

FASE DE VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA DETERMINACIÓN DE ELEGIBILIDAD

DE: Werner Kiene, Presidente del Panel de Verificación de la Observancia
A: Secretario Ejecutivo
CC: MICI
REFERENCIA: Caso PN MICI001/2010
PROYECTO RELACIONADO: Proyecto de Energía Hidroeléctrica Pando-Monte Lirio día (PN-L1054/2266/OC-PN)
PAÍS: Panamá
FECHA: 20 de mayo de 2011

Sinopsis:

La Solicitud fue recibida por el Mecanismo de Investigación Independiente, predecesor del MICI¹, el 12 de marzo de 2010. Los Solicitantes manifiestan que temen ser perjudicados por la implementación de este Proyecto de la manera en que está diseñado y su presunto impacto negativo en la producción agrícola, el daño a las vías de tránsito y otros aspectos que podrían amenazar el bienestar de la economía local y de la población de la zona. Señalan que la ubicación del Proyecto plantea preocupación acerca de la seguridad ciudadana, dada la presencia del Volcán Barú y la posibilidad de que se produzcan temblores y otros fenómenos naturales. Plantean cuestiones relativas al proceso de evaluación ambiental, entre ellas el hecho de que el estudio de impacto ambiental no haya tenido carácter participativo. Solicitan que el BID considere estas inquietudes antes de proceder con el financiamiento del Proyecto.

En 2010 se inició un proceso de consulta, pero cuando una de las partes de la Fase de Consulta decidió no seguir adelante con el proceso, el caso fue transferido al Panel de Verificación de la Observancia del MICI.

Según indica un análisis preliminar de las circunstancias que rodean la Solicitud, las Políticas del Banco sobre Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703), Acceso a la Información (OP-102), Gestión de Riesgos de Desastres (OP-704) y Reasentamiento Involuntario (OP-710) pueden guardar relación con la Solicitud. A partir de una revisión de la información disponible y sin emitir juicio alguno sobre los méritos de los alegatos, el Presidente del Panel determina que la Solicitud es elegible para ser objeto de una Verificación de la Observancia por parte del Panel.

¹ **Los términos:** Mecanismo, MICI, Administración, Secretaría Ejecutiva, Ombudsperson del Proyecto, Panel, Política del Mecanismo, Elegibilidad, Fase de Consulta, Evaluación y demás términos pertinentes utilizados en este memorando tienen el significado señalado en la Política del Mecanismo Independiente (MICI) aprobada el 17 de febrero de 2010.

Presidente del Panel de Verificación de la Observancia

Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Ave. NW. Washington D.C. 20577 Estados Unidos
Teléfono: (202) 623 3952 Fax: (202) 312 4057
mecanismo@iadb.org | www.iadb.org/mici

I. Resumen del caso

El 12 de marzo de 2010 el MICI recibió un reclamo acerca de este Proyecto formulado por 16 organizaciones de agricultores, ambientalistas, productores, grupos religiosos y de acción social de la Provincia de Chiriquí, en Panamá. Un reclamo similar también había sido elevado al mecanismo de rendición de cuentas de la CFI (CAO) ya que esta entidad también financia el Proyecto. Los Solicitantes expresaron una serie de inquietudes acerca de las consecuencias ambientales y sociales potencialmente perjudiciales y acumulativas del Proyecto de Energía Hidroeléctrica Pando-Monte Lirio (PN-L1054), un Préstamo sin Garantía Soberana de US\$40 millones aprobado por el Directorio Ejecutivo del BID el 9 de diciembre de 2009. El Proyecto es parte de un esquema de más amplio alcance de proyectos hidroeléctricos en la Cuenca del Río Chiriquí. Algunos de esos Proyectos no han entrado aún en la etapa de construcción y/o no reciben financiamiento del BID

Las organizaciones locales que presentaron el reclamo comprenden las siguientes:

