. 69: el GCF exigirá y garantizará que el desarrollo de consultas significativas sea culturalmente apropiado, tenga lugar a lo largo de todo el ciclo de vida de las actividades, con la facilitación y divulgación de información en forma oportuna, en un formato comprensible, en los idiomas locales que correspondan, con inclusión y perspectiva de género y sin ningún tipo de coerción, y que incorpore en el proceso de toma de decisiones los puntos de vista de las partes interesadas.</p>	<p>El MIR señala la existencia de incumplimiento con este párrafo, debido a la falta de consultas informadas significativas (CPI) con las comunidades indígenas afectadas en la etapa de diseño y planificación del proyecto.</p>
<p>Política de pueblos indígenas</p>	<p>Párr. 26:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) exigir a las entidades acreditadas que implementen un sistema de gestión compatible con esta política, proporcionando así un consentimiento libre, previo e informado y una gestión sistemática, coherente y transparente de los riesgos e impactos de las actividades financiadas por el GCF. c) llevar a cabo la debida diligencia sobre las actividades propuestas para su financiación, y recomendar a la Junta que financie solo aquellas actividades propuestas con consentimiento libre, previo e informado y enfoques satisfactorios para la gestión de riesgos e impactos, de conformidad con esta política. d) exigir que las evaluaciones de riesgos e impactos de las actividades sean adecuadas y que proporcionen información suficiente para evaluar si se ha otorgado de forma adecuada el consentimiento libre, previo e informado... 	<p>El CLPI no es necesario para este proyecto (programa) durante las etapas de planificación y antes de la aprobación. Sin embargo, es necesario realizar el proceso de CPI para este proyecto. El CLPI se llevará a cabo a nivel de subproyectos, y el supervisor independiente, designado bajo las condiciones de la Junta, supervisará el proceso para constatar el cumplimiento de las salvaguardias. Por lo tanto, el MIR no saca ninguna conclusión con respecto al CLPI a nivel de subproyectos.</p>
	<p>Párr. 31: ...la apropiación de tierras puede afectar el acceso y el uso de las tierras y los recursos de todos los miembros, pero tener un impacto específico en los reclamos sobre las</p>	<p>No es relevante para este problema.</p>



Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
	tierras de un único clan, así como cualquier uso de los recursos.	
	Párr. 35: las entidades acreditadas serán responsables de asegurar que las comunidades afectadas o que puedan ser afectadas por las actividades sean debidamente consultadas de manera que tengan la oportunidad de expresar sus opiniones sobre todos los aspectos de las actividades y permita a las entidades acreditadas considerar y responder a sus preocupaciones.	El MIR señala el incumplimiento con este párrafo, ya que se llevaron a cabo escasas consultas informadas (CPI) para este proyecto que involucra a comunidades indígenas.
	Párr. 44: las preocupaciones o preferencias de los pueblos indígenas se abordarán a través de consultas significativas, incluido un proceso para buscar y obtener su consentimiento libre, previo e informado. En la documentación, se resumirán los resultados de las consultas y se describirá cómo se han abordado las cuestiones de los pueblos indígenas en el diseño de las actividades financiadas por el GCF.	El MIR señala el incumplimiento con este párrafo, ya que se llevaron a cabo escasas consultas informadas para este proyecto que involucra a comunidades indígenas.
	Párr. 51: para promover el diseño eficaz de las actividades financiadas por el GCF, conseguir el apoyo, la apropiación o la aceptación de los proyectos locales, y reducir el riesgo de retrasos o controversias, las entidades acreditadas emprenderán un proceso de participación con los pueblos indígenas.	El MIR señala el incumplimiento con este párrafo, ya que se llevaron a cabo escasas consultas informadas para este proyecto que involucra a comunidades indígenas.
	<p>Párr. 52: para los pueblos indígenas, el proceso de consulta significativa también cumplirá con los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Involucrar a los órganos y organizaciones representativas de los pueblos indígenas (por ejemplo, consejos de ancianos, consejos de aldeas o jefes) y, cuando corresponda, a otros miembros de la comunidad, incluidas las mujeres y jóvenes indígenas. b) El proceso de consulta, por lo tanto, dejará tiempo suficiente para que en las deliberaciones internas y los procesos de toma de decisiones se lleguen a conclusiones. El proceso de consulta estará libre de manipulación externa, interferencia, coerción e intimidación. 	<p>El MIR señala el incumplimiento con este párrafo, ya que se llevaron a cabo escasas consultas informadas para este proyecto que involucra a comunidades indígenas.</p> <p>El MIR también constata la existencia de incumplimiento con este párrafo, debido a la falta de albergar un proceso que incluya órganos representativos, como asambleas territoriales o comunales.</p> <p>El MIR también detecta el incumplimiento con este párrafo, debido a la ausencia de pruebas de que hayan existido deliberaciones internas para la toma de decisiones sobre <i>Bio-CLIMA</i>.</p> <p>El MIR expresa su preocupación en cuanto a si, en la situación actual de conflicto violento y preocupaciones por los derechos humanos, se pueden llevar a</p>



Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
	d) Tener en cuenta los intereses de los miembros de la comunidad que estén particularmente afectados y marginados...	cabo procesos de CPI y CLPI para este proyecto sin el apoyo significativo del Gobierno, las fuerzas del orden público y la supervisión independiente bajo las condiciones de la Junta.
	Párr. 58: cuando las actividades propuestas para ser financiadas por el GCF puedan requerir el establecimiento de derechos legalmente reconocidos sobre tierras y territorios, las entidades acreditadas, junto con los Estados y los pueblos indígenas afectados, prepararán un plan para asegurar el reconocimiento legal de tales derechos de propiedad de acuerdo con la ley aplicable y las obligaciones del Estado...	No es relevante para este problema.
Directrices operativas de la Política de pueblos indígenas	Párr. 39: los enfoques de consulta significativa deben basarse en las instituciones consuetudinarias existentes y los procesos de toma de decisiones utilizados por los pueblos indígenas, y se diseñan junto con las comunidades interesadas.	El MIR señala el incumplimiento con este párrafo, debido a la falta de participación de las asambleas comunales y territoriales indígenas para diseñar un proceso de consulta adecuado que satisfaga los requisitos del proceso de CPI en virtud de las salvaguardias del GCF.
	Párr. 51: la secuencia apropiada para lograr el CLPI suele ser acordar, en primer lugar, los principios clave a través de un marco general y, en segundo lugar, consultar sobre aspectos específicos una vez que se haya avanzado con los diseños y se hayan determinado las ubicaciones. Los documentos que deben presentarse en el proceso para obtener el CLPI deben, en casi todos los casos, incluir un acuerdo marco sobre participación y consulta y acuerdos que demuestren el CLPI. La ausencia de un acuerdo marco de este tipo tendría que justificarse cuidadosamente.	El CLPI no es necesario para este proyecto (programa) durante las etapas de planificación y antes de la aprobación. Sin embargo, es necesario realizar el proceso de CPI para este proyecto. El CLPI se llevará a cabo a nivel de subproyectos, y el supervisor independiente, designado bajo las condiciones de la Junta, supervisará el proceso para constatar el cumplimiento de las salvaguardias. Por lo tanto, el MIR no saca ninguna conclusión con respecto al CLPI a nivel de subproyectos, pero precisa que se requerirá acordar un "acuerdo marco" tal como se establece en el presente informe con las comunidades indígenas involucradas en los subproyectos antes de realizar los procesos de CLPI.
	Párr. 58: a) si bien en el proceso de evaluación de los riesgos e impactos ambientales y sociales del proyecto, por lo general, se define el área de influencia del proyecto y se identifican las comunidades indígenas directamente afectadas, en determinadas circunstancias, los líderes formales e informales y los órganos de toma de decisiones de las comunidades indígenas afectada	No es relevante para este problema. Véase la tabla de la cuestión anterior con respecto a los conflictos violentos y los derechos humanos.



Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
	<p>pueden estar situados fuera de esta área.</p> <p>b) ...cuando se sepa que el liderazgo está altamente politizado o representa apenas parcialmente a la población afectada o si hay múltiples grupos que representan distintos intereses, el CLPI debe basarse en la identificación, el reconocimiento y la participación de un mayor número o representatividad de los subgrupos de partes interesadas.</p> <p>c) La existencia de conflicto... debe evaluarse en función de la naturaleza del conflicto, los diferentes grupos de interés y los enfoques de las comunidades afectadas para la gestión y los mecanismos de resolución de conflictos.</p> <p>d) El papel, las responsabilidades y la participación de las partes interesadas externas con intereses creados en el resultado.</p> <p>e) La posibilidad de prácticas inaceptables (incluidos el soborno, la corrupción, el acoso, la violencia, las represalias y la coerción) por parte de cualquiera de las partes interesadas, tanto dentro como fuera de las comunidades afectadas de los pueblos indígenas.</p>	

6.2.5. Impacto del incumplimiento en los pueblos indígenas

134. De acuerdo con las conclusiones anteriores, debería ser obvio que la ausencia de un proceso de CPI es una violación de los derechos reconocidos internacionalmente de los pueblos indígenas afectados por este proyecto. Esto, en sí mismo, es un impacto adverso para ellos. A nivel práctico, las comunidades indígenas que serán afectadas por este proyecto, y cuyas tierras se verán comprometidas por ARCP, no han tenido una oportunidad libre y justa de recibir información significativa sobre el proyecto *Bio-CLIMA*, y no han sido consultadas de manera significativa sobre su diseño. Aún no han dado su consentimiento a un acuerdo marco que conste de los elementos clave del proyecto, incluidos los ARCP y cómo, cuándo y dónde se llevará a cabo el CLPI a nivel de subproyectos. La realización del CLPI a nivel de subproyectos no subsanará esta deficiencia, ya que los pueblos indígenas no podrán influir ni brindar comentarios sobre los objetivos, herramientas, métodos y resultados del proyecto a nivel general. Si el proyecto se ejecuta sin el proceso de CPI, el CLPI a nivel de subproyectos también será insuficiente en virtud de las salvaguardias del GCF. Además, los pueblos indígenas se verán afectados de manera negativa mediante violaciones de los derechos y perderán la oportunidad de participar en el diseño y planificación de elementos clave de *Bio-CLIMA*, que es un proyecto destinado a su beneficio.

135. La adaptación de un proceso de CPI para un proyecto aprobado no es ideal, pero a veces es necesaria para que cumpla con las políticas y procedimientos establecidos por el GCF. Esto ocurre en especial el proyecto involucra las poblaciones indígenas. Afortunadamente, no se han realizado desembolsos ni se han iniciado actividades del proyecto *Bio-CLIMA*, por lo que aún es posible tomar medidas correctivas. En las circunstancias actuales en que se encuentra el proyecto *Bio-CLIMA*, donde se ha concluido un importante trabajo preparatorio, sigue siendo esencial que los procedimientos de CPI se completen antes de la ejecución del proyecto. Si esto no se hace, el proceso de CLPI, aunque se haya llevado a cabo de forma correcta a nivel de subproyectos, no se ajustará a las políticas y procedimientos del GCF. Por cuestiones de orden, primero se debería completar el análisis de sensibilidad a los conflictos y el informe de debida diligencia en materia de derechos humanos.

136. Una vez seleccionadas y conocidas las ubicaciones de los subproyectos en función del análisis de sensibilidad a los conflictos a nivel de proyecto y del informe de debida diligencia en materia de derechos humanos a que se hace referencia en las secciones 6.1.8 y 6.1.9, se pueden celebrar consultas a nivel de marco con las comunidades indígenas y sus asambleas y GTI sobre información detallada del proyecto *Bio-CLIMA* y toda la información posible de los subproyectos, así como acerca de datos sobre cómo, dónde y cuándo se llevará a cabo el CLPI a nivel de subproyectos. Las consultas pueden dar lugar al diálogo y la negociación para permitir a las comunidades indígenas evaluar los términos y condiciones bajo los cuales se considerarán los ARCP para los colonos en cada una de sus áreas. Estos elementos se pueden incorporar en un "acuerdo marco". Sobre la base de este diálogo, las comunidades indígenas y sus asambleas deben considerarse partes iguales en este acuerdo marco. Una vez que el acuerdo marco está en vigor, se pueden llevar a cabo procesos de CLPI para cada subproyecto donde la comunidad indígena involucrada y sus asambleas y Gobiernos territoriales participen plenamente y de forma apropiada desde el punto de vista cultural para codiseñar y cocrear el subproyecto en su área y brindar el debido CLPI.

