



10
2010-2020



PÚBLICO
DIVULGACIÓN SIMULTÁNEA

DOCUMENTO DEL MECANISMO INDEPENDIENTE DE
CONSULTA E INVESTIGACIÓN

COLOMBIA

MICI-CII-CO-2019-0152

**INFORME DE EVALUACIÓN DE LA FASE DE CONSULTA
PROYECTO “AUTOPISTA 4G RUTA DEL CACAO”**

(12252-01)

Este documento fue preparado por Gastón Aín, Coordinador de la Fase de Consulta, y Martín Packmann, Oficial de Caso, bajo la supervisión de Arantxa Villanueva, Directora del MICI *a.i.*.

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se pone a disposición del público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo para su información.

NOTA INFORMATIVA

Acerca de la Etapa de Evaluación de la Fase de Consulta y los plazos para informar su resultado.

La Fase de Consulta está compuesta por tres etapas consecutivas: Evaluación, Proceso de Consulta y Seguimiento. El objetivo de la etapa de Evaluación es determinar si existen condiciones para iniciar un proceso de resolución de controversias. Durante dicha etapa se busca comprender en profundidad el contexto del proyecto, identificar los temas centrales que podrían ser parte de un potencial Proceso de Consulta, y conocer las perspectivas de las Partes sobre un potencial proceso de resolución de disputas, así como las preferencias metodológicas que pudieran utilizarse para el diseño del mismo.

Según la Política MICI-CII, el Mecanismo cuenta con un plazo máximo de cuarenta (40) días hábiles contados a partir de la distribución del Memorándum de Elegibilidad al Directorio Ejecutivo para conducir la Etapa de Evaluación de la Fase de Consulta. Para el presente caso, dicho plazo culminaba el 3 de junio de 2020.

Sin embargo, dado el efecto disruptivo de la Pandemia COVID-19 y las medidas extraordinarias tomadas para reducir la transmisión de la enfermedad, el Mecanismo solicitó al Directorio Ejecutivo de la CII la no objeción para extender los plazos de la Política MICI-CII de forma general, en el caso que no fuera posible cumplir con los tiempos previstos en la Política. Dicho requerimiento por parte del MICI fue aprobado el día 2 de abril de 2020.

Resulta relevante destacar que los efectos de la Pandemia y las medidas adoptadas para evitar su propagación han afectado las agendas y disponibilidad de todos los actores. El análisis para el caso de referencia demandó un total de 22 reuniones con Solicitantes, *BID Invest*, el Cliente y organizaciones de la sociedad civil que asesoraron a los reclamantes. La organización y realización de dichas reuniones resultó sumamente dificultosa, y los funcionarios del MICI debieron acomodarse a la disponibilidad de las Partes, quienes se encontraban haciendo ajustes a sus rutinas y adaptándose al nuevo contexto en paralelo a su participación en el Proceso MICI. Asimismo, dicho contexto imposibilitó la realización de una misión de evaluación al terreno.

Considerando las limitaciones impuestas por la Pandemia y las medidas para su contención, el MICI ha hecho uso de la medida aprobada por el Directorio Ejecutivo para extender el plazo de finalización de la Etapa de Evaluación de la Fase de Consulta a efectos de evitar apresurar a las Partes en su interacción con el Mecanismo, así como adelantar conclusiones por falta de tiempo y espacio para el análisis e intercambio. La última reunión en el marco del proceso de evaluación fue realizada el día 6 de agosto de 2020, con la presencia virtual de todas las Partes. Los resultados de dicha evaluación, contenidos en este Informe, se presentan para información del Directorio Ejecutivo de la CII.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

I.	ANTECEDENTES.....	1
	A. Contexto Geográfico y Social del Proyecto	1
	B. El Proyecto	2
	C. La Solicitud	3
	D. Proceso MICI hasta el inicio de la etapa de Evaluación	5
II.	FASE DE CONSULTA.....	6
	A. Marco normativo	6
	B. Calendario de la Etapa de Evaluación	6
	C. Metodología de la Evaluación	8
III.	ANÁLISIS	9
	A. Los temas y el contexto actual	9
	B. Las Partes.....	12
	C. Elementos que dificultan el desarrollo de un Proceso de Fase de Consulta.....	15
IV.	CONCLUSIÓN.....	20
	A. Factibilidad de Iniciar un Proceso de Fase de Consulta	20
	B. Metodología Propuesta.....	20
	C. Recursos Requeridos	22
	D. Calendario Tentativo.....	22

ENLACES ELECTRÓNICOS

1. Solicitud Original MICI-CII-CO-2019-0152
<http://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-795316062-129>
2. Sitio web *BID Invest* para el Proyecto “Autopista 4G Ruta del Cacao” (12252-01)
<https://www.idbinvest.org/es/projects/autopista-4g-ruta-del-cacao>
3. Memorándum de Elegibilidad Solicitud MICI-CII-CO-2019-0152
<http://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-795316062-164>
4. Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para el Proyecto “Autopista 4G Ruta del Cacao” (12252-01)
https://www.idbinvest.org/zip/3590/Autopista_4G_Ruta_del_Cacao.zip
5. Resumen de Revisión Ambiental y Social (ESRS) realizado por *BID Invest* para el Proyecto “Autopista 4G Ruta del Cacao” (12252-01) que incluye el Plan de Acción Ambiental y Social (PAAS)
<https://www.idbinvest.org/es/download/6615>
6. Resolución de la ANLA N°1034, del 09 de julio de 2018. Rechazo de solicitud de modificación de la licencia ambiental por nuevo trazado de unidades funcionales 8 y 9.
<http://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-795316062-21282>
7. Resolución de la ANLA N°225, del 25 de febrero de 2019. Rechaza recurso de reposición y confirma en su totalidad la Resolución N°1034 del 09 de julio de 2018.
<http://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-795316062-21279>
8. Resolución de la ANLA N°2404, del 09 de diciembre de 2019. Dispone medidas a implementar en el ZODME Z12.
<http://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-795316062-21280>
9. Resolución de la ANLA N°2445, del 16 de diciembre de 2019. Suspensión de actividades en el ZODME Z12
<http://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-795316062-21281>
10. Resolución de la ANLA N°2594, del 31 de diciembre de 2019. Modificación de la Licencia Ambiental por trazado de Unidades Funcionales 8 y 9.
<http://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-795316062-21278>
11. Resolución de la ANLA N°581, del 1 de abril de 2020. Levantamiento de medidas preventivas asociadas a la suspensión del ZODME Z12.
<http://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-795316062-21284>
12. Resolución de la ANLA N°585, del 1 de abril de 2020. Ratifica la Resolución 2594, aprobando la modificación de la Licencia Ambiental por trazado de Unidades Funcionales 8 y 9.
<http://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-795316062-21285>
13. Auto de la ANLA N° 5929, del 26 de junio de 2020. Se requiere la ejecución de medidas vinculadas al ZODME Z12 y a casas aledañas al Proyecto, entre otros elementos.
<http://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-795316062-21283>

SIGLAS Y ABREVIATURAS

Administración	Gerente o Gerentes del Grupo BID responsables de la respectiva operación financiada por éste o la persona o personas a quienes ellos deleguen.
ANI	Agencia Nacional de Infraestructura
ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
APP	Asociación Público-Privada
Banco o BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BID Invest	Antes Corporación Interamericana de Inversiones
CASI	Consultor Ambiental y Social Independiente
CII	Corporación Interamericana de Inversiones
CMDB	Corporación Autónoma de la Meseta de Bucaramanga
Concesionario o Cliente	Concesionaria Ruta del Cacao S.A.S.
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia
FC o Fase	Fase de Consulta del MICI.
GBID o Grupo BID	El Grupo BID está constituido por el Banco Interamericano de Desarrollo, <i>BID Invest</i> y el <i>BID Lab</i>
MICI o Mecanismo	Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación del Grupo BID
Partes	Los Solicitantes, la Administración, el Prestatario, y/o el Cliente.
PIB	Producto Interno Bruto
POP	Políticas Operativas Pertinentes
La Política o Política MICI	La política aprobada por el Directorio Ejecutivo en diciembre de 2015, que rige el funcionamiento del MICI para Solicitudes relacionadas a operaciones financiadas por el BID Invest o CII.
Proyecto	Proyecto Autopista 4G Ruta del Cacao
UF	Unidad Funcional

Veeduría o
VCRC-4G

Veeduría Ciudadana a la Ruta del Cacao 4-G

ZODME

Zonas de Depósito de Material Excedente

RESUMEN EJECUTIVO

El Proyecto “Autopista 4G Ruta del Cacao” tiene como objetivo generar una conexión terrestre entre la ciudad de Bucaramanga y la concesión Ruta del Sol II, mediante un corredor vial en doble calzada. El Proyecto se desarrolla en nueve (9) tramos, denominados Unidades Funcionales, extendiéndose entre los municipios de Barrancabermeja, San Vicente de Chucurí, Betulia, Girón y Lebrija (Departamento de Santander) hasta el municipio de Yondó (Departamento de Antioquia).

El Proyecto hace parte del grupo de cuarta generación de concesiones en el esquema de Asociación Público-Privada, promovidas por la Agencia Nacional de Infraestructura. Desde la adjudicación de la licitación en 2015, la ejecución del Proyecto está en manos de la Concesionaria Ruta del Cacao S.A.S. compuesta por las firmas *Cintra*, *John Laing*, *Ashmore* y *Colpatria*. De acuerdo con información pública, el Proyecto inició en noviembre de 2016 y se estima finalice y entre en operación en el 2021.

El involucramiento del Grupo BID inicia en el segundo semestre de 2017 y el 24 de abril de 2018 el Directorio Ejecutivo de la Corporación Interamericana de Inversiones aprobó la operación de préstamo sin garantía soberana “Autopista 4G Ruta del Cacao” (12252-01), teniendo como prestatario a la Concesionaria Ruta del Cacao S.A.S. El Proyecto fue clasificado como Categoría A por *BID Invest*, al considerar que podría generar impactos ambientales y sociales negativos de mediana a alta intensidad de acuerdo con su Política de Sostenibilidad Ambiental y Social.

El 27 de diciembre de 2019, el MICI recibió una Solicitud referente al Proyecto por parte de 58 vecinos de los poblados/veredas de La Fortuna, Tienda Nueva, El Líbano, Lisboa y Portugal, ubicados en el Departamento de Santander. En términos de las Unidades Funcionales en las cuales se encuentra dividido el Proyecto, los Solicitantes se encuentran dispersos entre las UF 4 a 9. Asimismo, los Solicitantes son representados ante el MICI por la Veeduría Ciudadana de la Ruta del Cacao VCRC-4G. La Solicitud presenta un conjunto de alegatos asociados a afectaciones ambientales, así como a condiciones de vida, patrimonio y seguridad como consecuencia de potenciales incumplimientos de la Administración de *BID Invest* con lo establecido en sus Políticas Operativas. Según los Solicitantes, los daños tanto actuales como potenciales serían resultado de la construcción y futura operación del Proyecto.