1. Fundación para el Desarrollo Integral, Comunitario y Conservación de Ecosistemas de Panamá (FUNDICCEP)
2. Asociación Ambientalista de Chiriquí – ASAMCHI
3. Amigos del Parque Internacional La Amistad – AMIPILA
4. Alianza para el Desarrollo Ambiental de Tierras Altas – ADATA
5. Asociación para la Conservación de la Biósfera – ACB
6. Asociación de Productores de Cultivos Exportables – APCE
7. Asociación de Productores de Renacimiento – APRE
8. Grupo Ecológico de Renacimiento para la Protección del Parque Internacional La Amistad –GERPROPILA
9. Asociación de Productores Agro ecologistas La Amistad – ADPAELA
10. Comité por la -Defensa del Río Chiriquí Viejo
11. Centro Misionero de la Concepción – CEMCODE
12. Colibrí-Asociación Ecologista de Panamá
13. Asociación Macho de Monte
14. Asociación Ecologista de Productores Orgánicos de Rovira- ASEPOR
15. Comité por la Defensa del Río Gariché y sus afluentes
16. Asociación de Productores Agro Ambientalistas de Santa Clara (APAASAC)

II. Acción del MICI hasta la fecha

La Solicitud fue declarada elegible para la Fase de Consulta por la Ombudsperson el 8 de octubre de 2010. El Proyecto Pando-Monte Lirio también es financiado por la Corporación Financiera Internacional (CFI); en consecuencia, la Solicitud fue remitida tanto al Asesor en Cumplimiento /Ombudsperson (CAO, por sus siglas en inglés) y al MICI. El Prestatario, Electron Investment, S.A. (EISA), comunicó al CAO el 27 de diciembre de 2010 su decisión de abstenerse de participar en el proceso; no obstante, luego de algunas negociaciones internas, el MICI y el CAO resolvieron firmar un Acuerdo el 15 de febrero de 2011 para llevar a cabo un proceso de consulta conjunto. Cuando el Prestatario reiteró su decisión de sustraerse del proceso de consulta, la Ombudsperson acordó dar por concluida la Fase de Consulta. El 29 de marzo de 2011, Alianza Ambiental Pro Desarrollo Integral Unidos de Panamá-AAPRODIUPA, en representación de

dieciséis organizaciones asociadas, comunicó al CAO y a la Ombudsperson del MICI que deseaban llevar adelante su caso a través de una Verificación de la Observancia.

En un Informe de Evaluación preparado por la Ombudsperson del MICI el 18 de abril de 2011 y un Informe de Conclusión conjunto preparado por el MICI y el CAO que fue emitido a principios de mayo de 2011 se brinda alguna información sobre varios de los temas centrales del reclamo y las opciones consideradas por las partes. El Informe de Evaluación confirma que las condiciones ya no eran adecuadas para continuar el proceso de consulta.

De acuerdo con el párrafo 47 de la Política del MICI, se consideró concluida la Fase de Consulta y el Caso fue transferido al Panel de Verificación de la Observancia a los efectos de una determinación de elegibilidad el 25 de abril de 2011. Ese mismo día, los Solicitantes FUNDICCEP y AMISCONDE y la Administración del BID fueron informados al respecto.

III. Temas relativos al Daño y a la Observancia planteados en la Solicitud

1. Daño:

Los Solicitantes expresaron una serie de inquietudes acerca de las consecuencias ambientales y sociales potencialmente perjudiciales y acumulativas del Proyecto de Energía Hidroeléctrica Pando-Monte Lirio 2266/OC-PN (PN-L1054). Este es un préstamo sin garantía soberana de US\$40 millones aprobado por el Directorio Ejecutivo del BID el 9 de diciembre de 2009. El Proyecto es parte de un esquema más amplio de proyectos hidroeléctricos en la Cuenca del Río Chiriquí, algunos de los cuales aún no han entrado en la etapa de construcción y/o no reciben financiamiento del BID.

Preocupa a los solicitantes el posible daño al medio ambiente, la calidad del agua para consumo humano y la agricultura local, la posibilidad de inundaciones que afecten a las comunidades radicadas aguas abajo; la amenaza para la fauna ictícola y otras especies; la sobreexplotación de los recursos hídricos y el río; el acceso limitado de la comunidad a las fuentes de agua; los altos niveles de sedimentación que afectan la calidad del agua y las instalaciones de tratamiento de aguas río abajo (como Barú); y los impactos negativos en el paisaje natural y en los manglares situados cerca de la desembocadura del río en el Golfo de Chiriquí; un desequilibrio del caudal del río para satisfacer las necesidades ecológicas, sociales y económicas de quienes dependen de él. Asimismo, expresan su temor acerca del riesgo de inundaciones y de catástrofes volcánicas y aducen que el proceso de consulta con las comunidades afectadas fue insatisfactorio.