137. El MIR opina que el proceso de CPI puede realizarse después del primer desembolso, pero antes de que se emprendan las actividades de ejecución. Esto garantizará que la entidad de ejecución disponga de financiamiento para realizar las actividades necesarias de CPI, de manera que sea satisfactoria para el GCF y el supervisor independiente mencionado en las condiciones de la Junta. Si el supervisor independiente denuncia problemas relacionados con el proceso de CPI en una comunidad indígena, se deberá repetir el proceso de manera adecuada o se deberán excluir dichas áreas del proyecto.

6.2.6. Recomendación

138. Una vez seleccionadas y conocidas las ubicaciones de los subproyectos en función del análisis de sensibilidad a los conflictos a nivel de proyecto y del informe de debida diligencia en materia de derechos humanos a que se hace referencia con anterioridad, el MIR recomienda que se celebren consultas a nivel de marco y mediante un proceso de CPI con las comunidades indígenas afectadas y sus asambleas y GTI sobre información importante del proyecto *Bio-CLIMA* y toda la información posible de los subproyectos de la cual se disponga en ese momento, de acuerdo con las condiciones y el contenido de los párrafos 180, 188 y 189 del presente informe.

139. Si el análisis de sensibilidad a los conflictos, el informe de debida diligencia en materia de derechos humanos y el proceso de CPI dan lugar a cambios significativos o importantes en el proyecto *Bio-CLIMA*, se deben seguir los procesos y procedimientos del GCF aplicables a la reestructuración del proyecto para obtener las aprobaciones necesarias.



6.3 Aumento de los riesgos relacionados con la usurpación de las tierras de las comunidades indígenas y las restricciones de acceso a los recursos naturales

140. El proyecto *Bio-CLIMA* hace la elección deliberada de una única herramienta de ocupación de tierras, a saber, los ARCP, con la exclusión de otras herramientas potenciales que podrían estar en uso entre las comunidades indígenas para administrar la ocupación de sus tierras. El proyecto también excluye de forma expresa el posible desalojo de los colonos recientes. Ni siquiera contempla la reubicación voluntaria de los colonos recientes con el establecimiento de incentivos, como la compensación por mejoras, como parte del conjunto de herramientas disponibles para la gestión de las tierras indígenas ocupadas por los colonos. Una selección más amplia de tales herramientas podría haber permitido a las comunidades indígenas evaluar cuáles eran de su mayor conveniencia y tomar decisiones informadas con respecto al proyecto y cómo se puede proporcionar asistencia técnica y otros beneficios. En su lugar, el proyecto adopta un enfoque único mediante la preselección de ARCP, lo que les niega a las comunidades indígenas la posibilidad de hacer una selección más amplia de herramientas. En efecto, debido al diseño actual del proyecto, las comunidades indígenas tienen una decisión difícil de tomar cuando se consideran los subproyectos. Por un lado, tendrán que elegir los ARCP como herramienta de gestión de las tierras ocupadas a cambio de los beneficios de reducción de emisiones, el beneficio de las prácticas sostenibles y la convivencia con los colonos o, por el otro lado, rechazar el proyecto y renunciar a los beneficios de la sostenibilidad.¹⁰⁰ Aunque esto parezca una elección, no lo es tanto, porque rechazar un subproyecto al no otorgar el CLPI simplemente significa seguir enfrentando colonos e invasiones violentas sin la ayuda de las autoridades locales y la continua deforestación y devastación de sus tierras. Podría decirse que el carácter "libre" y "justo" de tal elección sería difícil de determinar.

141. Al elegir los ARCP como la herramienta de elección y dejar poco espacio para aceptar o rechazar subproyectos, el proyecto *Bio-CLIMA* no les ofrece a las comunidades indígenas otra opción más que aceptar los ARCP como el camino a seguir, si desean abordar los problemas de ocupación de tierras. Los ARCP son acuerdos que crean un gravamen para las tierras indígenas, al permitir que las personas no indígenas ocupen, cultiven, construyan y utilicen las tierras. Este hecho por sí solo reúne a las normas de desempeño provisionales del GCF 1, 5 y 7, que exigen el proceso de consulta y participación informadas (CPI) (ya tratado con anterioridad), el consentimiento libre y previo informado (que se llevará a cabo a nivel de subproyectos) y la debida diligencia requerida por la norma de desempeño 5. Dado que el reasentamiento estaba en la lista de exclusiones de los subproyectos, el personal de las instituciones entrevistadas por el MIR declaró que la norma de desempeño 5 no era aplicable a ese aspecto del proyecto. Sin embargo, el personal de la AE y el GCF sí consideró la norma de desempeño 5 con respecto a la restricción del acceso a los recursos naturales.¹⁰¹ Sin embargo, hay un aspecto de esta norma que la AE y la Secretaría del GCF parecen haber pasado por alto.

142. Es indiscutible que la norma de desempeño 5 se aplica no solo a la adquisición de tierras, sino también a las "restricciones sobre el uso de la tierra". Por lo tanto, si los ARCP fueran la herramienta de elección, se deberían haber tenido en cuenta cuidadosamente los antecedentes en cada caso de cómo se estableció por primera vez la ocupación de un colono. Si

¹⁰⁰ Cabe señalar que la AE, en sus comentarios sobre el proyecto de informe de revisión del cumplimiento, ha declarado que si los ARCP son inaceptables para una comunidad indígena, estaría dispuesta a considerar el desarrollo de subproyectos sin esta herramienta. El MIR no pudo encontrar que se haya mencionado esta posibilidad en ninguno de los documentos del proyecto presentados al GCF para su aprobación. Si es correcto, esto indica un cambio por parte de la AE para adoptar un enfoque más flexible en los ARCP y los subproyectos.

¹⁰¹ El riesgo de restricción del acceso a los recursos naturales es identificado por la AE (véase el párrafo 162 de la PF), así como por la Secretaría, y previsto para el proceso (Marco de procesos) por el cual se tratará (véase el párrafo 164 de la PF). El Marco de procesos también forma parte del MGAS.

https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/fp146-cabei-nicaragua_0.pdf



se estableció a través de la ocupación violenta o el fraude o sigilo, en las salvaguardias se incluye el requisito de compensar al exocupante indígena y a los poseedores de títulos (comunidades indígenas) por la pérdida del uso de esa tierra desde la fecha de la ocupación hasta la fecha de firma del ARCP. En los comentarios de la Secretaría del GCF sobre el proyecto de informe de cumplimiento, se argumenta que este asunto se habría tratado en el proceso de CLPI a nivel de subproyectos y en la preparación del Plan de los pueblos indígenas, donde el MGAS establece que "se considerarán las medidas para evitar, minimizar o mitigar cualquier impacto negativo que el proyecto pueda tener, así como las medidas y pasos para una compensación adecuada". Sin embargo, el MIR opina que este no es un asunto que se debería abordar a nivel de subproyectos y que debería haber formado parte de la debida diligencia conforme a la norma de desempeño 5 a nivel de proyecto (programa). Si los indígenas fueran desalojados o expulsados o abandonarían sus tierras debido al miedo causado por el colono que recibe el ARCP, los indígenas tendrían derecho a una compensación por ese desalojo y pérdida de tierras, mejoras y medios de subsistencia antes de que se ejecute el ARCP. Ninguna de estas salvaguardias está en vigor en el proyecto *Bio-CLIMA* con respecto a los ARCP. El proyecto que fue presentado a la Junta del GCF para su aprobación básicamente parece recompensar al colono que primero llegó a ocupar las tierras indígenas por medio de la violencia, el fraude o el sigilo —con seguridad respecto de la tenencia de las tierras a través de un ARCP— y olvida por completo la pérdida de acceso a los recursos y la pérdida de tierras causadas a la comunidad indígena o a los antiguos ocupantes indígenas.

143. En efecto, el esquema del ARCP descrito en la documentación del proyecto, y la forma en que se implementará, alentará a los colonos a trasladarse ilegalmente a tierras indígenas a través de la violencia, el sigilo o el fraude, con la esperanza de que en una fecha futura también puedan recibir un ARCP y, de este modo, convertir lo que es una actividad ilegal en una tenencia segura sobre esa tierra. Asimismo, los exonerará de cualquier pérdida causada a los ocupantes indígenas anteriores o a las comunidades indígenas que poseen títulos de propiedad por la pérdida pasada de acceso y uso de esas tierras. En esencia, perdona su actividad ilegal original y, de hecho, la recompensa. Si bien el colono ilegal obtiene estos beneficios, las pérdidas para los ocupantes indígenas originales y la comunidad indígena que posee el título de la tierra no se pueden reparar (a menos que se acuerde a nivel de subproyectos) y puede que deban ser asumidas tanto por los indígenas como por la comunidad. Este posible impacto de *Bio-CLIMA* es tan fundamentalmente contrario a lo establecido en la Política de pueblos indígenas del GCF y las Normas de Desempeño 1, 5 y 7 de las normas provisionales que debería haber sido considerado en las evaluaciones de debida diligencia por el GCF y la AE. A continuación, se muestra una lista de las normas y políticas aplicables.

Políticas y procedimientos aplicables del GCF

- (a) Norma de Desempeño 1: Evaluación y gestión de los riesgos e impactos ambientales y sociales
- (b) Norma de Desempeño 5: Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario
- (c) Norma de Desempeño 7: Pueblos indígenas
- (d) Política ambiental y social del GCF (párrafos 17, 26 y 37)
- (e) Política de pueblos indígenas (párrafos 31, 46, 48 y 60)

6.3.1. EL ARCP como el instrumento de ocupación de tierras de elección en *Bio-CLIMA*

144. En el contexto de abordaje del problema de ocupación ilegal de tierras indígenas por colonos no indígenas, en la actividad 1.1.1.4 de la propuesta de financiamiento (PF) del GCF, se propone ayudar a los colonos no indígenas, entre otros, a firmar un "acuerdo de régimen de convivencia pacífica (ARCP)" con la promesa de renunciar a cualquier reclamo que puedan tener sobre la propiedad de la tierra y reconocer los títulos de propiedad de las tierras



indígenas. En la PF, se dispone que "las familias no indígenas (llamadas 'terceros') que se han asentado en territorios indígenas recibirán apoyo del proyecto para regularizar su uso y ocupación de la tierra a través de un "acuerdo de régimen de convivencia pacífica" con el GTI. En la documentación del proyecto, también se especifica que los ARCP son arreglos creados y reconocidos por los propios pueblos indígenas, y que estos acuerdos se ofrecerán a los colonos que han estado en ocupación pacífica de tales tierras durante cinco o más años.

145. Sin embargo, los denunciantes alegan que los ARCP no son aceptables para ellos ni para muchas comunidades indígenas, y que estos instrumentos solo consolidarían y regularizarían aún más la ocupación ilegal de colonos no indígenas, por lo que se anularía la quinta y última etapa de remoción de títulos de propiedad (saneamiento) bajo las leyes nacionales pertinentes de Nicaragua, en especial, de la Ley 445. Los denunciantes alegan que el recurrente conflicto violento y los gobiernos paralelos que operan en sus áreas obligarán a los GTI de las comunidades indígenas y afrodescendientes a aceptar los ARCP con los colonos que han invadido sus territorios, lo que legitimaría su ocupación ilegal y, a menudo, forzada, sigilosa o fraudulenta de los territorios que les pertenecen a las comunidades indígenas.