El 20 de marzo de 2020, el MICI emitió el Memorándum de Elegibilidad concluyendo que la Solicitud era elegible. El 7 de abril de 2020 y con posterioridad a la distribución del Memorándum al Directorio Ejecutivo, se inició la Etapa de Evaluación de la Fase de Consulta, cuyo objetivo es determinar si existen condiciones para iniciar un proceso de resolución de controversias. Durante dicha evaluación se busca comprender en profundidad el contexto del proyecto, identificar los temas centrales que podrían ser parte de un potencial Proceso de Consulta, y conocer las perspectivas de las Partes sobre un potencial proceso de resolución de disputas, así como las preferencias metodológicas que pudieran utilizarse para el diseño del mismo.

Durante la Etapa de Evaluación el equipo de la Fase de Consulta del MICI realizó un total de 22 reuniones bilaterales con las Partes. Asimismo, el Mecanismo llevó adelante la revisión de

documentos del Proyecto y de información relevante de contexto, como las resoluciones de la ANLA, reportes del consultor ambiental y social del Proyecto, documentos proveídos por los Solicitantes, así como la Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto, incluyendo el Complemento presentado para la modificación del trazado de las Unidades Funcionales 8 y 9.

Resulta importante señalar que, debido a las medidas destinadas a contener la Pandemia del COVID-19, el Mecanismo no pudo llevar adelante una visita al terreno para realizar reuniones presenciales en el marco de la Evaluación y todas las actividades se realizaron de manera virtual. Asimismo, la organización y realización de reuniones bilaterales resultó sumamente dificultosa, debiendo acomodar los tiempos del proceso a la disponibilidad de las Partes quienes se encontraban realizando sus propios ajustes de rutinas ante la Pandemia. La última reunión en el marco del proceso de Evaluación fue realizada el día 6 de agosto de 2020, con la presencia virtual de todas las Partes.

Durante la Evaluación se pudo identificar junto a las Partes el listado de temas que compondrían la agenda de un Proceso de Fase de Consulta, así como la secuencia de su tratamiento. Asimismo, a partir de las preferencias metodológicas reveladas por las Partes, el Mecanismo elaboró un Protocolo de Recomendaciones Iniciales para la Realización de un Proceso de Fase de Consulta “en modo remoto” que incluyó las reglas de composición de las delegaciones para el proceso de diálogo y negociación, la frecuencia de las sesiones y su duración, las condiciones de seguridad de los encuentros virtuales, la dinámica de la facilitación y el uso de la palabra, entre otros elementos.

Por otra parte, como resultado de los numerosos intercambios con los Solicitantes, *BID Invest* y el Cliente, así como de la lectura de documentación relevante, el equipo de Fase de Consulta del MICI identificó un conjunto de elementos que podrían afectar el desarrollo de un proceso de resolución de controversias. Dichos elementos son: i) niveles extremos de desconfianza y animadversión entre las Partes, con un sesgo de atribución hostil; ii) acusaciones mutuas, reforzamiento de las estigmatizaciones y ruptura de canales de comunicación; iii) dificultad para identificar el tipo de daño material y la afectación particular individualizada para cada uno de los 58 firmantes de la queja, salvo en el caso de la afectación a las fuentes de agua y al medio ambiente para la que no se requieren datos personalizados de cara a un proceso de Fase de Consulta; iv) actuaciones y resoluciones de la autoridad ambiental posteriores al 20 de marzo de 2020, fecha de emisión del Memorándum de Elegibilidad del MICI; v) dificultad para comprender la naturaleza, oportunidades y limitaciones que ofrece la Fase de Consulta; vi) dificultad para identificar con precisión objetivos de máxima y de mínima en un proceso de resolución alternativo de controversias, así como las potenciales medidas de remediación o mitigación que permitirían alcanzar un acuerdo entre las Partes; vii) fracaso de procesos e instancias previas de diálogo; y viii) las imposibilidades impuestas por la Pandemia del COVID-19.

El día 6 de agosto de 2020 se realizó un encuentro virtual facilitado por el MICI, con la presencia de representantes del Cliente, los Solicitantes y la Administración de *BID Invest*. En dicho encuentro, las Partes evaluaron de manera conjunta las dificultades identificados por el equipo técnico del Mecanismo para iniciar un Proceso de Fase de Consulta. Durante la reunión, las Partes reafirmaron su voluntad de intentar una resolución de los temas planteados en la Solicitud

por vía del diálogo. Asimismo, se acordó el orden de tratamiento de los temas, así como una fecha tentativa de inicio de sesiones plenarias para la segunda quincena de septiembre.

En función de los elementos identificados y en atención del párrafo 29(a) de la Política MICI-CII, se concluye que existen condiciones favorables para iniciar un Proceso de Fase de Consulta.

1. ANTECEDENTES¹

A. Contexto Geográfico y Social del Proyecto

- 1.1 El Proyecto “Autopista 4G Ruta del Cacao”, también conocido como Corredor Bucaramanga-Barrancabermeja-Yondó, está ubicado en los municipios de Barrancabermeja, San Vicente de Chucurí, Betulia, Girón y Lebrija, en el Departamento de Santander, así como el municipio de Yondó en el Departamento de Antioquia, Colombia.
- 1.2 Santander es uno de los departamentos más importantes para la economía colombiana, siendo el cuarto distrito en aporte al PIB del país². Dicho departamento cuenta con una población de 2.008.841 de personas según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Con respecto a los municipios donde se desarrolla el Proyecto, Barrancabermeja tiene una población de 199.564 personas, San Vicente de Chucurí 29.427, Betulia 15.097, Girón, 150.610 y Lebrija con 37.214 personas. El Departamento de Antioquia, también alcanzado por el Proyecto, aporta el 15% del PIB del país siendo el segundo distrito en importancia, y cuenta con una población total de 5.974.788 personas. El municipio de Yondó tiene una población de 17.597 personas³.
- 1.3 En términos de indicadores sociales, el Departamento de Santander cuenta con un 9,45% de personas con Necesidades Básicas Insatisfechas, número que asciende a 20,7% cuando se focaliza en los centros poblados y rurales dispersos. Por otra parte, se observa que en 2018 el 20,1% de la población se encontraba bajo la línea de pobreza, mientras que la tasa de pobreza extrema alcanzó en el mismo año el 3,8%⁴. Si bien dichas mediciones resultan más elevadas que las del año 2017, Santander continúa siendo el cuarto departamento con menor tasa de pobreza del país. En términos de la desigualdad, el Coeficiente de GINI para Santander se ha incrementado en 2018, pasando de 0,453 a 0,486⁵.
- 1.4 Con respecto a la economía local, corresponde señalar que las principales actividades económicas del Departamento de Santander son la construcción, industria petroquímica y manufacturera, extracción de recursos minerales e hidrocarburos, así como aquellas vinculadas al sector pecuario⁶. Con respecto al mercado laboral, en 2019 la tasa de desempleo alcanzó el 9,6%, registrando un incremento de 1,9 p.p. en comparación con 2018 (7,7%)⁷.

¹ Información extraída del sitio web del Banco y de documentos públicos sobre las operaciones relacionadas. Los documentos consultados están disponibles en la sección de enlaces electrónicos.

² DANE. Cuentas Nacionales Departamentales. Producto Interno Bruto por departamento, a precios corrientes. Serie 2015-2018.

³ Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. DANE.

⁴ Boletín técnico de Pobreza Departamental 2018. DANE.

⁵ Boletín técnico de Pobreza Departamental 2018. DANE.

⁶ Informe de Coyuntura Económica Regional 2015. Departamento de Santander. DANE y Banco de la República de Colombia.

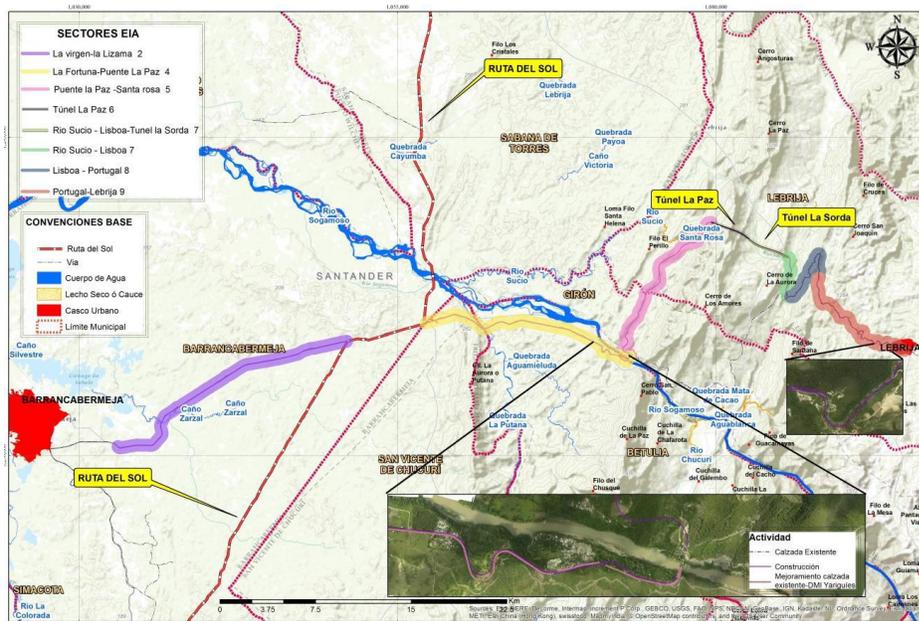
⁷ Boletín técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares, 2019. Mercado laboral por departamentos. Año 2019.