2. Temas de Política Operativa a los que los Solicitantes se refieren explícita o implícitamente:

De un análisis preliminar de la Solicitud se desprende que los temas planteados por los Solicitantes pueden vincularse con las siguientes Políticas Operativas del Banco:

- Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas: (OP-703)
- Acceso a la Información (OP-102)
- Gestión de Riesgos de Desastres (OP-704)
- Reasentamiento Involuntario (OP-710)

IV. Revisión de Elegibilidad

La Revisión de Elegibilidad fue efectuada por el Panel con arreglo a la Política del Mecanismo, Párrafos 55 y 56. Asimismo, se consultó la información contenida en los documentos del BID y del MICI a disposición del Panel. Los resultados del análisis se resumen en el cuadro siguiente.

Análisis de Elegibilidad		
CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD PARA UNA FASE DE VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA	¿SE CUMPLEN?	COMENTARIOS
a) Se dispone de los nombres y los datos de contacto del Solicitante;	SÍ	Los archivos del MICI contienen información sobre los nombres y datos de contacto de la mayoría de las organizaciones solicitantes.
b) Se dispone de los nombres y los datos de contacto del Representante, en caso de haberlo, y prueba de la correspondiente autorización;	SÍ	Aunque no existía ninguna prueba firmada de la autorización de los representantes de las organizaciones solicitantes durante la Fase de Consulta, cabe suponer que los Solicitantes que participan en el ejercicio de consulta representan a los ciudadanos presuntamente afectados por el Proyecto.
c) Se han identificado la Operación u Operaciones en cuestión Financiadas por el Banco;	SÍ	El Proyecto de Energía Hidroeléctrica Pando-Monte Lirio 2266/OC-PN (PN-L1054)
d) El Solicitante reside en el país donde se está implementando o se implementará la Operación Financiada por el Banco (o se ha designado un Representante debidamente calificado);	SÍ	Los Solicitantes residen en Panamá.
e) No se aplica ninguna de las exclusiones que se enuncian en la Sección 37;	SÍ	<u>No aplica la Exclusión 37 (a)</u>: El Banco es responsable de las acciones objeto de la Solicitud aunque los co-financiadores comparten esa responsabilidad. <u>No aplica la Exclusión 37 (b)</u>: La Solicitud se centra en la omisión del Banco de garantizar el cumplimiento de sus Políticas Operativas. No se vincula exclusivamente con leyes, políticas o normativas de Panamá y los organismos ejecutores. <u>No aplica la Exclusión 37 (c)</u>: La Solicitud trata de cuestiones emergentes de una Operación financiada por el BID que se propone para ser implementada junto con los co-financiadores. Las inquietudes de los Solicitantes son plausibles y pueden estar sujetas a las Políticas Operativas del Banco sobre Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas, Acceso a la Información, Gestión de Riesgos de Desastres y Reasentamiento Involuntario. <u>No aplica la Exclusión 37 (d)</u>: La Solicitud no aborda cuestiones relativas al proceso de adquisiciones. <u>No aplica la Exclusión 37 (e)</u>: La Solicitud elevada al MICI no ha sido presentada previamente. <u>No aplica la Exclusión 37 (f)</u>: La actual Solicitud se presenta dentro del plazo estipulado. <u>No aplica la Exclusión 37 (g)</u>: La Solicitud trata de cuestiones operativas que guardan relación con el Mandato del MICI y no está sujeta a revisión