146. La secuencia de hechos que los denunciantes y varios indígenas entrevistados por el MIR describieron podría resumirse de la siguiente manera:

- (a) *Terceros* primero invaden y ocupan tierras tituladas a las comunidades indígenas a través de la violencia, el fraude o el sigilo.
- (b) Ocupan la tierra, a menudo la desforestan, y comienzan la cría de ganado u otras actividades económicas.
- (c) El proyecto *Bio-CLIMA* les ofrece ARCP siempre que renuncien a cualquier reclamo de título y reconozcan el título territorial indígena de la tierra.
- (d) El GTI aprueba el ARCP, que es firmado por los colonos y el GTI.
- (e) Los colonos que originalmente invadieron las tierras indígenas obtienen seguridad con respecto a la tenencia, asistencia técnica y subsidios bajo el proyecto *Bio-CLIMA*, y la comunidad indígena pierde el uso de esa tierra y su uso histórico y cultural, y la tierra se destina a usos económicos incompatibles con el modo de vida indígena.
- (f) Otros posibles colonos que observan estos procedimientos son alentados a seguir su ejemplo, lo que incentiva futuras invasiones.
- (g) Los colonos, que obtienen beneficios de *Bio-CLIMA*, mejoran la tierra con fondos del proyecto, luego venden de forma fraudulenta e ilegal sus tierras a nuevos colonos y crean un mercado informal en tales parcelas de tierra, y pasan a ocupar ilegalmente otras tierras indígenas.

147. El MIR remarca que los escenarios de esta naturaleza descritos por los denunciantes y otros pueblos indígenas pueden conducir a la creación de incentivos perversos a través de los ARCP como se detalla en los documentos del proyecto.

148. El MGAS del proyecto reconoce el riesgo de que los agricultores no indígenas puedan reclamar los derechos de tenencia de la tierra basados en los ARCP, cuyo proceso de facilitación puede agudizar los conflictos latentes por la tierra. También admite que los colonos "llegaron a estos territorios a través de la invasión, compra [legal]¹⁰² o ilegal de tierras o transferencia de tierras a colonos [y esta] situación ha causado tensiones recurrentes en los territorios". Las medidas de mitigación propuestas tienen por objeto hacer cumplir el marco jurídico que no permite la venta o el cese de los derechos sobre la tierra de los territorios indígenas y que el Gobierno refuerce la aplicación de la ley y defienda los derechos de los PI. Una medida clave de mitigación señalada por el GCF y el personal de la AE es la presencia de una lista de exclusión

¹⁰² Si bien en el MGAS se utiliza la palabra "compra legal", la venta y compra de tierras tituladas a indígenas bajo la Ley 445 es ilegal y contraria a las disposiciones expresas de esta ley nicaragüense.



para subproyectos, que prohíbe de forma explícita las actividades que de alguna manera resultarían en la reducción de tierras tituladas a comunidades indígenas y afrodescendientes. En efecto, la AE sostiene que los ARCP ya existen como un instrumento para regularizar y potencialmente hacer cumplir los derechos de las comunidades indígenas sobre las tierras que están ocupadas por terceros.

149. Al revisar las pruebas recogidas durante la investigación, se hizo evidente para el MIR que existe una falta de consenso entre las partes sobre cuáles son exactamente las obligaciones de las autoridades gubernamentales en la aplicación y cumplimiento de la Ley 445, sobre todo en lo que respecta a la etapa de saneamiento. Además, existe la cuestión de si las medidas de mitigación propuestas cumplen con el nivel de los riesgos previstos y los abordan. La toma de decisiones distribuida sobre el uso de la tierra, es decir, el papel de varias entidades gubernamentales nacionales, regionales e indígenas, autoridades territoriales tradicionales y asambleas comunales, es compleja en las áreas de ejecución del proyecto y, aunque algunos aspectos de la administración de la tierra son claros, otras áreas de autoridad administrativa y legal sobre la tierra son ambiguas, quedan abiertas a la interpretación y son poco claras. En este contexto fáctico, el MIR encontró opiniones fuertemente divididas entre las partes interesadas relevantes de las comunidades indígenas en cuanto a la utilidad, los beneficios y los aspectos negativos de los ARCP como un instrumento para proporcionar seguridad con respecto a la tenencia de la tierra a los colonos no indígenas. Al mismo tiempo, también se otorga reconocimiento del título indígena de la tierra y los resultados de reducción de emisiones basados en los pagos. Se requiere realizar una evaluación y comprensión más profunda del estado de la titulación y ocupación de las tierras en el área donde se desarrollarán y llevarán a cabo los subproyectos antes de que el proyecto pueda garantizar que los ARCP no crean impactos negativos pronosticados por los denunciantes, exacerbando los conflictos violentos y socavando los títulos indígenas de las tierras afectadas. La AE tampoco ha evaluado si los ARCP serían legales bajo la ley nicaragüense. ¿Qué sucede si un colono viola las condiciones de un ARCP? ¿El ARCP será ejecutable? ¿Quién haría cumplir el ARCP? ¿Qué recursos estarían disponibles para los Gobiernos territoriales indígenas si un colono viola a los ARCP? ¿Puede un colono que viola un ARCP ser desalojado de la tierra? De ser así, ¿cómo? Estas y otras preguntas legales relacionadas deberían haber sido consideradas por la AE y la información proporcionada al GCF. Al parecer esto no se hizo y no existen pruebas de ello en la documentación del proyecto.

150. Bajo el factor de riesgo seleccionado 6, en la propuesta de financiamiento de *Bio-CLIMA* se establece lo siguiente:

Tabla 4: Extracto de la propuesta de financiamiento del proyecto FP146

Descripción
Las incertidumbres con respecto a los futuros pagos basados en los resultados de REDD+ son un posible riesgo financiero para la plena aplicación de la Estrategia Nacional REDD+ (ENDE-REDD+). Si bien esto puede no afectar de forma directa a <i>Bio-CLIMA</i> , que habrá asegurado este cofinanciamiento hasta 2025 a través del Acuerdo del Programa de Reducción de Emisiones (APRE) que se firmará con el FCPF del Banco Mundial, representa un posible factor de riesgo para la sostenibilidad de las acciones de <i>Bio-CLIMA</i> y sus impactos.
Medidas de mitigación
Las inversiones del GCF, el BCIE y el FMAM tienen como objetivo proporcionar los medios y el conocimiento a las comunidades y productores para la restauración sostenible del paisaje, la producción y la aplicación de la zonificación del uso de la tierra (POT y PDT), que desencadenará cambios en las trayectorias de uso de la tierra para asegurar la reducción de emisiones y los pagos del FCPF. El riesgo financiero asociado a esto es bajo. Sin embargo, si el APRE con el FCPF del Banco Mundial no se materializara por cualquier razón, Nicaragua



ofrecería estas reducciones de emisiones a otra entidad multilateral o privada, incluida la ventanilla REDD+ del GCF, con el fin de asegurar la sostenibilidad de las actividades de *Bio-CLIMA* y la aplicación de la Estrategia Nacional ENDE-REDD+ bajo el proceso REDD+ de la CMNUCC. Si estos PBR de REDD+ no logran materializarse, la sostenibilidad financiera del ENDE-REDD+ estará en riesgo. Sin embargo, el proyecto minimizará estos riesgos apoyando la preparación de una cartera diversificada de PBR de REDD+ para Nicaragua a partir de 2025.¹⁰³

151. El MIR entrevistó a los actuales presidentes de GTI en Puerto Cabezas y Bluefields en Nicaragua. Durante estas reuniones, muchos de los líderes indígenas hablaron de los pagos basados en resultados y su utilidad para los GTI. Hay una gran expectativa entre ellos de que los fondos del proyecto *Bio-CLIMA* llegarán a los GTI para el trabajo a nivel comunitario.

152. Este factor es importante porque, durante las consultas sobre ENDE-REDD y el Programa RE, los pagos basados en resultados, la participación en los beneficios y las asignaciones y propósitos de los fondos fiduciarios fueron los principales temas debatidos. Como se ha dicho en este informe, no fueron debatidos los ARCP que son fundamentales para el proyecto *Bio-CLIMA*. El examen por parte del MIR de los registros de las numerosas reuniones de consulta realizadas para el programa ENDE-REDD, incluidas las reuniones citadas en la documentación del proyecto para *Bio-CLIMA*, no revela que se hayan celebrado debates sobre el concepto de ARCP y la provisión de asistencia técnica y apoyo a los colonos.¹⁰⁴ Por estas razones, desde el punto de vista de los denunciantes y algunos testigos indígenas, *Bio-CLIMA* representa ahora un proyecto que simplemente apoya la continuación de la colonización histórica de tierras indígenas por colonos no indígenas.

153. La propuesta de financiamiento que explica la situación con los pueblos indígenas y no indígenas en el área de ejecución del proyecto establece lo siguiente:

"Si bien en algunos territorios indígenas existe la presencia de familias no indígenas que se han establecido y viven allí, esto no afecta el derecho legal que los pueblos originarios tienen sobre su territorio. De acuerdo con la Ley 445 sobre el régimen de la propiedad comunal de las tierras de las comunidades indígenas y étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, y el código civil de Nicaragua, la propiedad comunal se define como colectiva y se compone de tierra, agua, bosques y otros recursos naturales que tradicionalmente han pertenecido a la comunidad.¹⁰⁵... Las tierras comunales no pueden ser gravadas, vendidas ni divididas, y el derecho de propiedad no termina en el tiempo. Sin embargo, debido a la fuerte presión migratoria de la parte occidental del país, se produce la invasión de los territorios indígenas por parte de los colonos y los conflictos de tierras, lo que exacerba las desigualdades culturales y de género, ya que la presencia de las instituciones públicas locales y el estado de derecho siguen siendo débiles".¹⁰⁶

154. Sobre la base de las pruebas de violencia y la ausencia del proceso de CPI mencionado en el presente informe, la descripción anterior plantea preocupaciones sobre lo que no dice. En primer lugar, señala que el hecho de que los pueblos no indígenas estén presentes en estas tierras no afecta los títulos territoriales indígenas de esa tierra. Sin embargo, lo que no dice es que estos colonos no indígenas expulsan a los pueblos indígenas que poseen los títulos de propiedad de las tierras y les impiden que puedan acceder y hacer uso de ellas. En muchos casos, esta exclusión es violenta y forzada o fraudulenta, o se hace sigilosamente. Lo que tampoco se dice en la descripción es que, a veces, la ocupación de estas tierras por colonos no

¹⁰³ Véase la página 84, Factor de riesgo seleccionado 6, propuesta de financiamiento (en inglés), https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/fp146-cabei-nicaragua_0.pdf.

¹⁰⁴ Véase el debate al respecto en la sección anterior.

¹⁰⁵ G González, M., 2017, "Securing rights in tropical lowlands: Community land property ownership in the Nicaraguan autonomous regime".

¹⁰⁶ Véase la página 8, párrafo 16, propuesta de financiamiento (en inglés), https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/fp146-cabei-nicaragua_0.pdf.



indígenas ha tenido lugar a expensas de que los ocupantes indígenas sean expulsados por la fuerza o excluidos por amenazas y violencia o desalojados de las tierras que legítimamente ocupaban. En segundo lugar, la descripción destaca que estas invasiones por parte de los colonos conducen a conflictos de tierras. Lo que no se dice es que esos conflictos son a menudo violentos e implican el uso de armas por los colonos. La descripción también establece que las instituciones públicas locales y el estado de derecho siguen siendo débiles. Lo que no se dice es que, como resultado de las instituciones públicas locales débiles (como la policía local y los GTI), combinado con el débil estado de derecho, muchos perpetradores de violencia contra los pueblos indígenas, aquellos que invaden ilegalmente estas tierras y aquellos que comercian con las tierras indígenas de manera fraudulenta, no parecen enfrentar la justicia a través del sistema judicial y penal.