B. El Proyecto

- 1.5 El Proyecto tiene como objetivo generar una conexión terrestre entre la ciudad de Bucaramanga y la concesión Ruta del Sol II, mediante un corredor vial en doble calzada que permita el tránsito de vehículos automotores con velocidades promedio de 80 km/h. Este Proyecto hace parte del grupo de cuarta generación de concesiones en el esquema de APP, promovidas por la ANI de Colombia.
- 1.6 Desde la adjudicación de la licitación en 2015, la ejecución del Proyecto está en manos de la Concesionaria Ruta del Cacao S.A.S compuesta por las firmas *Cintra*, *John Laing*, *Ashmore* y *Colpatria*.
- 1.7 El involucramiento del Grupo BID inicia en el segundo semestre de 2017 y el 24 de abril de 2018 el Directorio Ejecutivo de la Corporación Interamericana de Inversiones aprobó la operación de préstamo sin garantía soberana "Autopista 4G Ruta del Cacao" (12252-01) por un monto de COP \$375.000.000.000, teniendo como prestatario a la Concesionaria Ruta del Cacao S.A.S. El objetivo de la participación de *BID Invest* en el Proyecto es complementar el financiamiento a largo plazo, en colaboración con bancos comerciales internacionales y colombianos.
- 1.8 El Proyecto fue clasificado Categoría A por *BID Invest*, al considerar que podría generar impactos negativos ambientales y sociales de mediana a alta intensidad de acuerdo con la Política de Sostenibilidad Ambiental y Social de dicha institución.
- 1.9 El contrato de concesión firmado con la ANI contempla realizar: i) los estudios de diseño definitivo; ii) la construcción de 82,4 km de nueva carretera (incluyendo dos túneles, segundas calzadas, así como varios puentes y viaductos); iii) el mejoramiento y rehabilitación de 31,54 km de carretera existente; iv) la ejecución de los trabajos requeridos para alcanzar los niveles de servicios especificados en el contrato; v) la gestión predial, ambiental y social del Corredor; y vi) la operación y mantenimiento de todo el Corredor (190,63 km) durante la totalidad de la duración del Proyecto. La concesión tiene una duración de 25 años con la posibilidad de extenderlo a 4 años adicionales.
- 1.10 El Proyecto se desarrolla en nueve (9) tramos, denominados como Unidades Funcionales, las cuales comprenden: i) UF1 Yondó – Puente Guillermo Gaviria - La Virgen – Rancho Camacho, de 40,45 km de longitud, que comprende la rehabilitación de 10,37 km y la operación y el mantenimiento de 30,08 km de la vía existente; ii) UF2 Barrancabermeja – El Retén - La Virgen – La Lizama, que contempla la rehabilitación de la vía en doble calzada de 3,2 km entre Barrancabermeja y El Retén; la operación y el mantenimiento de la vía existente de 26,95 km entre El Retén y la Lizama; y la construcción de la segunda calzada de 21,05 km entre La Virgen y La Lizama; iii) UF3 La Fortuna – Puente La Paz – Capitancitos – Lisboa, que incluye el mejoramiento de la calzada existente de 17,9 km entre La Fortuna y Puente La Paz; y el mantenimiento y la operación de la vía Puente La Paz – Lisboa de una longitud de 19,7 km; iv) UF4 La Fortuna – Puente La Paz, que contempla la construcción de la segunda calzada de 17,97 km de longitud; v) UF5 Puente La Paz – Santa Rosa (entrada Túnel La Paz), que contempla la construcción de una calzada sencilla de 14,76 km; tres puentes que suman

una longitud de 1,6 km; 2 viaductos que suman 0,8 km; vi) UF6 Túnel La Paz, que prevé la construcción del túnel La Paz de 3,17 km de longitud; vii) UF7 Río Sucio – Lisboa, de 6,4 km de longitud, que contempla la construcción del túnel La Sorda de 2,2 km de largo; de 3,3 km de vía a cielo abierto; y de 4 puentes que suman 0,99 km de longitud; viii) UF8 Lisboa – Portugal, que incluye la construcción de dos calzadas de 3,2 km cada una; y ix) UF9 Portugal – Lebrija, que contempla la rehabilitación de la calzada existente de 12,4 km y la construcción de una segunda calzada, paralela a la primera, de igual longitud. La Figura 1 a continuación muestra gráficamente la ubicación de las UFs:

Figura 1.
Mapa de las Unidades Funcionales del Proyecto



Fuente: Estudio de Impacto Ambiental Construcción Corredor Vial Bucaramanga – Barrancabermeja – Yondo

- 1.11 Cabe señalar que el Concesionario solicitó a la ANLA la modificación de los trazados originales para las UF8 y UF9. Dicho requerimiento fue aprobado en las Resoluciones No. 2594 y 585 de la ANLA del 31 de diciembre de 2019 y 1 de abril de 2020 respectivamente.
- 1.12 De acuerdo con información pública, la construcción del Proyecto inició en noviembre de 2016 y se estima finalice y entre en operación en 2021.

C. La Solicitud

- 1.13 El 27 de diciembre de 2019, el MICI recibió una Solicitud referente al Proyecto por parte de 58 vecinos de los poblados/veredas de La Fortuna, Tienda Nueva, El Líbano, Lisboa y Portugal, ubicados en el Departamento de Santander. En términos de las Unidades Funcionales en las cuales se encuentra dividido el Proyecto, los Solicitantes se encuentran dispersos entre las UF 4 a 9, las cuales presentan diversos niveles de avance en las obras. Asimismo, los Solicitantes son representados ante el MICI por la Veeduría

Ciudadana de la Ruta del Cacao VCRC-4G⁸. La Veeduría, a su vez, contó inicialmente con el asesoramiento técnico de tres organizaciones de la Sociedad Civil para la Etapa de Evaluación de la Fase de Consulta (Ver párrafo 3.24).

- 1.14 La Solicitud presenta un conjunto de alegatos asociados a afectaciones ambientales, así como a condiciones de vida, patrimonio y seguridad como consecuencia de potenciales incumplimientos de la Administración de *BID Invest* con lo establecido en sus Políticas Operativas.
- 1.15 Según los Solicitantes, los daños tanto actuales como potenciales serían resultado de la construcción y futura operación del Proyecto. Dichos daños alegados pueden ser resumidos en los siguientes elementos:
- a) Daños estructurales en viviendas de los Solicitantes que se encuentran en los poblados de La Fortuna, El Líbano, Patio Bonito y Tienda Nueva, que señalan estarían vinculados al paso de vehículos de gran calado utilizados para la construcción, así como por las vibraciones generadas por las detonaciones de explosivos durante la perforación de los túneles contemplados en el Proyecto.
 - b) Afectaciones generales al ambiente con impactos negativos a la flora y fauna de la zona por los trabajos de construcción y futura operación de la vía.
 - c) Contaminación de quebradas y afectación a cuerpos de agua superficiales y subterráneos. La Solicitud señala la disminución del nivel de agua o secamiento de nacimientos, aljibes, manantiales, así como de acueductos ubicados en diversas veredas próximas a la ejecución Proyecto.
 - d) Daño ambiental como resultado de la construcción y operación de una de las denominadas Zonas de Deposito de Material Excedente (ZODME Z12) y donde se colocan los materiales excedentes de la excavación del túnel La Sorda. En la Solicitud se alega que este depósito habría sido habilitado sobre un humedal con una consecuente afectación a la fauna y flora en dicho predio. Asimismo, agregan la potencial contaminación del suelo, aire y fuentes de agua con lixiviados sulfurados, materiales no autorizados (como concreto, plásticos y maderas) y, potencialmente, materiales radioactivos (como Uranio 238 y Torio) que estarían presentes en los residuos ahí depositados. El manejo deficiente de los impactos negativos del ZODME Z12, alegan, habría generado daños en predios colindantes, propiedad de los Solicitantes, por inundaciones en el depósito que habrían contribuido a la muerte de más de cien árboles maderables, así como la afectación por contaminación de árboles frutales y de ganado que forman parte de las actividades agropecuarias de sustento de algunos de los Solicitantes.
 - e) Afectaciones a la flora, fauna y cuerpos de agua existentes, así como a comerciantes que se encuentran a la vera de la vía, generados por modificación del

⁸ La Veeduría está integrada por el Sr. Gabriel Rangel Mogollón, como Director Ejecutivo, el Sr. Germán Rueda Mocada, como Representante Legal, y Sra. Jackeline Delgado Durán, como Secretaria General.

trazado original de la UF8 y UF9 sin contar con la aprobación de una modificación de la licencia ambiental.

- f) Daño material en la propiedad de los Solicitantes por inundaciones ocurridas en la comunidad de Puerto Balso y que ligan a las obras de extensión de la vía actual.
 - g) Potenciales daños económicos a comerciantes que se encuentran ubicados al costado de la vía. Según la Solicitud, el ensanchamiento de la ruta y el incremento en la velocidad impactará negativamente en las ventas de dichos comerciantes.
 - h) Riesgo de accidentes viales para quienes intenten cruzar la nueva vía, dado que existen puentes peatonales cuya construcción no se ha finalizado y un ensanchamiento de calzada por la construcción de nuevos carriles.
- 1.16 El MICI fue informado por Representantes de los Solicitantes que habrían recibido amenazas por su oposición al Proyecto. Sin embargo, confirmaron al MICI el no requerir confidencialidad de sus identidades.
- 1.17 Con relación al procesamiento de la Solicitud, los reclamantes manifestaron su interés de que el MICI gestione su Solicitud a través de ambas Fases, Fase de Consulta y la Fase de Verificación de la Observancia.

D. Proceso MICI hasta el inicio de la etapa de Evaluación

- 1.18 En la Tabla 2 se presentan las principales acciones realizadas por el MICI, desde la recepción de la Solicitud hasta la determinación de Elegibilidad.

**Tabla 1.
Cronología de acciones MICI hasta la fecha**

Fecha	Acciones
2019	
27 de diciembre	Recepción de la Solicitud
2020	
6 de enero	Llamada telefónica con los Representantes de los Solicitantes
6 de enero	Registro de la Solicitud y notificaciones a los Solicitantes y la Administración de <i>BID Invest</i> .
16 de enero	Llamada telefónica con los Representantes de los Solicitantes
24 de enero	Llamada telefónica con los Representantes de los Solicitantes
31 de enero	Recepción de la Respuesta de la Administración
1 de febrero al 20 de marzo	Revisión documental y trabajo de gabinete
11 de febrero	Reunión con la Administración de <i>BID Invest</i>
12 de febrero	Llamada telefónica con el Cliente
13 de febrero	Llamada telefónica con los Representantes de los Solicitantes
18 al 21 de febrero	Misión de Determinación de Elegibilidad a la ciudad de Bucaramanga y zonas aledañas donde se ejecuta el Proyecto.
25 de febrero	Llamada telefónica con miembro de la organización Fundación del Poder Rosado

Fecha	Acciones
26 de febrero	Envío al Directorio Ejecutivo de la CII de una Petición de Extensión de Plazo al periodo de Determinación de Elegibilidad
3 de marzo	Aprobación de extensión de plazo para la Determinación de Elegibilidad
20 de marzo	Emisión del Memorandum de Determinación de Elegibilidad
6 de abril	Distribución del Memorando de Elegibilidad al Directorio Ejecutivo de <i>BID Invest</i> e inicio de la Fase de Consulta.