		por otros órganos del Banco. <u>No aplica la Exclusión 37 (h):</u> La Solicitud se refiere al daño potencial o real a la subsistencia de los Solicitantes y no ha sido presentada con el propósito de obtener una ventaja comercial competitiva. <u>No aplica la Exclusión 37 (i):</u> Los Solicitantes afirman, y así lo confirma la investigación realizada por el Panel, que los temas planteados en la Solicitud no están siendo objeto de ningún proceso judicial o arbitral
f) El Solicitante ha aseverado en forma razonable que se ha visto afectado o prevé que podría verse afectado de manera adversa, directa y sustancial por una acción u omisión del BID en contravención de una Política Operativa Pertinente en una Operación Financiada por el Banco y ha descrito en términos por lo menos generales el daño directo y sustancial que ha sido causado o que pueda ser causado por dicha acción u omisión en la Operación Financiada por el Banco;	SÍ	Los Solicitantes razonablemente afirman que sus medios de subsistencia podrían verse amenazados por el hecho de que el Banco no garantice la observancia de varias de sus Políticas Operativas. Describen los diversos aspectos en los cuales temen sufrir un impacto significativo resultante del Proyecto. Sin prejuzgar sobre las observaciones que surjan de una eventual Verificación de la Observancia, esto podría indicar un posible incumplimiento de las secciones pertinentes de las Políticas del Banco.
g) Con respecto a un tema planteado en la Solicitud, una Verificación de la Observancia puede contribuir a establecer si (y, en tal caso, de qué modo y por qué razón) una acción u omisión cualquiera del Banco referida a una Operación Financiada por el Banco ha resultado en el incumplimiento de una Política Operativa Pertinente y en efectos directos, sustanciales y adversos (reales o potenciales) para el Solicitante; y	SÍ	Las partes en la Fase de Consulta no llegaron a un acuerdo. Algunas de ellas solicitaron expresamente una verificación de la observancia que permita a las partes involucradas determinar con mayor precisión los antecedentes y la naturaleza de la presunta omisión del Banco en imponer el cumplimiento de las Políticas Operativas aplicables. Una Verificación de la Observancia también puede servir de base para reiniciar un proceso de consulta basado en los hechos entre las diversas partes interesadas de este Proyecto.
h) El Solicitante ha tomado medidas para llamar la atención de la Administración sobre el tema. El Presidente del Panel deberá consultar con la Administración para averiguar cuál ha sido su respuesta y, si la Administración interviene en el proceso de responder a las inquietudes planteadas, el Presidente del Panel dejará transcurrir un plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario, contados a partir en que el Secretario Ejecutivo haya recibido la Solicitud para fines de Verificación de la Observancia, antes de que se la considere elegible. El Presidente del Panel podrá, a su discreción, otorgar una dispensa de este requisito si la Administración ha invocado el período de 45 días durante la Fase de Consulta.	SÍ	Los Solicitantes han tomado medidas para llamar la atención de la Administración sobre el tema. Inicialmente acordaron tratar de resolver sus problemas en una Fase de Consulta. Cuando una de las partes desistió de participar, solicitaron una Verificación de la Observancia. La Administración ha emprendido con el Prestatario ciertas medidas correctivas, pero respalda la realización de una Verificación de la Observancia de manera expeditiva.

V. Conclusión

El Proyecto de Energía Hidroeléctrica Pando-Monte Lirio 2266/OC-PN (PN-L1054) representa una importante inversión en la infraestructura económica de Panamá. Los potenciales beneficios de esta inversión son elevados, pero también podrían serlo los potenciales riesgos de un daño ecológico, económico y social irreversible. El daño temido según lo expresado por los Solicitantes junto con la presunta inobservancia de las Políticas Operativas podría plantear riesgos para la reputación del Banco así como para la eficacia del Proyecto en materia de desarrollo.

A partir de una revisión de la información actualmente disponible, el Presidente del Panel, en consonancia con las Políticas del Mecanismo y sin emitir juicio alguno sobre los méritos del Reclamo, determina que la Solicitud es elegible para ser objeto de una Verificación de la Observancia por parte del Panel.

Dado que la documentación existente indica que hay aseveraciones contradictorias acerca de algunos de los aspectos de diseño del Proyecto, será necesario que el Panel lleve a cabo conversaciones detalladas con los Solicitantes, el Prestatario, las autoridades del Proyecto y las instituciones afines, así como con el equipo del Proyecto tanto en la Oficina del País como en la Sede del BID.

Una Verificación de la Observancia puede permitir que se defina con mayor claridad la naturaleza del presunto incumplimiento y la forma en que éste puede vincularse con una inobservancia de las Políticas Operativas del Banco sobre Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas, Acceso a la Información, Gestión de Riesgos de Desastres y Reasentamiento Involuntario. Tal verificación puede asimismo servir de base para reiniciar un proceso de consulta basado en los hechos entre los diversos partícipes del Proyecto en una etapa posterior.

De conformidad con la Política del Mecanismo, Párrafo 55, la Secretaría Ejecutiva publicará el aviso de inscripción en el Registro y notificará dicha inscripción, así como el contenido de este memorándum, al Solicitante, el Directorio Ejecutivo, el Presidente del Banco, la Administración y el Organismo Ejecutor del Proyecto.

**Werner Kiene
Presidente del Panel de Verificación de la Observancia
Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación
BID**