6.3.2. Titulación de tierras indígenas en Nicaragua

155. Los denunciantes llaman la atención sobre la Ley 445 o la Ley de Propiedad Comunal. Los denunciantes alegan que la falta de definición de los límites de los derechos de terceros o colonos dentro de los territorios indígenas y afrodescendientes titulados ha impedido a las comunidades "tener acceso pleno y eficaz, así como hacer uso y disfrutar de [sus] tierras y bienes naturales".

156. La Constitución y las leyes nicaragüenses reconocen los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Además, los documentos del proyecto (incluido el anexo sobre debida diligencia legal) reconocen la aplicabilidad de la Ley 445 a este proyecto. Sin embargo, según los denunciantes, la aplicación y ejecución de esta parte de la legislación no se ha concluido desde hace más de 15 años, presuntamente a pesar de las reiteradas solicitudes de asistencia de las autoridades responsables para hacerlo. Para tratar esta parte de la denuncia, el experto del MIR en titulación de tierras proporcionó los antecedentes históricos de la titulación de tierras indígenas en Nicaragua, que el MIR relata en los siguientes párrafos.

157. La Constitución de Nicaragua de (1987) reconoce y protege los derechos de propiedad de la tierra de los pueblos indígenas.¹⁰⁷ Por ejemplo, los derechos constitucionales de los pueblos indígenas están reconocidos en el artículo 5 de la Constitución, reconociendo los derechos indígenas de "preservar las formas comunales de propiedad de la tierra y su explotación, uso y disfrute". El artículo 5 de la Constitución también establece un régimen autónomo para las comunidades indígenas a lo largo de la Costa Caribe de Nicaragua. De acuerdo con el artículo 89 de la Constitución, el Estado reconoce las formas comunales de propiedad de la tierra de las comunidades de la Costa Atlántica y el derecho a usar y beneficiarse del agua y los bosques.¹⁰⁸ El artículo 107 de la Constitución Política de Nicaragua también promueve los derechos de propiedad de la tierra para las comunidades indígenas en Nicaragua.¹⁰⁹ El Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua (Ley del 28 de octubre de 1987) fue aprobado el mismo año de la Constitución (1987) y estableció las Regiones Autónomas en el Norte (RAAN) y Sur (RAAS). La Ley 28 fue el resultado de las negociaciones de paz entre grupos disidentes que apoyaron a las fuerzas contrarrevolucionarias en la guerra de la década de 1980 (Larson 2008).¹¹⁰ La Ley 28 también sentó las bases para los primeros Consejos Autónomos Regionales en ambas Regiones a través de las elecciones de 1990.¹¹¹

¹⁰⁷ Artículos 5, 89-91, 107, 181, Constitución de Nicaragua, 1987.

https://www.constituteproject.org/constitution/Nicaragua_2005?lang=en.

¹⁰⁸ Artículo 89, Constitución de Nicaragua.

¹⁰⁹ Artículo 107, Constitución de Nicaragua.

¹¹⁰ Larson, A.-M., 2008, "Land Tenure Rights and Access to Forests in Nicaragua's North Atlantic Autonomous Region: Making the Rules of the Game",

https://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/1562/Larson_118101.pdf.

¹¹¹ Véase la página 6, *Ibid*.



158. El 4 de junio de 1998, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) presentó un caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) contra el Estado de Nicaragua. Entre los temas planteados por la demanda, la denuncia señaló que el Gobierno nicaragüense no había demarcado las tierras comunales de la comunidad awas tingni, ni el Estado había adoptado medidas efectivas para proteger los derechos de propiedad de la comunidad sobre tierras ancestrales y recursos naturales.¹¹² La denuncia también alegó que el Gobierno otorgó una concesión en tierras comunitarias sin el permiso de la comunidad y no aseguró un remedio efectivo en respuesta a la protesta de la comunidad de la concesión.¹¹³ La Comisión recomendó al Gobierno nicaragüense (1) que establezca una Comisión Nacional para la Demarcación de las Tierras de las Comunidades Indígenas de la Costa Atlántica y (2) que apruebe una ley de propiedad de las comunidades indígenas con el fin de establecer las disposiciones necesarias para la acreditación de las comunidades indígenas y sus autoridades, para demarcar propiedades y proporcionar documentos de título, y resolver disputas.

159. En 2003, el Gobierno aprobó la Ley 445 en respuesta a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Awas Tingni contra Nicaragua*.¹¹⁴ La Ley 445 (2003) define los procedimientos para la titulación formal de tierras comunales. La Ley crea la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI), y las tres Comisiones Intersectoriales de Demarcación y Titulación (CIDT) para la RAAN, RAAS y los ríos Coco y Bocay definen sus funciones y asignan recursos para la demarcación y titulación de tierras comunales. La Ley 445 hace más efectivas las disposiciones constitucionales que otorgan a los pueblos indígenas el derecho a poseer y utilizar tierras comunales sobre la base de sus patrones tradicionales y consuetudinarios de uso y ocupación de la tierra y los recursos.¹¹⁵ El Banco Mundial incluso apoyó al Gobierno nicaragüense para desarrollar una legislación que proteja los derechos de propiedad de los indígenas.¹¹⁶ La Ley 445 garantiza el reconocimiento de los derechos de propiedad, uso, administración y manejo de las tierras tradicionales y los recursos naturales de las comunidades indígenas y étnicas.¹¹⁷

160. La Ley 445 reconoce los derechos de las comunidades indígenas a mantener formas de propiedad, uso comunal de la tierra y organización social.¹¹⁸ La tierra comunal se define en el artículo 3 de la Ley 445 como el área geográfica que posee una comunidad indígena o étnica, ya sea bajo el título real de propiedad o sin ella.¹¹⁹ En virtud del artículo 3 de la Ley 445, la "tierra comunitaria" comprende las tierras habitadas por la comunidad, así como las tierras que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas, culturales, lugares sagrados, áreas boscosas para la reproducción y multiplicación de flora y fauna, construcción de embarcaciones, así como actividades de subsistencia, etcétera, incluidas la caza, la pesca y la agricultura. Bajo la ley, las tierras comunales no pueden ser gravadas, tomadas por prescripción, incautadas o transferidas.¹²⁰

161. La Ley 445 establece diversos roles y responsabilidades para las autoridades indígenas y gubernamentales. Según el artículo 4 de la Ley 445, las asambleas comunales constituyen las autoridades de más alto nivel de las comunidades indígenas y étnicas; son autoridades comunitarias que sirven como representantes legales y órganos administrativos y

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ Ley 445: Ley de régimen de propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz, <http://calpi.nativeweb.org/Law%20445%20English.pdf>

¹¹⁵ *Ibid.*, artículo 24.

¹¹⁶ Larson, A.-M., 2008, "Land Tenure Rights and Access to Forests in Nicaragua's North Atlantic Autonomous Region: Making the Rules of the Game".

https://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/1562/Larson_118101.pdf

¹¹⁷ Artículo 2, Ley 445.

¹¹⁸ Artículo 3, Ley 445.

¹¹⁹ Artículo 3, Ley 445.

¹²⁰ Artículo 3, Ley 445.



gubernamentales tradicionales que representan a las comunidades.¹²¹ La Ley 445 también establece a las autoridades territoriales como órganos administrativos de las unidades territoriales a las que legalmente representan.¹²² De acuerdo con el artículo 10 de la Ley 445, las autoridades comunales tradicionales podrán otorgar autorizaciones para el aprovechamiento de las tierras comunales y de los recursos naturales a favor de terceros, siempre y cuando sean mandados expresamente para ello por la Asamblea Comunal. La autorización de la Asamblea Comunal no es necesaria para las actividades de subsistencia de terceros.¹²³

162. La Ley establece además que los derechos de propiedad de las comunidades indígenas y étnicas prevalecen sobre los títulos a favor de terceros que nunca han poseído tales parcelas y que, a partir de 1987, tienen la intención de ocuparlas.¹²⁴ En particular, de acuerdo con el artículo 38, los terceros que viven en tierras indígenas sin títulos deben abandonar las tierras indígenas sin compensación. Sin embargo, si un tercero quiere permanecer en tierras indígenas, debe pagar una cuota de alquiler a la comunidad.¹²⁵

163. En la Ley 445 se establecieron los procedimientos para legalizar las tierras indígenas. Cinco etapas están asociadas con el proceso de demarcación y titulación: 1) la etapa de presentación de solicitudes, 2) la etapa de resolución de conflictos, 3) la etapa de medición y marcado, 4) la etapa de titulación y 5) la etapa de saneamiento. En 2005, el Estado inició el proceso de concesión de títulos para los 23 territorios indígenas y afrodescendientes de las Regiones Autónomas, y culminó con la entrega de los títulos de propiedad en 2013.¹²⁶ Sin embargo, la literatura indica que solo cuatro de las cinco etapas de titulación de tierras se han llevado a cabo hasta la fecha en territorios indígenas.¹²⁷ No se ha avanzado a la quinta etapa: saneamiento. Una brecha en los instrumentos legales y administrativos es la falta de una definición de lo que debe ser el saneamiento.¹²⁸ Mientras tanto, a menudo se otorgan derechos a terceros tanto formal como informalmente sobre los territorios indígenas, lo que ha exacerbado los conflictos y la violencia en la región.¹²⁹ Algunos funcionarios autorizan o liberan actos públicos unilaterales llamados declaraciones de derechos de propiedad, declaraciones del poseedor o cesiones de derechos posesorios, que acreditan que una persona no indígena está en posesión de tierras que pertenecen a comunidades indígenas o étnicas.¹³⁰

164. En 2013, la CONADETI informó que 289 comunidades (3.643.997,91 hectáreas de tierra) habían sido tituladas a comunidades indígenas. Un informe publicado por la CONADETI también muestra el progreso del proceso de titulación y demarcación de tierras entre 2005 y 2013,¹³¹ pero señala que el saneamiento está pendiente en muchas áreas tituladas. Según Sylvander (2018), se han titulado 23 territorios indígenas, que cubren aproximadamente el

¹²¹ Artículos 4 y 5, Ley 445.

¹²² Artículo 5, Ley 445.

¹²³ Artículo 10, Ley 445.

¹²⁴ Artículo 35, Ley 445.

¹²⁵ Artículo 38, Ley 445.

¹²⁶ Artículo 54, Ley 445.

¹²⁷ Finley-Brook, M., 2016, "Territorial 'Fix'? Tenure Insecurity in Titled Indigenous Territories",

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/blr.12489>.

¹²⁸ Bonilla Toruño, W. A., 2013, "Diagnóstico sobre el saneamiento de los territorio indígenas y étnicos de la RAAN", Nicaragua,

https://www.academia.edu/es/7872275/Diagn%C3%B3stico_sobre_el_Saneamiento_de_los_Territorios_Ind%C3%ADgenas_y_%C3%A9tnicos_de_la_RAAN_Nicaragua.

¹²⁹ The Oakland Institute, 2020, *Nicaragua: Una revolución fallida. La lucha indígena por el saneamiento*.

<https://www.oaklandinstitute.org/nicaragua-revolucion-fallida-lucha-indigena-saneamiento>.

¹³⁰ Bonilla Toruño, W. A., 2013, "Diagnóstico sobre el saneamiento de los territorio indígenas y étnicos de la RAAN", Nicaragua.

¹³¹ CONADETI (Comisión Nacional de Demarcación y Titulación), 2013, Informe ejecutivo de la CONADETI y los CIDT al 30 de junio de 2013, <https://doczz.net/doc/7741355/informe-ejecutivo-de-la-conadeti-y-las-cidt-s-al-30-de>.