2. FASE DE CONSULTA

A. Marco normativo

- 2.1 Las actuaciones del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación en relación con las operaciones de la cartera de *BID Invest* se rigen por la Política CII/MI-1-1 aprobada el 15 de diciembre de 2015. La Sección H de la Política contiene los procesos, etapas y plazos que deben ser observados durante la gestión de un caso en la Fase de Consulta. Así mismo, el documento “Directrices para la Fase de Consulta” (CII/MI-13) desarrolla en detalle las disposiciones establecidas en dicha sección.
- 2.2 La Fase de Consulta ofrece una oportunidad a las Partes para que aborden de manera flexible, voluntaria y colaborativa los temas planteados en la Solicitud vinculados a un potencial incumplimiento de *BID Invest* de sus POP. La FC se basa en principios, métodos y consideraciones tanto prácticas como teóricas que buscan generar un proceso en el que los participantes se sientan lo suficientemente cómodos para explorar soluciones de manera conjunta. El MICI desempeña un rol de tercera imparcial durante el mismo.
- 2.3 La FC está compuesta por tres etapas consecutivas: Evaluación, Proceso de Consulta y Seguimiento. El propósito y plazos de cada etapa están establecidos en la Política MICI-CII. El objetivo de la etapa de Evaluación es determinar si existen condiciones para iniciar un proceso de resolución de controversias. Durante dicha etapa, se busca comprender en profundidad el contexto del proyecto que motivó la Solicitud y los temas centrales que podrían ser abordados por las Partes en un potencial Proceso de Consulta. Asimismo, se intercambian opiniones con los Solicitantes, el Cliente y la Administración para determinar si es viable iniciar dicho proceso. Finalmente, se espera identificar los individuos que pudieran ejercer un rol de representación de las Partes y sus preferencias metodológicas para un potencial proceso.

B. Calendario de la Etapa de Evaluación

- 2.4 De acuerdo con el párrafo 29 de la Política MICI-CII, el plazo máximo de la Etapa de Evaluación es de cuarenta (40) días hábiles contados a partir de la distribución del Memorandum de Elegibilidad al Directorio Ejecutivo. Para el presente caso, el plazo culminaba el 3 de junio de 2020. Sin embargo, dado el efecto disruptivo de la Pandemia del COVID-19 y las medidas extraordinarias tomadas para reducir la transmisión de la enfermedad, el Mecanismo solicitó al Directorio Ejecutivo de la CII la no-objeción para extender los plazos de la Política MICI-CII de forma general, en caso de que no fuera

posible cumplir con los tiempos previstos en la Política. Dicho requerimiento por parte del MICI fue aprobado el día 2 de abril de 2020.

2.5 Los efectos de la Pandemia y las medidas de contención han afectado las agendas y disponibilidad de todos los actores. La organización y realización de reuniones bilaterales resultó sumamente dificultosa, lo cual afectó la posibilidad de llevar adelante la Evaluación en los tiempos originales previstos en la Política. La última reunión en el marco del proceso de Evaluación fue realizada el día 6 de agosto de 2020, con la presencia virtual de todas las Partes.

2.6 Las actividades desarrolladas durante dicho periodo fueron las siguientes:

Tabla 2.
Cronología de actividades durante la etapa de Evaluación

Fecha	Acciones
2020	
7 de abril	Inicia la etapa de Evaluación como parte de la F.C.
7 de abril	Llamada con la Administración de <i>BID Invest</i> .
7 de abril al 30 de abril	Revisión de documentos relativos al Proyecto y su contexto.
8 de abril	Contacto vía email con Representantes de Solicitantes. MICI Solicita reunión.
16 de abril	Contacto vía email con Representantes de Solicitantes.
29 de abril	Llamada telefónica con Representantes de Solicitantes.
29 de abril	Llamada telefónica con Administración de <i>BID Invest</i> .
29 de abril	Administración de <i>BID Invest</i> pone en contacto a MICI con el Cliente.
30 de abril	Contacto inicial del MICI con Cliente vía email.
1 de mayo al 3 de julio	Revisión de documentos del Proyecto, resoluciones de la ANLA, Evaluaciones de Impacto Ambiental y Reportes ambientales y sociales del CASI.
5 de mayo	Contacto vía email con Representantes de Solicitantes, en seguimiento a la reunión del 29 de abril.
11 de mayo	Contacto vía email con Representantes de Solicitantes, en seguimiento a la reunión del 29 de abril.
12 de mayo	Llamada con Representantes de Solicitantes.
21 de mayo	Contacto vía email con Representantes de Solicitantes.
26 de mayo	Llamada telefónica con el Cliente y <i>BID Invest</i> .
27 de mayo	Llamada telefónica con Representantes de Solicitantes.
28 de mayo	Envío de emails a Solicitantes, Cliente y <i>BID Invest</i> como seguimiento a reuniones del 26 y 27 de mayo.
3 de junio	Llamada telefónica con Representantes de Solicitantes.
4 de junio	Contacto vía email con Cliente, en seguimiento a la reunión del 26 de mayo.
9 de junio	Contacto vía email con Cliente, en seguimiento a la reunión del 26 de mayo.
10 de junio	Llamada telefónica con Representantes de Solicitantes.
15 de junio	Llamada con la Administración de <i>BID Invest</i> .

Fecha	Acciones
2020	
18 de junio	Llamada con ONGs asesoras de los Solicitantes.
24 de junio	Llamada telefónica con Representantes de Solicitantes.
24 de junio	Llamada con la Administración de <i>BID Invest</i> .
8 de julio	Llamada telefónica con Representantes de Solicitantes.
9 de julio	Contacto vía mail por parte del Cliente, nominando representantes y propuestas metodológicas para el diálogo.
10 de julio	Llamada con la Administración de <i>BID Invest</i> .
22 de julio	Llamada con Cliente y Administración <i>BID Invest</i>
23 de julio	Llamada telefónica con Representantes de Solicitantes
27 de julio	Llamada con Administración de <i>BID Invest</i>
27 de julio	Llamada con ONGs asesoras de los Solicitantes.
28 de julio	Llamada con ONGs asesoras de los Solicitantes.
29 de julio	Llamada con Administración de <i>BID Invest</i>
29 de julio	Llamada con Representantes de los Solicitantes
30 de julio	Llamada con Cliente y Administración de <i>BID Invest</i>
6 de agosto	Encuentro virtual entre la Administración de <i>BID Invest</i> , el Cliente y los Solicitantes, facilitado por el MICI
14 de agosto	Emisión del Informe de Evaluación para la Fase de Consulta

C. Metodología de la Evaluación

- 2.7 En seguimiento a lo establecido en la Política MICI-CII y las Directrices de la Fase de Consulta, se realizó una combinación de revisión documental y entrevistas con las Partes de manera virtual. Las actividades tuvieron como objetivo principal estudiar el contexto del Proyecto, analizar en conjunto con las Partes la factibilidad de un Proceso de Consulta y detectar preferencias metodológicas. Cabe destacar que, debido a las medidas destinadas a contener el desarrollo de la Pandemia del COVID-19, el Mecanismo no pudo llevar adelante una visita al terreno para realizar reuniones presenciales en el marco de la Evaluación. Dicha misión es usualmente un elemento fundamental del análisis de factibilidad, que permite no solo conocer de primer mano el proyecto y las alegaciones, sino entablar un vínculo directo con las Partes y sus representantes.
- 2.8 Los documentos revisados incluyeron la Solicitud, los documentos del Proyecto, numerosas resoluciones de la ANLA, así como informes del consultor ambiental y social del Proyecto y otros documentos provistos por los Solicitantes. Asimismo, se revisaron las Evaluaciones de Impacto Ambiental original del Proyecto, así como el Complemento de EIA presentado para la modificación del trazado de las Unidades Funcionales 8 y 9.
- 2.9 El Mecanismo realizó 22 reuniones bilaterales con las Partes y sus asesores, así como 3 entrevistas con actores externos de relevancia para el proceso de evaluación. En adición a lo anterior, se realizó un encuentro virtual facilitado por el MICI, con la presencia de representantes del Concesionario, *BID Invest* y los Solicitantes.

- 2.10 Dado el contexto actual caracterizado por la Pandemia, el Mecanismo realizó una revisión de documentación y realizó consultas con reconocidos practicantes del campo de la resolución de conflictos indagando sobre potenciales desafíos y lecciones aprendidas en procesos de resolución de disputas multiparte de manera remota. Las conclusiones fueron bastante consistentes en el sentido de resaltar que el único elemento que no es reemplazable en procesos de mediación es el contacto humano y que la tecnología no lo reemplaza, sino que debería complementarlo.
- 2.11 Se detectó, además, un número limitado de experiencias de conflictos socio ambientales multiparte en donde se haya utilizado enteramente la mediación *online*. Durante las reuniones bilaterales, el Mecanismo buscó compartir estos desafíos con las Partes, conocer sus preocupaciones con respecto a un potencial proceso remoto de resolución de disputas, e identificar qué elementos serían necesarios para que pudieran desenvolverse con relativa comodidad en un proceso de naturaleza virtual.

3. ANÁLISIS

A. Los temas y el contexto actual

- 3.1 **Los Temas.** Cómo se expresara en la sección I.C, los temas que motivaron la presentación de la Solicitud ante el MICI son variados, y pueden dividirse en siete grandes áreas: a) riesgo potencial de accidentes viales por la falta de terminación de los puentes peatonales; b) daños estructurales en las viviendas por la implementación de las obras; c) daño material en la propiedad de los Solicitantes por inundaciones; d) daño económico a comercios que actualmente se encuentran ubicados a los costados de la vía; e) afectaciones al agua y medio ambiente por los trabajos de construcción y futura operación de la vía; f) potencial daño ambiental por la construcción y operación de la ZODME Z12; y g) gestión y manejo de los impactos ambientales y sociales por el nuevo trazado de las UF 8 y 9.
- 3.2 Cabe destacar que dicho listado de temas fue plasmado en el Memorándum de Elegibilidad, y es resultado de la Solicitud original presentada por los Solicitantes, así como de los elementos recabados por el MICI durante la etapa de Elegibilidad.
- 3.3 Dicho listado de temas fue analizado en detalle por el equipo de Fase de Consulta junto con las Partes para recabar su voluntad de abordarlos durante un proceso de resolución de disputas. De esta manera, se acordó no solo el temario general a abordar durante el potencial proceso de resolución de controversias, sino también la secuencia en la cual se tratarían dichas problemáticas.
- 3.4 **Antecedentes y contexto actual.** Acorde a lo reflejado en las conversaciones bilaterales con las Partes, así como en los documentos analizados por el MICI, puede destacarse que los Solicitantes, *BID Invest* y el Cliente han tenido intercambios previos antes de la presentación de la queja ante el MICI. En este sentido, corresponde señalar que, si bien la Veeduría Ciudadana a la Ruta del Cacao fue creada el 7 de octubre de 2016⁹, el primer

⁹ En dicha fecha, la Veeduría fue inscrita oficialmente en el Departamento de Santander, Municipio de Lebrija, por la Resolución No. 010-2016 del Personero del Municipio de Lebrija.

contacto con la Administración de *BID Invest* se dio en el mes de septiembre de 2019. Previo a dicho contacto, los Solicitantes y el Cliente habían mantenido encuentros en el marco de los trabajos de la Veeduría, y de las acciones de socialización llevadas adelante por el Concesionario.