52 % de la Costa Caribe, pero todos estos territorios están a la espera de que ocurra el saneamiento.¹³²

6.3.3. No implementación de la etapa de saneamiento de titulación de tierras indígenas y relevancia para el proyecto *Bio-CLIMA*

165. Si bien los derechos legales de los indígenas a la tierra reemplazan a los derechos de los colonos, la falta de implementación del saneamiento significa que los colonos continúan ocupando y utilizando territorios indígenas.¹³³ Sin la plena aplicación de los títulos de las comunidades indígenas, el pago de cualquier renta excluiría a los pueblos indígenas de esa comunidad del uso de la tierra. Parte del problema es que la Ley 445 es ambigua sobre cómo debe implementarse el *saneamiento*. El artículo 59 de la Ley 445 se limita a establecer lo siguiente: "Cada una de las comunidades podrá iniciar con el apoyo técnico y material de la Oficina de Titulación Rural (OTR), la etapa de saneamiento de sus tierras, en relación con terceros que se encuentren dentro de las mismas".

166. La falta de una definición clara parece haber creado una brecha judicial y administrativa que produce interpretaciones contradictorias y expectativas a menudo contradictorias.¹³⁴ De acuerdo con el Manual de procedimientos de demarcación y titulación de la CONADETI, el saneamiento se refiere a la etapa de autorización de títulos destinada a mejorar el reconocimiento efectivo que el Estado hace a los derechos de las comunidades indígenas y étnicas sobre sus tierras, a través de la aplicación de la ley, para terceros que puedan tener reclamaciones sobre tierras comunales.¹³⁵ Varias comunidades indígenas han interpretado el saneamiento como la remoción de colonos y, en algunos casos, los han desalojado a la fuerza.¹³⁶

167. A pesar de los avances en los primeros cuatro pasos del proceso de titulación de tierras, incluida la etapa de titulación (la tercera etapa), se informa que algunas autoridades gubernamentales continúan otorgando títulos de propiedad a personas no indígenas (colonos, lo que provoca conflictos y violencia.¹³⁷ Un informe de la organización de la sociedad civil, el Instituto Oakland, sostiene que los títulos de tierras proporcionan poca protección para los pueblos indígenas y las comunidades étnicas, dadas las continuas invasiones de tierras y los conflictos violentos. El Gobierno nicaragüense argumenta que los informes del Instituto Oakland son sesgados y desequilibrados, y no reflejan las realidades sobre el terreno. Sin embargo, el MIR halló que muchos investigadores, incluidos aquellos que han realizado investigaciones y encuestas sobre el terreno, tienden a estar de acuerdo en lo siguiente:

- (a) La etapa final de saneamiento de las tierras de las comunidades indígenas no se ha iniciado ni perseguido en casi todas las tierras de las áreas de ejecución del proyecto.
- (b) Hay puntos de vista divididos sobre si el saneamiento incluye o no el desalojo de extranjeros que están ocupando ilegalmente tierras tituladas.

¹³² Sylvander, N., 2018, "Territorial Sanitation in Nicaragua, and the Prospects for Resolving Indigenous-Mestizo Land Conflicts", [doi:10.1353/lag.2018.0007](https://doi.org/10.1353/lag.2018.0007).

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ Bonilla Toruño, W., 2010, "Factibilidad de la etapa de saneamiento de los territorios indígenas de Bosawás y de la RAAN", [https://www.academia.edu/es/7872363/Factibilidad de la etapa de saneamiento de los territorios ind%C3%A1genas de Bosaw%C3%A1s y la RAAN](https://www.academia.edu/es/7872363/Factibilidad_de_la_etapa_de_saneamiento_de_los_territorios_ind%C3%A1genas_de_Bosaw%C3%A1s_y_la_RAAN).

¹³⁵ Comisión Nacional para la Demarcación y Titulación (CONADETI), 2007, Manual de procedimientos de demarcación y titulación. Managua: CONADETI; González, M., 2012, "Securing rights in tropical lowlands. Community land property ownership in the Nicaraguan autonomous regime", <https://doi.org/10.1177/117718011200800406>.

¹³⁶ Artola, G., 2014, "Indígenas presionan por saneamiento", <https://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/326105-indigenas-presionan-saneamiento/>.

¹³⁷ Larson, A. M., & Lewis-Mendoza, J., 2012, "Decentralisation and devolution in Nicaragua's North Atlantic autonomous region: Natural resources and indigenous peoples' rights", <http://doi.org/10.18352/ijc.315>.



- (c) La etapa de saneamiento ciertamente incluye un arreglo de las disputas por la tierra de tal manera que se mantengan los títulos indígenas de la tierra y se permita a las personas no indígenas continuar ocupando y utilizando la tierra de manera que sea aceptable para la comunidad indígena que posea títulos y, a cambio, acordar pagar un alquiler o hacer otro pago por esa ocupación y uso a la comunidad. También puede incluir pagos por ocupación pasada por parte de la persona no indígena involucrada.

168. Una de las razones por las que la quinta etapa de la Ley 445 aún no se ha implementado deriva de la falta de una definición de lo que debe ser el *saneamiento*.¹³⁸ Algunas comunidades y pueblos indígenas en el Norte dentro de las áreas de la reserva Bosawás del proyecto tienden a sostener la opinión de que el saneamiento incluye el desalojo de colonos ilegales y, en particular, de colonos recientes que han ocupado tierras indígenas a través de la violencia y el fraude. Para ellos, tal ocupación es una continuación de la colonización agresiva de las tierras indígenas a través de la fuerza y las armas, y se considera que conduce a la eventual desaparición de los pueblos indígenas y su cultura, así como el despojo de las comunidades de sus tierras. Este sentimiento, sin embargo, no parece ser tan prevalente en las áreas del sur donde se va a ejecutar el proyecto, dado que las comunidades indígenas están más dispuestas a negociar y aceptar a los colonos que ocupen tierras tituladas a las comunidades indígenas, siempre y cuando reconozcan el título indígena, paguen un alquiler por la ocupación de la tierra y realicen actividades dentro de las normas de uso regular (o zonificación en algunos casos) establecidas por las comunidades. El MIR observó, basado en las pruebas, que el concepto de instrumentos similares al ARCP en realidad se origina en estas comunidades del sur y ha sido adoptado para el proyecto.

169. Mientras tanto, a menudo se otorgan derechos a terceros tanto formal como informalmente sobre los territorios indígenas, lo que ha exacerbado los conflictos y la violencia en la región.¹³⁹ Un investigador concluyó que algunos funcionarios suelen autorizar o liberar actos públicos unilaterales llamados declaraciones de derechos de propiedad, declaraciones del poseedor o cesiones de derechos posesorios, que acreditan que una persona no indígena está en posesión de tierras que pertenecen a comunidades indígenas o étnicas.¹⁴⁰ Si bien los derechos legales de los indígenas a la tierra reemplazan a los derechos de los colonos, la falta de implementación del *saneamiento* significa que los colonos siguen violando los territorios indígenas.¹⁴¹ El investigador escribe además que las medidas jurídicas y administrativas, incluido el Manual de operaciones de saneamiento, son igualmente vagas en lo que respecta al significado de *saneamiento*.

170. Esta falta de definición del concepto de saneamiento también existe dentro de las diversas comunidades indígenas. Mientras que algunas comunidades lo interpretan como el desalojo de colonos, otras, en particular en la costa del Caribe Sur, llevan años aplicando una forma de saneamiento bajo un sistema de tenencia de la tierra. Sin embargo, durante las entrevistas realizadas por el MIR, los denunciantes y los testigos argumentaron que el proceso de saneamiento consiste en una colección de distintos tipos de acciones que podrían incluir un sistema de arrendamiento a personas no indígenas o no afrodescendientes, pero también debe incluir el desalojo de terceros que invaden tierras indígenas por la fuerza y se niegan a vivir bajo

¹³⁸ Bonilla Toruño, W. A., 2013, "Diagnóstico sobre el saneamiento de los territorio indígenas y étnicos de la RAAN", Nicaragua, https://www.academia.edu/es/7872275/Diagn%C3%B3stico_sobre_el_Saneamiento_de_los_Territorios_Ind%C3%ADgenas_y_%C3%A9tnicos_de_la_RAAN_Nicaragua.

¹³⁹ The Oakland Institute, 2020, *Nicaragua: Una revolución fallida. La lucha indígena por el saneamiento*, <https://www.oaklandinstitute.org/nicaragua-revolucion-fallida-lucha-indigena-saneamiento>.

¹⁴⁰ Bonilla Toruño, W. A., 2013, "Diagnóstico sobre el saneamiento de los territorio indígenas y étnicos de la RAAN", Nicaragua, https://www.academia.edu/es/7872275/Diagn%C3%B3stico_sobre_el_Saneamiento_de_los_Territorios_Ind%C3%ADgenas_y_%C3%A9tnicos_de_la_RAAN_Nicaragua.

¹⁴¹ Sylvander, N., 2018, "Territorial Sanitation in Nicaragua, and the Prospects for Resolving Indigenous-Mestizo Land Conflicts", [doi:10.1353/lag.2018.0007](https://doi.org/10.1353/lag.2018.0007).



las reglas de los pueblos indígenas. En ese sentido, la posibilidad de desalojar a los colonos que no se atengan a las jurisdicciones indígenas debería ser parte del proceso de saneamiento, pero, hasta el momento, las autoridades gubernamentales no les han otorgado dicha posibilidad a las comunidades indígenas. Incluso a lo largo de las entrevistas con los líderes de los Gobiernos territoriales indígenas, en particular en la Región Autónoma de la Costa Caribe Norte, fue tangible el temor a que ocurra una invasión exacerbada de colonos y a no tener la capacidad para hacer frente a esta invasión.¹⁴² Los líderes indígenas mencionaron que desde 2015 la amenaza de invasión de tierras indígenas ha sido un problema y que las formas de prevenirlas están bajo consideración dentro de los organismos indígenas.¹⁴³

171. La invasión de tierras indígenas por parte de los colonos y la falta de apoyo y capacidad para implementar el saneamiento de manera eficiente han creado inseguridad para los indígenas y afrodescendientes, así como han ocasionado el aumento de la violencia. El Instituto Oakland publicó un informe en 2020 basado en investigaciones de campo realizadas en 2018 y 2019. En este informe, se documentan decenas de testimonios de primera mano de miembros de las comunidades, que han sido víctimas de múltiples asesinatos, secuestros, actos de violencia e intimidación, vinculados a invasiones de tierras para la minería, la ganadería y la explotación de bosques.¹⁴⁴

172. Además, la afluencia de empresas mineras ha provocado violencia, desplazamiento, riesgos para la salud y peligros ambientales, entre otros impactos negativos en las comunidades.¹⁴⁵ Según el informe, una ley de 2017 creó ENIMINAS, la Empresa Nicaragüense de Minas. Después de eso, la participación del Gobierno en concesiones mineras a través de empresas conjuntas llevó a un aumento del 20 % en la cantidad total de tierra en todo el país bajo concesiones mineras (la cantidad total de tierra bajo concesiones mineras aumentó de 1,2 millones a 2,6 millones de hectáreas). Además, unas 853.800 hectáreas de esta tierra se encuentran en la zona de amortiguamiento de la reserva Bosawás. En el siguiente mapa, se muestran varios proyectos mineros existentes en Nicaragua.¹⁴⁶

¹⁴² Entrevista con los GTI

¹⁴³ Entrevista con los GTI

¹⁴⁴ The Oakland Institute, 2020, *Nicaragua: Una revolución fallida. La lucha indígena por el saneamiento*, <https://www.oaklandinstitute.org/nicaragua-revolucion-fallida-lucha-indigena-saneamiento>.

¹⁴⁵ *Ibid.*, pág. 6.

¹⁴⁶ The Oakland Institute, 2020, cita el mapa de producción de oro de Oro Verde Limited, tomado del sitio web de la empresa, <https://www.oaklandinstitute.org/nicaraguas-failed-revolution>.



Figura 3: Mapa de actividades mineras en Nicaragua

173. Según una organización que representa a los pueblos indígenas, estas concesiones mineras están usurpando los territorios indígenas, dado que a menudo se establecen sin el consentimiento de las comunidades indígenas y afrodescendientes.¹⁴⁷ La cuestión de la concesión minera establecida en territorios indígenas sin el consentimiento de los pueblos indígenas y afrodescendientes, así como el comercio ilegal de tierras practicado por terceros, en particular en los territorios de mayangnas y misquitos,¹⁴⁸ también fue planteada por los expertos y denunciantes durante las entrevistas realizadas por el MIR.

6.3.4. Conclusiones

174. Basándose en un cálculo de probabilidades, el MIR concluye que los ARCP como instrumento de ocupación de tierras pueden ser más aceptables para las comunidades indígenas en algunas áreas del proyecto (como en el sur), pero pueden ser anatema para otras comunidades en el área de ejecución del proyecto (como en el norte). Al adoptar los ARCP como un instrumento estándar para regularizar la ocupación ilegal de tierras indígenas por los colonos, sin una atención centrada y específica a este aspecto del proyecto a través de la divulgación adecuada y el proceso de CPI con las comunidades indígenas afectadas, se han sembrado muchas preocupaciones y dudas en las mentes de algunas comunidades y pueblos indígenas en cuanto a los objetivos y metas del proyecto FP146.

175. Mientras que algunos grupos indígenas sostienen que *Bio-CLIMA* es el proyecto sustituto de ENDE-REDD y el Programa RE, y que traerá beneficios a sus comunidades, otros creen que es parte de un esfuerzo continuo para apoyar la expansión de la ocupación de tierras indígenas por los colonos y la provisión de asistencia técnica y otros beneficios de proyectos a los colonos para que sus actividades en la tierra sean más sostenibles y respetuosas con el clima, pero también para consolidar y regularizar su ocupación ilegal a largo plazo. Para algunas comunidades indígenas, esta estrategia del proyecto representa la exclusión de los pueblos indígenas, primero por la fuerza, el fraude o el sigilo a manos de los colonos y, posteriormente, a través del proyecto *Bio-CLIMA* que favorece a los colonos. Para las comunidades indígenas representa la privación del uso de los recursos naturales en esas tierras, así como la pérdida de la forma cultural e histórica en que han protegido y preservado esas tierras para el beneficio de generaciones. Ahí se halla la raíz del conflicto y reside la posibilidad real de que el proyecto *Bio-CLIMA* genere

¹⁴⁷ Havana Times, 2022, <https://havanatimes.org/features/ortega-delivers-indigenous-territories-to-mining-companies/>.

¹⁴⁸ Testimonios confidenciales de expertos



conflictos futuros y exacerbe los conflictos existentes en algunas de las áreas de ejecución del proyecto.

6.3.5. Cumplimiento del proyecto

176. El MIR considera que no se ha llevado a cabo la debida diligencia colectiva del proyecto para evaluar el impacto de los ARCP en las comunidades indígenas y los antiguos ocupantes indígenas, en especial en lo que respecta al derecho a la indemnización por la pérdida de acceso a la tierra y los recursos causada por colonos que reciben beneficios en el marco de *Bio-CLIMA*, incluidos los ARCP. Si bien la Secretaría del GCF y la AE sostienen que esto puede ser abordado a nivel de subproyectos durante el CLPI, el MIR concluye que es un asunto que debería haber recibido atención como parte de la debida diligencia ambiental y social a nivel del proyecto (programa). El MIR considera que esta falta de debida diligencia no cumple con las Normas de Desempeño 1, 5 y 7.

177. El MIR también concluye que, si se realizaba un proceso apropiado de CPI a nivel del marco del proyecto, con el codiseño y la cocreación como base para el desarrollo del proyecto, este incumplimiento podría haberse evitado, si el tema se abordaba durante las consultas informadas. En tal situación, las comunidades indígenas podrían haber planteado y debatido la compensación por la pérdida de acceso a la tierra y los recursos que los colonos beneficiarios han causado y, tal vez, haber negociado varias medidas correctivas, incluido un elemento compensatorio en el pago que se cobrará, o bien a través de la búsqueda de un pago único por adelantado, además de los pagos o beneficios bajo los ARCP. Además, el proyecto *Bio-CLIMA* podría haber considerado compensar a la comunidad indígena por la pérdida de acceso a la tierra y los recursos. Estas y otras opciones se han perdido a nivel del proyecto debido al incumplimiento de la Norma de Desempeño 5, lo que se traduce en una definición algo rígida de ARCP, cuando una definición más flexible podría haber abordado estos problemas.

A partir de las pruebas evaluadas, el MIR detecta el incumplimiento con las siguientes políticas y procedimientos del GCF:

Tabla 5: Política y procedimiento aplicable del GCF y conclusiones sobre el cumplimiento

Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
Norma de Desempeño 1	<ul style="list-style-type: none"> a) Identificar los riesgos e impactos ambientales y sociales de la propuesta de financiamiento. b) Adoptar la jerarquía de mitigación: anticipar, evitar; minimizar; compensar o restaurar. c) Mejorar el desempeño a través de un sistema de gestión ambiental y social. d) Promover la participación de las comunidades afectadas u otras partes interesadas durante todo el ciclo de la propuesta de financiamiento. Esto incluye comunicaciones y mecanismo de presentación de quejas. 	El MIR señala el incumplimiento con esta norma, debido a la falta de identificación de los riesgos para las poblaciones indígenas derivados de la concesión de ARCP a los colonos que han desalojado o expulsado a los ocupantes indígenas de sus tierras. El MIR también detecta el incumplimiento con esta norma, ya que no se consultó sobre los ARCP como parte del proceso de CPI, como se indicó en el presente informe.
Norma de Desempeño 5	<ul style="list-style-type: none"> a) Evitar/minimizar los impactos sociales y económicos adversos de la adquisición de tierras o las restricciones al uso de la tierra. <ul style="list-style-type: none"> i) Evitar/minimizar el desplazamiento. 	El MIR detecta incumplimiento con esta norma, debido a que no se evaluaron ni minimizaron los crecientes riesgos y restricciones al derecho de las comunidades indígenas y de los pueblos indígenas desplazados por los colonos a los



Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
	<ul style="list-style-type: none"> ii) Proporcionar alternativos diseños del proyecto. iii) Evitar el desalojo forzoso. b) Mejorar o restablecer los medios de subsistencia y los niveles de vida. c) Mejorar las condiciones de vida de las personas desplazadas al proporcionar: <ul style="list-style-type: none"> i) vivienda adecuada; ii) seguridad de la tenencia. 	<p>que se les conceden los ARCP, a acceder a los recursos naturales y a la tierra.</p>
Norma de Desempeño 7	<ul style="list-style-type: none"> a) Asegurar el pleno respeto de los pueblos indígenas. <ul style="list-style-type: none"> i) Derechos humanos, dignidad, aspiraciones. ii) Medios de subsistencia. iii) Cultura, conocimientos, prácticas. b) Evitar/minimizar los impactos adversos. c) Beneficios y oportunidades de desarrollo sostenibles y culturalmente apropiados. d) Consentimiento libre, previo e informado en ciertas circunstancias. 	<p>El IRM concluye que existe incumplimiento con esta norma, debido a que no se garantizó que los derechos de los pueblos indígenas estén protegidos y salvaguardados con la introducción de ARCP, a través de consultas informadas y la adopción de medidas de mitigación adicionales con respecto a los ARCP.</p>
Política ambiental y social del GCF	<p>Párr. 17: el GCF exigirá que los intermediarios gestionen los riesgos ambientales y sociales asociados a las actividades respaldadas. En este sentido, los intermediarios examinarán todos los subproyectos y las actividades delegadas, identificarán los supuestos en los que las entidades y el GCF podrían verse expuestos a potenciales riesgos, y tomarán las medidas que sean necesarias, como el desarrollo y la implementación de un sistema de gestión ambiental y social para supervisar y gestionar estos riesgos.</p> <p>Párr. 26: al verificar las actividades, el GCF exigirá que se determinen los estándares de salvaguardias ambientales y sociales que sean aplicables, y que se pongan de relieve las medidas suficientes para cumplir los requisitos de cada estándar de salvaguardias ambientales y sociales aplicable de conformidad con el estándar de SAS del GCF y la presente política.</p> <p>Párr. 37: cuando las evaluaciones ya se hayan realizado y los permisos ya se hayan obtenido, los controles de debida diligencia de las actividades consistirán en un análisis de carencias</p>	<p>No es aplicable a este problema.</p> <p>El MIR señala el incumplimiento con este párrafo, debido a que no se determinó la aplicabilidad de los estándares de SAS a los ARCP otorgados a los colonos que han desplazado a los indígenas de sus tierras, así como a que no se identificaron los requisitos de los ARCP para cumplir con la Norma de Desempeño 5 a través de medidas de mitigación y compensación para los pueblos indígenas desplazados por los colonos que reciben ARCP.</p> <p>El MIR señala la existencia de incumplimiento con este párrafo, debido a que no se consideró si se requerían estudios adicionales para evaluar medidas compensatorias y otras medidas de</p>



Política y procedimiento aplicable	Texto específico de la política/procedimiento aplicable a este proyecto para la evaluación del incumplimiento	Motivos de incumplimiento
	para saber si se necesitan estudios o medidas ulteriores para satisfacer los requisitos de los estándares de SAS y la presente política, así como la exigencia de que se suplan las carencias detectadas.	mitigación para los pueblos indígenas desplazados por los colonos que recibirán ARCP en el marco del proyecto.
Política de pueblos indígenas	Párr. 31: la evaluación ambiental y social debe identificar a los grupos afectados y ayudar a comprender la naturaleza de los impactos específicos.	El MIR concluye que existe incumplimiento con este párrafo, debido a que no se evaluó el impacto de los ARCP en los pueblos indígenas desplazados por los colonos que recibieron ARCP.
	Párr. 46: se proporciona orientación adicional respecto de los programas de desarrollo comunitario en la "Nota de orientación sobre sostenibilidad del GCF: diseñar y asegurar la participación significativa de las partes interesadas en los proyectos financiados por el GCF" (en inglés). ¹⁴⁹	El MIR detecta el incumplimiento con este párrafo, debido a la insuficiente participación de las comunidades indígenas afectadas en asuntos relacionados con los ARCP y las restricciones sobre el uso de la tierra, así como con el impacto de los ARCP en los pueblos indígenas desplazados por los colonos que reciben ARCP.
	Párr. 48: ...cuando los procesos gubernamentales implican decisiones y acciones a nivel de proyectos, la entidad acreditada debe revisar estos procesos en relación con los requisitos de la Política y los SAS del GCF, y abordar las brechas o el incumplimiento identificados.	El MIR señala el incumplimiento con este párrafo, debido a la falta de información proporcionada con respecto a la legalidad y la aplicabilidad de los ARCP bajo la ley nicaragüense.
	Párr. 60: El GCF evitará financiar actividades que puedan implicar el desplazamiento físico (es decir, la reubicación, incluida la reubicación necesaria como resultado de la pérdida de vivienda), ya sea total o parcial y permanente o temporal, o el desplazamiento económico y laboral (es decir, pérdida de activos o acceso a activos que conduce a la pérdida de fuentes o medios de ingresos) como resultado de las actividades.	El MIR señala el incumplimiento con este párrafo, debido a que no se realizó un proceso suficiente de debida diligencia sobre los impactos de los ARCP en los pueblos indígenas desplazados por los colonos que reciben ARCP y la consiguiente pérdida continua del acceso y uso de esa tierra por parte de los indígenas desplazados.