- 3.5 Los contactos iniciales con la Administración de *BID Invest* motivaron, por ejemplo, la realización de un informe por parte de la firma *Infrata* en tanto consultora ambiental y social independiente del Proyecto para analizar los alegatos de la Veeduría, así como la generación de un Plan de Corrección que incluía reuniones con representantes de los Solicitantes, y también la propuesta de crear una mesa de trabajo con vecinos de la vereda El Líbano.
- 3.6 Asimismo, existieron intentos de diálogos previos por parte del Concesionario y los Solicitantes. Uno de dichos espacios fue conducido por el Gobierno de Santander en octubre de 2019, que contó con la participación de la ANI, la ANLA, la CMDB, la Interventoría, así como miembros de las comunidades, la Veeduría y el Concesionario. Lamentablemente, dicho espacio no permitió alcanzar acuerdos que dieran solución a los alegatos que luego las comunidades presentarían ante el MICI.
- 3.7 Durante el período previo a la presentación de la queja ante el MICI existieron medidas de fuerza y acciones directas llevadas a cabo por comunidades que se oponen al Proyecto. Puntualmente, el 10 de octubre de 2019 se inició un bloqueo de caminos en las Unidades Funcionales 6 y 7, liderados por vecinos de la comunidad de El Líbano. Dichos bloqueos buscaban denunciar afectaciones a pozos de agua en la zona que, según los reclamantes, habían ocurrido como resultado de las actividades de construcción del Túnel La Sorda.
- 3.8 Desde la presentación de la Solicitud ante el MICI, se observaron novedades relevantes con respecto a dos elementos alegados por los Solicitantes: daños por la construcción y operación de la ZODME Z12, y potenciales afectaciones ambientales y sociales por la modificación del trazado de las UF 8 y 9.
- 3.9 En octubre y diciembre de 2019, la ANLA realizó visitas técnicas a la zona del Proyecto para analizar los alegatos presentados por la Veeduría ante la autoridad ambiental. Como resultado de dichas visitas, la ANLA emitió un conjunto de resoluciones para la gestión de la ZODME Z12. En este sentido, la Resolución 2404 del 9 de diciembre de 2019 dispuso una batería de acciones que el concesionario debía implementar para mejorar la operación de dicha zona de depósito. Asimismo, el 16 de diciembre mediante Resolución 2445 la ANLA determinó la suspensión de actividades en la ZODME, e impuso un plan de acción que el Cliente debía llevar adelante para poder retomar los trabajos. Dicha suspensión fue finalmente dejada sin efecto por la Resolución 581 del 1 de abril de 2020, dado que la ANLA constató que el Concesionario había dado cumplimiento a todos los puntos solicitados por la autoridad ambiental requeridas para alcanzar una operación de la ZODME de acuerdo con la normativa ambiental. Cabe destacar que en la Resolución 581 la ANLA también resaltó la importancia de continuar evaluando de manera constante la operación de la ZODME.
- 3.10 Con respecto a la modificación del trazado de las Unidades Funcionales 8 y 9, debe destacarse que es un proceso complejo que ha variado con el paso del tiempo. El Concesionario Ruta del Cacao solicitó por primera vez la modificación del trazado de las mencionadas unidades funcionales el 8 de febrero de 2018, pero dicho requerimiento fue

rechazado por la ANLA mediante Resolución 1034 del 9 de julio de 2018. Como respuesta a dicha decisión, el Concesionario Ruta del Cacao presentó un recurso de reposición el día 1 de agosto de 2018 para buscar nuevamente la aprobación del trazado. En el marco del análisis de dicho recurso, la ANLA ordenó mediante Auto 6016 del 3 de octubre de 2018 la realización de una Audiencia Pública. Dicha audiencia se realizó el día 2 de diciembre de 2018 en el municipio de Lebrija. Luego de analizadas las participaciones en la audiencia y el recurso de reposición, la ANLA decidió mediante Resolución 225 del 25 de febrero de 2019 rechazar la solicitud del Cliente, y confirmar en su totalidad la Resolución 1034 que impedía la modificación del trazado.

- 3.11 El 25 de abril de 2019 el Concesionario Ruta del Cacao solicitó nuevamente a la ANLA la modificación de la licencia ambiental para realizar un nuevo trazado en las UF 8 y 9. En este contexto, el Concesionario presentó un Complemento de Estudio de Impacto Ambiental para sustentar dicha solicitud. Durante el análisis del requerimiento, la ANLA convocó nuevamente a una Audiencia Pública, la cual se realizó el 24 de noviembre de 2019; y emitió también un Concepto Técnico el 16 de diciembre de 2019 analizando la información presentada por el Concesionario. Como resultado de dicho proceso, la ANLA emitió el 31 de diciembre de 2019 la Resolución 2594 dando su aprobación para la modificación del trazado de las Unidades Funcionales 8 y 9. Ante dicha decisión, la Veeduría Ciudadana a la Ruta del Cacao decidió interponer dos recursos de reposición, los días 5 y 6 de febrero de 2020. Luego de analizar dichas presentaciones, la ANLA emitió la Resolución 585 del día 1ro de abril de 2020, decidiendo rechazar los recursos interpuestos por la Veeduría, y ratificando la Resolución 2594 que autorizaba la modificación del trazado de las UF 8 y 9.
- 3.12 En términos de contexto, también corresponde destacar las afectaciones causadas por la Pandemia del COVID-19. El Gobierno de Colombia declaró emergencia sanitaria el 12 de marzo, e implementó un conjunto de medidas para contener el esparcimiento del COVID-19. Entre dichas medidas se destaca la implementación del aislamiento preventivo obligatorio que fue dispuesto para todas las personas el 22 de marzo de 2020, mediante el Decreto 457. Dicha medida fue extendida numerosas veces por los Decretos 749, 847, 878. A la fecha de realización del presente informe, el aislamiento preventivo y obligatorio rige hasta el 1ro de septiembre de 2020, según el Decreto 1076 del 28 de julio.
- 3.13 En relación con las áreas centralmente afectadas por el Proyecto, es relevante indicar que, al día 7 de agosto de 2020, el Departamento de Santander cuenta con 5.510 casos totales identificados de COVID-19, representando el 1,54% del total de casos del país¹⁰. En este contexto, las restricciones de movilidad interna (ver párrafo 3.15), junto con las limitaciones para realizar reuniones, han dificultado la comunicación de las Partes con los actores en terreno, en especial entre los representantes de los Reclamantes y los afectados directos.
- 3.14 Por otra parte, es importante señalar que el Proyecto cuenta con permiso para continuar sus actividades, gracias al Decreto 593 del 24 de abril de 2020 el cual estipuló en su Artículo 3, Numeral 18 que se encuentra permitida la movilización de personas para un conjunto de actividades, entre las que se destaca la “ejecución de obras de infraestructura de transporte y obra pública”. Dicha autorización ha seguido vigente en los diferentes

¹⁰ Santander ha tenido 185 personas fallecidas, y ya se han recuperado 1.831 pacientes. Por su parte, en Colombia se han identificado 357.710 casos positivos, con 11.939 fallecidos al 6 de agosto de 2019. Reporte Oficial del 6 de agosto de 2020, ver en: <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html>

Decretos que han prorrogado las medidas de aislamiento. Lo anterior implica que, a pesar de las limitaciones por la pandemia, la construcción de la Ruta del Cacao se mantiene activa.

- 3.15 Finalmente, con respecto a la movilidad, Colombia ha limitado el transporte interno y externo. Los vuelos nacionales se han suspendido hasta el día 1 de septiembre de 2020, según el Decreto 1076. Con relación a la conectividad con el exterior, Colombia ha cerrado sus fronteras prohibiendo entre otros aspectos la llegada de vuelos internacionales. Dicha medida fue reflejada en el Decreto Legislativo 439 del 20 de marzo de 2020, que suspendía la llegada de extranjeros al país por 30 días. Asimismo, el Decreto Legislativo 569 del 15 de abril de 2020 extendió dicha suspensión mientras dure la emergencia sanitaria. Por lo anterior, la imposibilidad de realizar viajes a Colombia se mantendrá al menos hasta el 31 de agosto de 2020.

B. Las Partes

- 3.16 En concordancia con la definición contenida en la Política MICI-CII, las Partes del Proceso de Consulta serían los Solicitantes, el Cliente, y la Administración de *BID Invest*.
- 3.17 **Solicitantes.** La Solicitud ante el MICI fue presentada por un conjunto de 58 personas que habitan en La Fortuna, Tienda Nueva, El Líbano, Lisboa y Portugal. Al momento de registrar el reclamo ante el Mecanismo, los Solicitantes lo hicieron a través de la Veeduría Ciudadana de la Ruta del Cacao CVRC-4G. La Veeduría tiene entre sus objetivos principales “fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones, en la gestión de los asuntos que les atañen y en el seguimiento y control del proyecto de la autopista BBY (Bucaramanga-Barrancabermeja-Yondó)”, así como velar por los intereses de las comunidades¹¹.
- 3.18 Según la perspectiva de los Solicitantes, el Proyecto pone en riesgo numerosos cursos de agua que podrían verse afectados como resultado del desarrollo de la ruta. Lo anterior implicaría impactos negativos sobre manantiales, aljibes, nacientes y pozos de agua que incluyen tanto secamientos como contaminación del recurso hídrico. En este sentido, los Solicitantes han destacado que tanto la construcción de la ruta como de los túneles que el Proyecto está realizando afectan o podrían afectar los cuerpos de agua. Los reclamantes señalaron la importancia de comprender el valor que el recurso hídrico tiene para las comunidades aledañas, no solamente en términos ambientales, sino también asociado al consumo humano y productivo.
- 3.19 Según lo Solicitantes, existen otras potenciales afectaciones que motivan la queja, como lo son el impacto sobre las viviendas de personas que habitan en las cercanías de la ruta, los daños económicos a productores y también la gestión de las zonas de depósito denominadas ZODME. En términos generales, los reclamantes indicaron la importancia del cumplimiento estricto de las medidas incluidas en los Planes de Acción Ambiental y Social, Fichas de Manejo, y el cumplimiento de las salvaguardas de *BID Invest* durante el desarrollo de la obra.
- 3.20 En línea con los párrafos 3.18 y 3.19, los reclamantes han indicado la importancia no solo de implementar esquemas de seguimiento y monitoreo que permitan prevenir impactos,

¹¹ Resolución Administrativa No. 010-2016, Personería Municipal de Lebrija. 7 de octubre de 2016.

sino también analizar medidas de mitigación de los daños que consideran que el Proyecto ha causado.