6.3.6. Impacto en las comunidades indígenas

178. El impacto más significativo del incumplimiento de la Norma de Desempeño 5 es que los pueblos indígenas y afrodescendientes que han perdido sus tierras a causa de los colonos tendrán que asumir el costo total de esas pérdidas pasadas y futuras también cuando se otorguen ARCP a los colonos que los desplazaron por medio de la fuerza, el sigilo o el fraude.

¹⁴⁹Véase "Sustainability guidance note: Designing and ensuring meaningful stakeholder engagement on GCF-financed projects" <https://www.greenclimate.fund/documents/meaningful-stakeholder-engagement>.

Por otro lado, los colonos pueden obtener la seguridad de tenencia de las tierras ocupadas ilegalmente a través de los ARCP de *Bio-CLIMA*, sin perjuicio de los criterios de exclusión.

179. El hecho de no garantizar el proceso de CPI en la etapa de formulación del proyecto impidió que los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes pudieran opinar sobre cómo se podrían diseñar las intervenciones de proyectos de manera que se aborde de manera significativa el problema de los desplazados indígenas y afrodescendientes y la negación del acceso a la tierra y los recursos naturales por parte de los colonos que reciben ARCP. Si no se realiza una consulta en una etapa temprana, se corre el riesgo de afianzar aún más el *statu quo*, donde se incentiva a los colonos a mantener su presencia a largo plazo en los territorios a través de las ARCP, mientras que los pueblos indígenas y afrodescendientes desplazados por los mismos colonos se ven obligados a asumir el costo de la pérdida de sus tierras y medios de subsistencia. Al mismo tiempo, se excluye la opción de llevar a cabo el saneamiento en el futuro, si así lo desean las comunidades indígenas.

6.3.7. Recomendaciones

180. El MIR recomienda que la Junta pida a la AE que reconsidere las implicaciones de la concesión de ARCP a los colonos que se encuentran ilegalmente en tierras que alguna vez fueron ocupadas por pueblos indígenas (ya sean individuos o familias o comunidades) y desarrolle salvaguardias justas que aportarían equidad a la concesión de ARCP, considerando cómo los pueblos indígenas, quienes han sido desalojados o alejados de sus tierras por miedo, podrían resolver sus quejas satisfactoriamente, incluso a través de la posibilidad de que recuperen la posesión de tales tierras o sean compensados de alguna manera por sus pérdidas. Además, la AE debe evaluar la legalidad y la aplicabilidad legal de los ARCP y proporcionar al GCF información sobre cómo se harán cumplir las violaciones de los ARCP por parte de los colonos. La AE también debe proporcionar explicaciones de cómo se tratará a los nuevos colonos que se trasladen a las tierras cubiertas por un ARCP, ya sea por medios fraudulentos o por medio de la violencia. El esquema que se desarrolle debería formar parte de las normas que rigen la emisión de ARCP y de las cuestiones divulgadas y consultadas durante los procesos de CPI recomendados en el presente informe. La Secretaría del GCF reevaluará las revisiones del documento del MGAS.

181. Si bien el incumplimiento del saneamiento en virtud de la Ley 445 crea una condición de proyecto que contribuye a los temas tratados en este informe, su corrección no es un asunto que esté dentro del proyecto *Bio-CLIMA*, o del mandato del MIR o, de hecho, de cualquiera de las salvaguardias sociales y ambientales. Por lo tanto, el MIR no hace ninguna recomendación con respecto a este aspecto de la queja.

VII. Relevancia de las condiciones de la Junta

182. Como parte de esta revisión de cumplimiento, el MIR tuvo en cuenta las condiciones de la Junta que se establecieron en el momento en que se aprobó este proyecto. Antes de que la Junta acordara las condiciones que se incluyeron como parte de la aprobación, varios de sus miembros expresaron su preocupación por este proyecto cuando se sometió a evaluación. Por ejemplo, en el informe¹⁵⁰ del debate de la Junta sobre este proyecto, se establece lo siguiente: "Dadas las preocupaciones significativas planteadas por algunas OSC y los comentarios de varias partes interesadas sobre el terreno, los miembros de la Junta declararon que no podían apoyar la propuesta en su forma actual. Solicitaron que se incluyeran condiciones adicionales en el proyecto de decisión... Incluyeron el establecimiento de tramos de financiamiento en los que los desembolsos solo se realizarían cuando se cumplieran las condiciones, a saber, la ejecución

¹⁵⁰ Informe de la vigésima séptima reunión de la Junta, 9 al 13 de noviembre de 2020 (en inglés), <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b27-23.pdf>.



del proyecto verificada por el supervisor... y, por último, la supervisión independiente del proceso de acuerdo y firma de acuerdos de restauración de paisajes y conservación de bosques [ARCP]". Otro miembro de la Junta "...también expresó su preocupación por la propuesta de financiamiento, en particular por lo que respecta a la consulta de los pueblos indígenas en la toma de decisiones y el seguimiento de la asignación de fondos. El miembro de la Junta consideró fundamental establecer un sistema internacional de supervisión independiente para abordar estas cuestiones y acogió con satisfacción la oferta de la AE de incorporar estos puntos en su propuesta". Otro miembro de la Junta citó este proyecto como un caso en el que la Secretaría debería desempeñar un papel activo en la gestión de la cartera y el filtrado de las propuestas de financiamiento "dadas las serias preocupaciones planteadas sobre las salvaguardias fiduciarias, sociales y ambientales". Además, "las OSC estaban preocupadas de que el proyecto beneficiara a los grandes ganaderos, ya que eran a quienes se nombraba en la propuesta, en lugar de los pequeños agricultores locales, lo que agravaría aún más la deforestación y no abordaría uno de sus factores desencadenantes más importantes...".

183. De conformidad con el párrafo 15 del procedimiento de votación, todos los miembros de la Junta recibieron una copia de la parte pertinente del proyecto de decisión relativa al examen del proyecto FP146. Se habían propuesto condiciones adicionales para el proyecto FP146, que se habían distribuido a la Junta antes de la reunión. Los copresidentes señalaron que las condiciones habían sido debatidas y aceptadas para su implementación por parte la AE, y también contaban con el apoyo de la AND. Se solicitó a la Secretaría que compartiera en la pantalla el proyecto de decisión durante la reunión por Zoom.

184. En cumplimiento de estas preocupaciones, la Junta adoptó condiciones que, entre otras, requieren el nombramiento de un tercero independiente para supervisar los procesos de CLPI y el ARCP, incluida la plena participación de las comunidades indígenas y afrodescendientes. Estas disposiciones beneficiosas son consistentes con las conclusiones del MIR sobre el caso y ayudarán a proporcionar protección a los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes con respecto a las preocupaciones que surjan durante las fases de ejecución del proyecto. Sin embargo, con todo respeto, las condiciones de esta Junta no corregirán los impactos adversos en los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes causados por la falta de realización del proceso de CPI durante la etapa de planificación del proyecto y antes de la aprobación de la Junta. Tampoco mitigarán el impacto sobre los pueblos indígenas que se derivan de los recurrentes conflictos violentos y las preocupaciones por los derechos humanos en las áreas de ejecución del proyecto, que afectarán negativamente tanto a los procesos de CPI como de CLPI y probablemente provocarán una exacerbación del conflicto violento. Las medidas correctivas recomendadas por el MIR ayudarán a proporcionar información y análisis adecuados sobre el conflicto violento, así como sobre la situación de los derechos humanos, lo que permitirá evaluar la viabilidad de los procesos de CPI y CLPI, y desarrollar medidas de mitigación y protección adecuadas para esos procesos. Además, el análisis de sensibilidad a los conflictos y los informes de debida diligencia en materia de derechos humanos proporcionarán al supervisor independiente, designado bajo las condiciones de la Junta, información de referencia muy necesaria para facilitar el desempeño de las funciones asignadas bajo las condiciones de la Junta. Las recomendaciones del MIR son consistentes y apoyan aún más las condiciones de la Junta, al tiempo que remedian los incumplimientos del proyecto identificados en este informe y ayudarán a reparar el daño ya causado a los pueblos indígenas y afrodescendientes, y el que se les pueda causar en el futuro. Por último, el MIR está preocupado de que el nombramiento del supervisor independiente se haya dejado totalmente en manos de la AE, y sugiere que se permita a la Secretaría aprobar el nombramiento con el fin de garantizar la confianza de todas las partes interesadas.

VIII. Recomendaciones sobre acciones correctivas



185. Teniendo en cuenta las conclusiones del MIR en relación con la queja relativa al proyecto FP146, el MIR presenta las recomendaciones en la subsección 8.1-8.5, a fin de someterlas al examen de la Junta del GCF. El objetivo es lograr que este proyecto vuelva a cumplir con las políticas y procedimientos del GCF, remediar los daños causados y prevenir los daños futuros a los denunciantes y otros pueblos indígenas y afrodescendientes en las áreas de ejecución del proyecto.

8.1 Análisis de sensibilidad a los conflictos

186. El análisis de sensibilidad a los conflictos que examine los componentes del conflicto en toda el área de ejecución del proyecto debe realizarse después del primer desembolso, pero antes de que se lleven a cabo las actividades del proyecto. Este análisis debe estar a cargo de un tercero independiente y competente, designado por la AE y aprobado por la Secretaría del GCF, a fin de que pueda proporcionar un análisis objetivo e imparcial de la situación de conflicto existente y latente en el área de ejecución del proyecto. El análisis debe hacerse en colaboración con los actores, principalmente el Gobierno y los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes. Con este fin, la organización independiente debe tener acceso completo a los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes en las áreas de ejecución del proyecto. El análisis debe abordar los actores, las dinámicas, los factores desencadenantes, la ubicación, la naturaleza y la extensión del conflicto, así como analizar los esfuerzos de aplicación de la ley y las medidas adoptadas para solucionar el conflicto y las disputas. El análisis debe recomendar medidas de salvaguardia y mitigación que se incorporen en el proyecto para garantizar la seguridad y salud de las comunidades indígenas durante la ejecución del proyecto *Bio-CLIMA*, y que el proceso de CPI a nivel del proyecto y el proceso de CLPI a nivel de subproyectos puedan llevarse a cabo como se espera en el marco de las salvaguardias del GCF. El análisis debe ser enviado a la Secretaría del GCF para su aprobación y compartido con el público en los sitios web de la AE y el GCF, así como distribuirse entre todas las asambleas indígenas y los GTI en el área de ejecución del proyecto. La AE debe utilizar el análisis como referencia para decidir la ubicación de los subproyectos y, basándose en el informe, también debe crear medidas de mitigación y de salvaguardia que se incluirán en los subproyectos y en la realización del proceso de CPI del proyecto.

8.2 Informe de debida diligencia sobre derechos humanos

187. Se debe preparar un informe de debida diligencia en materia de derechos humanos después del primer desembolso, pero antes de que un tercero competente e independiente, designado por la AE y aprobado por la Secretaría del GCF, emprenda cualquier actividad del proyecto. La organización independiente debe tener pleno acceso a los indígenas y otras personas en las áreas de ejecución del proyecto. El informe debe abordar cuestiones de derechos humanos en el área de ejecución del proyecto, tales como el espacio disponible para que actúe la sociedad civil (incluidos los que apoyan a las comunidades y pueblos indígenas), la libertad de expresión, la libertad de reunión de los pueblos indígenas, la libertad de asociación, el debido proceso legal, el acceso a la justicia y reparación por ataques violentos y otras cuestiones relevantes para el éxito del proyecto. El informe debe ser preparado en consulta con el Gobierno de Nicaragua, las comunidades indígenas y los GTI, así como con las organizaciones de la sociedad civil. El informe debe identificar posibles preocupaciones sobre los derechos humanos y proponer medidas de mitigación y de salvaguardia que se adopten en el proyecto para garantizar que se respeten los derechos humanos de los beneficiarios, ya sean los pueblos indígenas o los colonos, en relación con el proyecto y su ejecución. La AE debe tener en cuenta estas recomendaciones en el desarrollo de subproyectos y en la realización del proceso de CPI del proyecto, y debe incluir las medidas de mitigación y de salvaguardia sugeridas en los subproyectos y el proceso de CPI. El informe debe publicarse en el sitio web de la AE y el GCF, y

ponerse a disposición de las comunidades indígenas y otras organizaciones de la sociedad civil, incluidas las de los colonos.