- 3.21 Si bien los Solicitantes han presentado recursos ante ANLA y han analizado información técnica del Proyecto, señalaron que aún existen determinados vacíos de información e incluso análisis diferenciados sobre determinados elementos técnicos. En particular, los Solicitantes manifestaron preocupación por la información contenida en el Modelo Hidrogeológico del Proyecto, y la capacidad de dicho modelo de identificar de manera exhaustiva los riesgos y potenciales impactos hídricos. Según su perspectiva, lo anterior podría abordarse mediante consultas con especialistas y el análisis conjunto de la información existente. En este sentido, también corresponde señalar que los Solicitantes han manifestado un cierto malestar por la temporalidad de las resoluciones de la ANLA, y lo que ellos analizan como un cambio en las posiciones de la autoridad ambiental. Dicha desconfianza alcanza no solo a la ANLA, sino también a otras autoridades ambientales de índole local.
- 3.22 Con respecto a la vinculación con medios, redes sociales y terceros actores, los Solicitantes remarcaron la importancia de mantener cierta reserva en las conversaciones que se tengan, sugiriendo que sólo se brinde información puntual sobre aquellos aspectos donde se haya alcanzado un acuerdo, y que dicha información a comunicar sea acordada con todas las Partes. Se destacó la importancia de generar un “comunicado oficial” que indique la existencia del proceso, pero no los pormenores del tratamiento de los temas, en caso sea necesario responder a alguna consulta de actores externos.
- 3.23 Con respecto a la realización de reuniones virtuales, al menos al comienzo del proceso, los Solicitantes remarcaron su apertura a iniciar bajo esta modalidad. Sin embargo, indicaron que en ocasiones pueden observarse dificultades de conectividad en determinadas zonas donde se encuentran viviendo tanto los representantes como los afectados directos por el Proyecto. Asimismo, los representantes de los Solicitantes señalaron que la virtualidad y las restricciones tanto de movilidad como de reunión han dificultado la comunicación fluida con los afectados directos, así como la posibilidad de recabar información de campo.
- 3.24 La Veeduría, en su rol de representante de los Solicitantes, contó inicialmente con el asesoramiento técnico de un conjunto de organizaciones de la Sociedad Civil para la etapa de Evaluación de la Fase de Consulta. Dichas organizaciones son *Bank Information Center*, la Asociación Ambiente y Sociedad, y la Corporación para el Desarrollo del Oriente - COMPROMISO. Cabe resaltar que, una vez iniciado el proceso de resolución de disputas, los Solicitantes continuarán siendo asesorados por la Corporación para el Desarrollo del Oriente – COMPROMISO.
- 3.25 Finalmente, los Solicitantes señalaron la importancia de tener un diálogo genuino y honesto que permita analizar las problemáticas presentadas y obtener soluciones consensuadas. Por lo anterior, manifestaron su voluntad de iniciar un Proceso de Fase de Consulta facilitado por el MICI.
- 3.26 **Cliente**. El Concesionario Ruta del Cacao actualmente está compuesto por diversas empresas: *CINTRA*, *John Laing*, *Ashmore* y *Colpatria*. El 21 de agosto de 2015 el Concesionario logró la adjudicación de la licitación destinada a implementar los trabajos de construcción, mejoramiento y rehabilitación de la ruta, así como la operación y

mantenimiento de la misma. Corresponde indicar que la obra civil de construcción de la ruta se encuentra en manos de un consorcio constructor denominado Ferropol Santander (integrado por *Ferrovial Agromán* y *Colpatria*). Tanto el Concesionario como el Consorcio constructor se encuentran involucrados en la atención de la queja presentada ante el MICI.

- 3.27 El Cliente ha indicado que, en diversas ocasiones, se ha buscado atender las preocupaciones planteadas por diversos miembros de las comunidades y la propia Veeduría. Según la perspectiva del Cliente, dichas ocasiones incluyen diálogos convocados por autoridades estatales, así como conversaciones bilaterales. Si bien el Cliente considera que un espacio imparcial permitiría explorar oportunidades de respuesta, ha señalado que existen límites a sus posibilidades de atender las problemáticas planteadas en la Solicitud.
- 3.28 El Concesionario ha señalado la necesidad de que cualquier potencial espacio de resolución de disputas de preeminencia al diálogo basado en información científica y objetiva. En este sentido, ha resaltado la importancia de la neutralidad del actor convocante y facilitador de dicho espacio. Asimismo, un elemento central presentado por el Cliente ha sido el interés de que un potencial espacio de diálogo integre las voces de las personas directamente afectadas, y no solamente de aquellos que ofician como representantes o asesores técnicos.
- 3.29 Con relación a los temas alegados en la Solicitud, el Concesionario ha manifestado su apertura para poner a disposición el equipo técnico del Proyecto para abordar, por ejemplo, las temáticas vinculadas a la protección del recurso hídricos. El Cliente considera valiosa la posibilidad de generar espacios de intercambio de información que permitan explicar los estudios y modelos diseñados por el Proyecto.
- 3.30 El Concesionario ha indicado que, según su comprensión, hay elementos que van más allá de un potencial espacio bajo el auspicio del MICI, y que inclusive existen actualmente instancias de diálogo público-privado-comunitarias. En este sentido, resaltaron la importancia de considerar estas iniciativas y las potenciales superposiciones entre las mismas.
- 3.31 Por otra parte, el Cliente resaltó la necesidad de respetar y acatar las resoluciones y dictámenes de la autoridad ambiental, y velar por que el tratamiento de los temas incluidos en la agenda de un potencial espacio de diálogo se realice de manera respetuosa con la normativa nacional y las políticas de *BID Invest*.
- 3.32 Con relación a la confidencialidad, el Concesionario manifestó que su preferencia sería que durante el curso de las negociaciones no hubiese contacto con la prensa, para proteger el espacio de diálogo. Asimismo, en caso de que fuera necesario comunicarse con actores ajenos al proceso, el Cliente destacó su voluntad para generar una comunicación conjunta de las Partes, que permita dar a conocer la existencia del espacio.
- 3.33 En virtud de todo lo anterior, el Cliente indicó que han analizado profundamente con las diferentes entidades que hacen parte del Concesionario y la contratista la pertinencia o no de involucrarse activamente en un proceso facilitado por el MICI. Luego del mencionado análisis, el Cliente señaló su voluntad de iniciar un Proceso de Fase de Consulta. Dada la dificultad que el COVID-19 presenta para la realización de reuniones presenciales, el Cliente ha manifestado su apertura para iniciar las sesiones de un potencial espacio de diálogo de manera virtual.

- 3.34 **Administración de BID Invest.** La Administración de *BID Invest* señaló que ha llevado adelante un seguimiento cercano a las obras, así como a los reclamos presentados por los Solicitantes. En este sentido, se indicó que desde el primer contacto con la Veeduría en septiembre de 2019 se ha buscado atender los alegatos y se han propiciado espacios de interlocución entre el Cliente, los Solicitantes y la Administración, como por ejemplo visitas conjuntas al sitio del Proyecto.
- 3.35 Según su perspectiva, el Proyecto ha generado planes de acción correctivos para responder a los elementos que tanto la autoridad ambiental de Colombia como los Solicitantes han resaltado sobre la Ruta del Cacao. De esta manera, la Administración destacó que el Proyecto ha atendido algunas situaciones vinculadas a daños en viviendas, así como las medidas impuestas por la ANLA para la gestión ambiental de la ZODME Z12.
- 3.36 Debido a las relaciones previas, así como a las gestiones realizadas y la imposibilidad de alcanzar un acuerdo que resuelva las problemáticas planteadas de manera satisfactoria para todos, la Administración de *BID Invest* ha señalado que puede existir cierto desgaste en el vínculo entre las Partes de cara a un potencial proceso de resolución de disputas.
- 3.37 La Administración de *BID Invest* ha manifestado que consideran de suma importancia contar con la participación efectiva y directa de las personas afectadas por la construcción de la obra durante el proceso de resolución de disputas.
- 3.38 En relación con la incidencia del COVID-19, *BID Invest* destacó que se ha elaborado una Guía para Proyectos de Infraestructura sobre COVID-19 que permite a sus clientes analizar los riesgos de salud y seguridad en el marco de la Pandemia, y así poder informar los procesos de toma de decisión con respecto a las medidas necesarias para la gestión de los proyectos.
- 3.39 Con respecto a los desafíos que plantea la pandemia en términos de comunicación y realización de reuniones presenciales, la Administración de *BID Invest* manifestó su apertura para que, en caso de existir condiciones para un diálogo, dicho proceso inicie de manera virtual. Sin embargo, la Administración ha indicado que la seguridad debe ser un factor clave a tener en cuenta a la hora de elegir la plataforma de comunicación, para evitar posibles situaciones de hackeo.
- 3.40 Finalmente, la Administración de *BID Invest* destacó que la Fase de Consulta podría funcionar como una buena oportunidad para acercar a las Partes a través de un diálogo, y así brindar respuestas a las problemáticas presentadas. Por lo anterior, manifestó su interés y voluntad en iniciar un Proceso de Fase de Consulta facilitado por el MICI.

C. Elementos que dificultan el desarrollo de un Proceso de Fase de Consulta

- 3.41 Durante el transcurso de los aproximadamente 4 meses en los que se desarrolló la Etapa de Evaluación, el equipo del MICI identificó una serie de elementos que dificultan el desarrollo de un Proceso de Fase de Consulta. Dichos elementos, que fueron emergiendo durante las 22 conversaciones bilaterales con las Partes y a medida que se indagaba sobre elementos de contexto y las posiciones de los actores, deben ser considerados a la hora de evaluar la pertinencia de recomendar el inicio de un proceso de resolución de controversias.
- 3.42 A continuación, se detallan los principales elementos identificados.

- 3.43 **Niveles extremos de desconfianza y animadversión entre las partes**, que incluyen narrativas con un sesgo de atribución hostil. Durante el desarrollo de la Evaluación, se pudo observar la existencia de altos niveles de desconfianza y animadversión, especialmente entre los Solicitantes y el Cliente. Asimismo, existen episodios y desencuentros anteriores a la llegada de MICI que refuerzan las narrativas opuestas entre las Partes sobre lo que ocurre con relación al Proyecto y al diseño de un potencial espacio de resolución de disputas. En este sentido, tanto en acciones pasadas como durante la Etapa de Evaluación los actores le atribuyen intencionalidades negativas a los actos, gestos y declaraciones de la otra Parte.
- 3.44 **Acusaciones mutuas, reforzamiento de las estigmatizaciones y ruptura de canales de comunicación.** La controversia con respecto al Proyecto lleva ya más de 3 años, período en el cual las Partes han acumulado una serie de acusaciones mutuas. En dicho período, se han identificado medidas de hecho como cortes de vías, que han generado un reforzamiento de las percepciones negativas de cada Parte sobre la otra. Si bien es normal que la comunicación se reduzca a un mínimo durante las controversias, es común detectar vasos comunicantes, canales informales de comunicación, o vínculos personales que sobreviven a pesar de la tensión a la que los somete una controversia o conflicto. En contextos polarizados y de alta desconfianza, es a través de este tipo de vínculos que es posible iniciar los preparativos de un proceso de dialogo.
- 3.45 En el caso bajo análisis, la enorme desconfianza y las acusaciones mutuas han contribuido fuertemente a la escasez de canales de comunicación, manteniéndose únicamente aquellos vinculados a los trámites formales ante instancias gubernamentales. Asimismo, se ha podido observar una fuerte erosión de los vínculos personales entre los diversos actores.
- 3.46 **Se evidenció una dificultad para identificar el tipo de daño material y la afectación particular de manera individualizada para cada uno de los 58 firmantes, salvo en lo relacionado con la afectación a las fuentes de agua y medio ambiente para la que no se requieren datos personalizados de cara a un proceso de Fase de Consulta.** Contar con un registro pormenorizado de los daños o afectaciones materiales de cada uno de los reclamantes resulta fundamental para construir una agenda detallada de cara a dialogar sobre potenciales reparaciones. En este sentido, los representantes de los Solicitantes mencionaron que se han agravado las dificultades para mantener una comunicación fluida con los afectados directos a raíz de la virtualidad y las restricciones tanto de movilidad como de reunión generadas por la Pandemia del COVID-19. Puntualmente, al momento de la elaboración del presente Informe, una minoría de los afectados han presentado los documentos dónde se individualizan y especifican los daños alegados.
- 3.47 **Actuaciones y Resoluciones de la autoridad ambiental posteriores al 20 de marzo, fecha de emisión del Memorándum de Elegibilidad.** Aunque en el resto de los temas existió un acuerdo relativo para su tratamiento, durante las reuniones bilaterales con las Partes para la validación del temario objeto de un proceso de dialogo estructurado surgió una dificultad de calibre en dos aspectos sustanciales del reclamo original: los impactos ambientales y sociales del trazado definitivo de las UF8 y 9, y los daños que habría causado el ZODME Z12. Ambos temas fueron analizados por la autoridad ambiental con posterioridad al envío del Memorándum de Elegibilidad a las Partes el día 20 de marzo de 2020. Puntualmente, la ANLA emitió dos resoluciones de carácter administrativo el 1ro de

abril que contienen información relevante y disponen medidas en torno a los dos temas de referencia. Asimismo, el 26 de junio la ANLA emitió un Auto dónde insta al Concesionario a realizar acciones vinculadas al ZODME Z12 y los potenciales impactos del Proyecto en viviendas. Si bien todos estos instrumentos tienen cierta influencia en el análisis y el abordaje de los alegatos presentados ante el MICI, desde el Mecanismo se recalcó numerosas veces que las consideraciones y hallazgos contenidos en las resoluciones emanadas de la autoridad ambiental colombiana no pueden ser objeto de un proceso de acomodamiento de intereses, flexibilización, reanálisis, o negociación en la Fase de Consulta del MICI.

- 3.48 Los reclamantes, por su parte, consideraron relevante que la actuación de la ANLA, y por ende las resoluciones e instrumentos emitidos, pudieran formar parte del temario de discusión final de un potencial intercambio en la Fase de Consulta, lo que motivó el malestar de otros actores del proceso. Puntualmente, si bien se identificó que existe disposición para compartir información sobre estas temáticas, resulta menos clara la voluntad de las Partes de adentrarse en un proceso de diálogo y negociación que pueda resultar en medidas complementarias de monitoreo y control ambiental.
- 3.49 **Dificultad para comprender la naturaleza, oportunidades y limitaciones que ofrece la Fase de Consulta.** Aunque el MICI ha llevado adelante un total de 22 reuniones con las Partes y sus asesores, persiste una comprensión limitada del objetivo central de la Fase de Consulta, que es el de proporcionar un espacio flexible, facilitado por un tercero imparcial, orientado a la búsqueda de soluciones a los temas planteados en la Solicitud. La Fase de Consulta no constituye un proceso en el que se puedan determinar potenciales violaciones de las políticas operativas del Grupo BID, ni el ámbito en donde puedan determinarse compensaciones económicas por posibles daños materiales a poblaciones afectadas por un proyecto. Como ha quedado demostrado en los casos en que MICI facilitó acuerdos voluntarios entre Solicitantes, el Cliente y el Grupo BID, los esfuerzos de las Partes han estado orientados a la búsqueda conjunta de fórmulas de remediación que atendieran las preocupaciones planteadas en la Solicitud, el restablecimiento de medios de vida afectados por la ejecución de un proyecto, o la posibilidad de implementar mecanismos participativos de monitoreo de los Planes de Manejo Ambiental y Social.
- 3.50 Durante reuniones bilaterales tanto con los Solicitantes como con aquellas ONGs que se encontraban asesorándolos inicialmente, el MICI observó dificultades para elaborar una comprensión colectiva y unificada de los objetivos de un espacio de resolución de disputas, así como la detección de estrategias conducentes a la búsqueda de acuerdos. Asimismo, se constató la existencia de cierta dificultad para comprender la potencial vinculación entre los elementos e información que se generan en procesos ante la autoridad ambiental, y su conexión con el diálogo y la negociación en el marco del Proceso MICI.
- 3.51 **Dificultad para identificar con precisión objetivos de máxima y de mínima en un proceso de resolución alternativo de controversias, así como medidas potenciales de remediación o mitigación que permitan alcanzar un acuerdo entre las Partes.** Un elemento fundamental de la preparación para un espacio de diálogo y negociación es tener claridad sobre las metas y objetivos de cada parte, lo cual informa sus estrategias y permite visualizar un horizonte potencial de acuerdos. En el caso bajo análisis ha resultado complejo identificar las metas concretas que los actores buscan obtener en el marco del proceso, a pesar de que tanto el MICI como los asesores de las Partes han resaltado la

importancia de focalizar las conversaciones en los daños alegados, y las potenciales medidas que podrían brindar respuesta a dichos alegatos.

- 3.52 **Fracaso de procesos e instancias previas de diálogo.** Como se señaló en la sección III.A, existieron instancias previas al MICI en la que los actores buscaron atender las problemáticas identificadas en la Solicitud. Si bien este elemento es contextual y no determina el resultado de nuevas iniciativas, los procesos previos contribuyen a generar fatiga en las partes y son un buen indicador del horizonte de posibilidades de resolución, dependiendo el momento en el ciclo de la disputa en que hayan ocurrido y la fortaleza de los convocantes/facilitadores.
- 3.53 **Imposibilidades producto de la Pandemia COVID-19.** Como se mencionó previamente, debido a las medidas destinadas a contener el desarrollo de la Pandemia del COVID-19, el Mecanismo no pudo llevar adelante visitas al terreno para realizar reuniones presenciales en el marco de la Evaluación. Lo anterior tornó imposible la realización de reuniones preparatorias, que han sido fundamentales en la evaluación de otras Solicitudes. Asimismo, las medidas previamente mencionadas han coartado la posibilidad de generar un contacto directo con los actores, afectando fuertemente la dimensión personal y relacional del proceso, el cual es un elemento fundamental para la resolución de disputas.
- 3.54 Por otra parte, resulta relevante destacar que se evidenciaron fuertes disparidades y limitaciones en el acceso a la tecnología entre las Partes, lo cual dificulta la comunicación efectiva, y la gestión de los espacios de diálogo y negociación *online*.
- 3.55 Con relación a la implementación de un Proceso de Fase de Consulta de manera virtual, si bien se cuenta con un número limitado de experiencias de conflictos socio ambientales multiparte en donde se haya utilizado enteramente la mediación online, el MICI realizó consultas con expertos del campo y analizó iniciativas y programas que buscan promover la utilización de herramientas virtuales en procesos de mediación o negociación. En este sentido, es importante señalar que según expertos de Naciones Unidas¹², del *United States Institute of Peace*¹³, así como profesionales que han participado de programas como el *Cyber Mediation Initiative*¹⁴, el intercambio físico en persona continúa siendo la forma más efectiva de generar un relacionamiento con los actores, y el desafío consiste en encontrar un balance entre el uso de la tecnología y la interacción humana. De esta manera, se destaca que la tecnología no reemplaza el contacto físico cara a cara de un proceso de resolución de disputas, sino que debería complementarlo.
- 3.56 A partir de la investigación realizada por el Mecanismo, pueden destacarse los siguientes desafíos para un Proceso de Fase de Consulta remoto¹⁵:

¹² Digital Technologies and Mediation Toolkit 1.0. Mediation Support Unit, UN Department of Political and Peacebuilding Affairs. <https://peacemaker.un.org/resources/digital-mediation-prev#>

¹³ Diaz-Prinz, Juan. *Yes, we can meet on online. But can we negotiate peace there?*. USIP, 2020. Ver en: <https://www.usip.org/blog/2020/05/yes-we-can-meet-online-can-we-negotiate-peace-there>

¹⁴ Conferencia de la Iniciativa #CyberMediation, lanzada por el Departamento de Asuntos Políticos de Naciones Unidas, la DiploFoundation, Geneva Internet Platform, el Centre for Humanitarian Dialogue, swisspeace, e investigadores de Harvard University. Ginebra, 19 de noviembre de 2019. Ver en: <https://www.diplomacy.edu/blog/cybermediation-conference-brings-together-stakeholders-involved-mediation>

¹⁵ Dichos desafíos se derivan de las entrevistas realizadas, y de las fuentes citadas en las notas 12, 13 y 14.

- a) Formalización de Acuerdos. Las herramientas de comunicación como los sistemas de mensajería (*WhatsApp*, *Signal*) así como los sistemas de videoconferencia permiten una comunicación fluida, alcanzar acuerdos parciales y diseminar información. Sin embargo, debe comprenderse que estos acuerdos no son formales razón por la cual el equipo de facilitación deberá buscar la forma de obtener un documento escrito que las Partes puedan firmar para formalizar el compromiso.
- b) Construcción de confianza. La falta de contacto directo y personal genera espacio para la duda, el incremento de la desconfianza y el miedo al no-respeto por los acuerdos alcanzados. La construcción de confianza que se busca lograr a través del vínculo personal no es un proceso fácilmente transferible a la esfera virtual. Por lo anterior, resulta fundamental conversar con los actores para conocer qué elementos serían necesarios para lograr su confianza en un proceso digital, sin posibilidad de encuentros tradicionales en persona.
- c) Agotamiento virtual. La abundancia de espacios virtuales actualmente genera agotamiento en las personas. Resulta relevante que el diseño del proceso de diálogo tenga en cuenta que las Partes posiblemente requieran de más tiempo para procesar información y analizar opciones.
- d) Construir un espacio seguro en un ambiente virtual. Un proceso de resolución de controversias requiere que las Partes consideren que el espacio es seguro para analizar libre y abiertamente las problemáticas identificadas. Las reglas de quiénes asisten a las reuniones, la confidencialidad de lo dicho, así como el compromiso de no generar grabaciones de sonido o video son elementos sobre los cuales garantizar su cumplimiento no puede ser realizado de manera tan confiable y efectiva desde la virtualidad.
- e) Malentendidos. La virtualidad también presenta el riesgo de la generación de malentendidos o interpretaciones equivocadas de la información compartida, así como de otras formas de comunicación verbal y no verbal.
- f) Potencial incremento en las asimetrías debido al acceso a, y uso diferenciado de, herramientas tecnológicas. Existe el riesgo de que un proceso virtual pueda incrementar las asimetrías entre las Partes debido al acceso y uso diferenciado a herramientas tecnológicas. En este sentido, el principio de "no hacer daño" resulta fundamental a la hora del diseño del proceso para atender y/o mitigar las potenciales asimetrías.