8.3 CPI y CLPI

188. Una vez seleccionadas y conocidas las ubicaciones de los subproyectos en función del análisis de sensibilidad a los conflictos a nivel de proyecto y del informe de debida diligencia en materia de derechos humanos a que se hace referencia en las secciones 8.1 y 8.2, se pueden celebrar consultas a nivel de marco y mediante un proceso de CPI con las comunidades indígenas y sus asambleas y GTI sobre información importante del proyecto *Bio-CLIMA* y toda la información posible de los subproyectos de la cual se disponga en ese momento. El proceso de CPI del proyecto debe llevarse a cabo después del primer desembolso, pero antes de que se emprendan otras actividades del proyecto. Se debe preparar un plan de consulta más sólido con las partes interesadas, especialmente en relación con aspectos de los ARCP, que, de acuerdo con el equipo de investigación del MIR, no se hayan informado de forma adecuada. Como parte de la evaluación de los ARCP, deben llevarse a cabo las acciones establecidas en el párrafo 179 de este informe. Debe haber una lista más detallada de las condiciones sobre quién es elegible para beneficiarse de los ARCP, y las decisiones sobre los criterios de elegibilidad deben tomarse después del proceso de CPI con las partes interesadas de las comunidades indígenas y afrodescendientes, y no solo los GTI. El proceso de CPI debe dar lugar al diálogo y la negociación para que las comunidades indígenas evalúen los términos y condiciones bajo los cuales se considerarán los ARCP para los colonos en cada una de sus áreas. La AE debe considerar qué condiciones deben agregarse a los ARCP para abordar las pérdidas causadas a los pueblos indígenas y afrodescendientes que fueron desplazadas por los colonos que reciben ARCP. Estas condiciones adicionales deben ser divulgadas y consultadas durante el proceso de CPI. Después de la conclusión de dicho proceso de CPI, se puede llevar a cabo un proceso de CLPI para subproyectos en los que las comunidades indígenas deben ser partes iguales para alcanzar un "acuerdo marco" con el propósito de saber cómo, cuándo y dónde se llevará a cabo el CLPI. Los elementos clave del subproyecto deben figurar en el acuerdo marco. El acuerdo marco puede ir seguido del proceso de CLPI del subproyecto en sí.

189. El MIR considera que las consultas para el acuerdo marco pueden realizarse después del primer desembolso, pero antes del proceso de CLPI para la selección de subproyectos. Esto asegurará que la EE cuente con fondos para realizar estas actividades, de una manera que sea satisfactoria para el supervisor independiente requerido por la Junta, y nombrado por la AE. Si el supervisor independiente informa preocupaciones con respecto al proceso de CPI o CLPI en una comunidad indígena, se deberán repetir los procesos de manera adecuada o se deberán excluir dichas áreas del proyecto.

8.4 Selección del supervisor independiente para vigilar la ejecución del proyecto

190. El MIR recomienda que la Junta modifique las condiciones de la Junta en su decisión B.27/01 por la que se aprueba el proyecto *Bio-CLIMA*, de modo que la Secretaría del GCF, que es percibida como la agencia más imparcial involucrada en la ejecución del proyecto, tenga la facultad para seleccionar el supervisor independiente. Mientras que la AE puede seleccionar y proponer el supervisor independiente, el MIR sugiere que el nombramiento sea aprobado por la Secretaría del GCF después de asegurar que el proceso de selección sea libre y justo, y que el supervisor seleccionado pueda ser imparcial en el desempeño de las funciones esperadas por la Junta.

8.5 Plan de acción correctiva de la Secretaría



191. Como se establece en el párrafo 66 de los PD del MIR, el MIR recomienda que la Junta pida a la Secretaría del GCF que prepare un plan de acción correctiva, en consulta con la AE, para dar pleno efecto a esta decisión de la Junta Directiva y a las recomendaciones del MIR, tal como se establece en dicho documento, y ejecutarlo tras la aprobación del MIR. El MIR supervisará la ejecución del plan de acción correctiva aprobado y de la decisión de la Junta sobre esta queja, e informará el progreso a la Junta de acuerdo con los procedimientos y directrices del MIR.

IX. Lecciones aprendidas y recomendaciones relacionadas

192. Parte de la documentación del Programa ER del Banco Mundial claramente tenía mucha más información sobre el conflicto violento y la situación de los derechos humanos donde se va a ejecutar el proyecto *Bio-CLIMA*. Esta información, junto con otra información recopilada por el MIR para este caso, muestra que la información importante sobre el conflicto violento y los aspectos de la situación de los derechos humanos no fue completamente revelada a la Secretaría y la Junta del GCF en la documentación del proyecto preparada para el proyecto FP146. En algunos casos, la documentación preparada para los programas ENDE-REDD y RE fue copiada y adaptada al proyecto *Bio-CLIMA* con el fin de satisfacer los requisitos de salvaguardias y políticas del GCF. En consecuencia, la Secretaría y la Junta del GCF y los observadores acreditados pueden no haber tenido la información necesaria para tomar decisiones informadas sobre el proyecto.

193. El GCF prevé que la Secretaría desempeñe un papel limitado de supervisión durante las etapas de diseño y planificación de un proyecto en relación con el cumplimiento de las salvaguardias y políticas ambientales y sociales del GCF. Su función se limita a la debida diligencia de segundo nivel que le permite plantear preguntas y buscar más información. Sin embargo, la Secretaría no tiene el mandato de probar la exactitud y veracidad de la información suministrada por las entidades acreditadas, durante las etapas de diseño de los proyectos. Esto limita significativamente la capacidad del GCF para garantizar adecuadamente que sus políticas y salvaguardias se respeten durante las etapas de diseño y planificación de los proyectos. Este nivel de dependencia de las entidades acreditadas para cumplir con las políticas del GCF, con vías muy limitadas para verificar los hechos sobre el terreno, incluso cuando la Secretaría pueda tener motivos para dudar de que se proporcione información o cuando existan fuentes externas de información que cuenten una historia diferente, pone al GCF en una situación de extrema vulnerabilidad al incumplimiento de las políticas y salvaguardias, lo que se puede traducir en enormes riesgos para la reputación del Fondo.

194. En este contexto, el MIR desea alertar a la Junta sobre varias cuestiones sistémicas y políticas significativas que este caso plantea y espera la atención de la Junta. Estas son:

- (a) La necesidad de que las entidades acreditadas sean transparentes y divulguen de manera precisa y completa todos los hechos relevantes (positivos y negativos) en el trato con la Secretaría del GCF con respecto a las salvaguardias ambientales y sociales, la Política de género y la Política de pueblos indígenas, y las consecuencias y pasos correctivos que deben seguir, por no hacerlo.
- (b) La necesidad de una orientación publicada y estandarizada dirigida a las entidades acreditadas sobre la realización del análisis de sensibilidad a los conflictos y la debida diligencia en materia de derechos humanos, que a veces, como en este caso, se requiere en virtud de las salvaguardias y políticas del GCF.
- (c) La falta de políticas y orientación de la Junta sobre la naturaleza de los riesgos que deben emprenderse en situaciones de conflicto y de proyectos/programas posteriores a conflictos, así como en estados frágiles.



- (d) Proporcionar a la Secretaría las herramientas de intervención necesarias durante las etapas de planificación y diseño de los proyectos (tales como privilegios e inmunidades, misiones necesarias, auditorías de entidades acreditadas, etc.) para garantizar que los proyectos y programas sigan cumpliendo con las políticas y salvaguardias del GCF, y que las entidades acreditadas estén cumpliendo con sus obligaciones en virtud de los AMA y AAF, y en consonancia con el Marco de gestión de riesgos del GCF.

195. En relación con estos asuntos, la Junta tal vez desee considerar la posibilidad de solicitar a la Secretaría que prepare un documento de la Junta que pueda facilitar la adopción por parte de la Junta de políticas y orientación apropiadas sobre las cuestiones expuestas en los apartados a) a d) del párrafo 194.

196. La Unidad de Sostenibilidad de la Secretaría, que incluye personal que trabaja en salvaguardias ambientales y sociales (SAS), cuestiones relativas a los PI, EAAS y género, se encuentra dentro de la Oficina de Conformidad y Gestión de Riesgos (OCGR). El jefe de la OCGR informa al director ejecutivo. La OCGR también alberga el equipo de riesgo y conformidad. El trabajo del personal del equipo de riesgos y conformidad se centra en los riesgos financieros y fiduciarios para el GCF y sus proyectos. El personal de sostenibilidad se centra en los riesgos ambientales y sociales, que son de un carácter y naturaleza muy diferentes a los riesgos financieros y fiduciarios. El Green Climate Fund fue nombrado así porque el término "Green" (verde) implica, entre otras cosas, ser solidario y respetuoso con el medio ambiente. El MIR cree que los proyectos del GCF deben respetar el medio ambiente y la sociedad, al tiempo que apoyan la causa de la desaceleración y la prevención del cambio climático. El MIR, por lo tanto, recomienda que el director ejecutivo considere que el personal de sostenibilidad del GCF goce de un lugar especial dentro de la estructura de la Secretaría. El personal de sostenibilidad podría formar una oficina independiente de otras unidades dentro de la Secretaría y podría tener su propio jefe que informe directamente al director ejecutivo. La Unidad de Sustentabilidad emite señales de alerta con respecto a los proyectos que generan preocupaciones ambientales y sociales a través del proceso y sistema de revisión de la Secretaría del GCF. Dicha independencia en el seno de la Secretaría contribuirá a garantizar que las preocupaciones ambientales y sociales desempeñen el mismo papel que las preocupaciones de otros proyectos, y que el carácter imperativo de aprobar proyectos no superará indebidamente la evaluación ambiental y social adecuada de los proyectos.

197. El personal de la Unidad de Sostenibilidad de la Secretaría está compuesto actualmente por 7 miembros del personal y algunos consultores expertos a tiempo parcial, incluso a través de empresas contratadas. Solo en este proyecto, la Junta ha exigido que los más de 165 subproyectos se presenten a la Secretaría para su evaluación ambiental y social. También hay otros proyectos en los que la Junta ha impuesto condiciones. La Secretaría del GCF, según RESP, revisa todas las actividades financiadas por el GCF, que incluyen los subproyectos, no solo aquellos con condiciones. Si bien estas condiciones son beneficiosas, es fundamental que el director ejecutivo considere aprobar una dotación de personal adecuada para la Unidad de Sostenibilidad a fin de garantizar que pueda hacer bien su trabajo. Actualmente, la Unidad de Sostenibilidad tiene solo un (1) miembro del personal asignado para revisar los problemas de los pueblos indígenas. Dado el número de proyectos y subproyectos que involucran a los pueblos indígenas y el conjunto especial de salvaguardias aplicables a ellos, el MIR considera que la capacidad del personal de la Unidad de Sostenibilidad es insuficiente para satisfacer las demandas. Por lo tanto, el MIR recomienda que la Junta considere la posibilidad de proporcionar fondos adicionales a la Secretaría para contratar personal adecuado de la Unidad de Sostenibilidad a fin de garantizar que las preocupaciones ambientales y sociales se aborden adecuadamente en los proyectos y subproyectos. Si no se aumenta la capacidad, el MIR considera que es más probable que aumenten las quejas relacionadas con temas ambientales, sociales, indígenas y de género.



X. Conclusión

198. El MIR agradece a los denunciantes, testigos, personal de la Secretaría, la AE y el Gobierno de Nicaragua por la asistencia y cooperación que han brindado al MIR para llevar a cabo su investigación y preparar este informe.