3.57 En virtud de lo señalado en el párrafo 3.56, el equipo de Fase de Consulta del MICI elaboró un documento de recomendaciones para llevar adelante un proceso de resolución de disputas de manera remota en caso de hallar condiciones para avanzar en un diálogo. Dicho documento fue compartido con las Partes, para su conocimiento y para obtener su retroalimentación. Los principales elementos de dichas recomendaciones se encuentran reflejados en la sección IV.B, dado que fueron tenidos en cuenta al momento de diseñar la metodología propuesta de trabajo.

- 3.58 Finalmente, corresponde señalar que, tanto en reuniones bilaterales como en la reunión plenaria del 6 de agosto, el equipo de la Fase de Consulta del MICI compartió y analizó con las Partes las dificultades detalladas en los párrafos 3.43 a 3.56. Pese a reconocer la existencia y relevancia de los 8 elementos identificados, los actores manifestaron su voluntad de iniciar un proceso de resolución de disputas. La metodología a utilizarse deberá considerar los riesgos existentes, procurando su abordaje y mitigación.

4. CONCLUSIÓN

A. Factibilidad de Iniciar un Proceso de Fase de Consulta

- 4.1 De conformidad con el párrafo 29 de la Política MICI-CII, en función del análisis realizado durante la Etapa de Evaluación con respecto a los alegatos presentados en la Solicitud, y la voluntad de las Partes de abordar las problemáticas existentes a través de un espacio de resolución de controversias, se concluye que existen condiciones para iniciar un Proceso de Fase de Consulta facilitado por el MICI.
- 4.2 Acorde a lo establecido en el párrafo 30 de la Política MICI, el presente Informe de Evaluación será distribuido a la Administración del BID Invest, así como a los Solicitantes y al Cliente con fecha 14 de agosto de 2020 y al Directorio Ejecutivo una vez que se cuente con la versión en inglés, tras lo cual se divulgará al público a través del Registro Público del MICI.

B. Metodología Propuesta

- 4.3 Tal como lo establecen la Política MICI-*BID Invest* y las Directrices de la Fase de Consulta (MI-74), el Proceso de Fase de Consulta debe ser flexible, consensual y acorde a los temas planteados en la Solicitud. La metodología se adapta caso por caso según las necesidades del proceso y siempre de conformidad con lo establecido por la Política y las Directrices. Bajo el principio de Co-Diseño el MICI ha elaborado una propuesta metodológica que integra diversos aspectos a partir de la evaluación realizada y de los intercambios con las Partes.
- 4.4 **Reuniones bilaterales y sesiones preparatorias.** Previo al inicio de las sesiones de diálogo, el MICI realizará una serie de sesiones preparatorias para el fortalecimiento de capacidades de las Partes. Dichas sesiones brindarán herramientas y conocimientos destinados a alcanzar una participación efectiva de cada uno de los actores durante el proceso de resolución de controversias. Asimismo, estas sesiones buscarán atender las posibles asimetrías entre las Partes, de acuerdo con los principios de las Directrices del Fase del Consulta del MICI.
- 4.5 De manera previa a cada sesión de diálogo, el Equipo de Fase de Consulta promoverá la realización de reuniones bilaterales con las Partes que permitan planificar cada sesión, y atender cualquier inquietud o consulta que pueda haber sobre la metodología y la temática a abordar.
- 4.6 **Elementos para la participación virtual.** Para la participación efectiva se requerirá una conexión estable a internet que permita el uso esporádico de una cámara al momento de intervenir, o en su defecto una conexión telefónica que permita un intercambio sostenido. Siguiendo las recomendaciones del Grupo BID, se procurará utilizar la plataforma

Microsoft Teams tanto para los intercambios bilaterales como para las sesiones de diálogo. El MICI constatará con las Partes la disponibilidad de recursos tecnológicos, y los asesorará en la instalación y manejo básico de este *software* para una efectiva participación. Asimismo, el Mecanismo buscará monitorear en todo momento la presencia virtual y la seguridad de las conexiones de todos los representantes de las Partes.

- 4.7 **Sesiones de Diálogo.** Debido a las medidas requeridas para hacer frente al COVID-19, las sesiones plenarias de diálogo se realizarán inicialmente de manera virtual. Cada sesión de diálogo se centrará en uno solo de los temas preidentificados de la agenda, de forma secuencial y hasta agotarlo. Se trabajará en dos momentos: una primera sesión para intercambiar información y perspectivas sobre la problemática; y una segunda sesión en la que se buscarán generar acuerdos parciales que permitan abordar la problemática.
- 4.8 Dado el cansancio que pueden generar las sesiones virtuales, cada encuentro plenario no excederá las 3 horas de duración. Las Partes tendrán la posibilidad de realizar una intervención inicial de hasta 15 minutos para introducir el tema, problemática o solución planeada. Dichas intervenciones serán seguidas de una segunda ronda de comentarios con una duración no mayor a los 5 minutos para cada Parte.
- 4.9 Para favorecer el intercambio, así como el análisis de información, los materiales o estudios de carácter técnicos deberán ser compartidos con antelación, para que las Partes puedan revisarlos previo a la sesión de diálogo. Si se identificaran preguntas o necesidades de esclarecimiento sobre dichos materiales previo a las sesiones, las Partes enviarán un correo al Oficial de Caso de MICI para que este adelante gestiones a efecto que dichas cuestiones sean abordadas durante la presentación en sesión plenaria.
- 4.10 **Registro del Proceso.** El MICI elaborará minutas de cada una de las sesiones plenarias de diálogo, con los temas abordados, las principales conclusiones y los pasos siguientes. Dichas minutas serán compartidas con las Partes. Debido a la naturaleza flexible de la Fase de Consulta, orientada a la búsqueda de soluciones conjuntas y no a la investigación de posibles violaciones de las políticas operativas del Grupo BID, no es recomendable la grabación sonora ni visual de las sesiones de Fase de Consulta ni de las reuniones bilaterales con las Partes. La Fase de Consulta, como tercería imparcial, busca restablecer una comunicación razonable entre las Partes, poner a disposición información clave y explorar soluciones a las temáticas en cuestión, recreando un ambiente distendido que permita el trabajo en conjunto.
- 4.11 **Representación de las Partes.** Dadas las restricciones y desafíos que impone la realización de un intercambio de forma virtual, no se recomienda que las delegaciones que representen a las Partes en cada una de las sesiones de diálogo superen los 5 individuos, incluyendo especialistas técnicos u organizaciones de sociedad civil que puedan estar asesorando a los reclamantes. Asimismo, se promoverá la participación directa de los afectados, de acuerdo con la temática puntual bajo análisis en cada sesión.
- 4.12 **Facilitación.** Las sesiones de diálogo estarán facilitadas por Juan Dumas, miembro del Roster de Expertos en Facilitación del MICI. El Sr. Dumas cuenta con más de 15 años de experiencia en diálogo, negociación y métodos alternativos de resolución de controversias. Asimismo, posee probada experticia en la gestión de casos de mecanismos independientes de reclamación, y ha participado en casos previos con el MICI. En adición

a la facilitación de las sesiones plenarias, el Sr. Dumas podrá participar de las reuniones bilaterales con las Partes cuando sea pertinente.

- 4.13 **Convocatoria a las sesiones.** Las invitaciones para participar de las sesiones de diálogo, así como para las reuniones bilaterales serán enviadas únicamente por el MICI. Se solicitará a las Partes no compartir las mismas con otros actores. En caso se requiera la presencia de un técnico propuesto por el MICI o por alguna de las Partes, se deberá solicitar con antelación.
- 4.14 **COVID-19 y sesiones presenciales.** En el caso que, durante el desarrollo del Proceso de Fase de Consulta, se flexibilicen las medidas que restringen la realización de reuniones presenciales y viajes locales tomadas por las autoridades para responder ante la pandemia del COVID-19, el Mecanismo analizará junto a las Partes la pertinencia de realizar reuniones presenciales donde el MICI y el facilitador estén presentes de manera virtual.
- 4.15 Cuando se reanuden los viajes internacionales, el MICI priorizará la realización de reuniones presenciales con todas las Partes.

C. Recursos Requeridos

- 4.16 En función de la metodología propuesta, el MICI requerirá de los siguientes recursos para el desarrollo del Proceso de Fase de Consulta. Por un lado, la contratación del experto señalado en el párrafo 4.12, quien tendrá la labor de facilitar las sesiones de diálogo que permitirán la construcción de confianza entre las Partes, y que buscarán alcanzar acuerdos destinados a abordar la problemática presentada en la Solicitud.
- 4.17 Dada la alta complejidad técnica de algunos de los temas que integran la agenda del Proceso de Fase de Consulta, existe la posibilidad de que el Mecanismo busque asesoramiento científico externo tanto para la realización de estudios puntuales, como para el análisis de información que resulte relevante en la búsqueda de los acuerdos. Dicho asesoramiento externo puede resultar fundamental en contextos de alta desconfianza como el que caracteriza al presente Caso, al brindar la visión de un profesional independiente e imparcial convocado por la institución a cargo de la facilitación del proceso.
- 4.18 En caso de que se flexibilicen las restricciones dispuestas para hacer frente al COVID-19, se requerirá la realización de misiones a terreno para participar de las sesiones de diálogo de forma presencial. Esto implicaría el traslado de uno o dos funcionarios del MICI, así como del Facilitador contratado para el Caso. Por otra parte, se requeriría contar con los servicios logísticos adecuados para el desarrollo de las sesiones de diálogo. Finalmente, dada la extensión de la ruta y la ubicación dispersa de los Solicitantes, se evaluaría la necesidad de apoyarlos para el traslado hasta el lugar seleccionado para los encuentros presenciales.

D. Calendario Tentativo

- 4.19 De acuerdo con el párrafo 31 de la Política MICI-CII, el Mecanismo cuenta con un período máximo de 12 meses para llevar adelante un Proceso de Fase de Consulta.

- 4.20 De acuerdo con la metodología acordada, el MICI tiene previsto iniciar el Proceso de Fase de Consulta con la realización de sesiones preparatorias de fortalecimiento de capacidades de las Partes. Una vez finalizadas dichas sesiones, se estima poder comenzar los encuentros plenarios de diálogo en la segunda quincena de septiembre de 2020, los cuales podrían extenderse hasta el mes de diciembre de 2020. La necesidad y pertinencia de continuar el proceso más allá de esta fecha será analizada por el MICI, teniendo en consideración las situaciones de contexto y la propia dinámica y funcionamiento del espacio.
- 4.21 Finalmente, resulta relevante destacar que, en ningún caso, la existencia de condiciones iniciales para el comienzo de una instancia de resolución de disputas garantiza la continuidad del mismo en el tiempo, en particular a la luz de los elementos señalados en la sección III.C.