

PUBLICO

**DOCUMENTO DEL MECANISMO INDEPENDIENTE DE
CONSULTA E INVESTIGACION**

**MICI-BR-2014-078
DETERMINACIÓN DE LA ELEGIBILIDAD PARA LA FASE DE CONSULTA.
PROGRAMA DE MOVILIDAD URBANA SUSTENTABLE DE BLUMENAU 2
(BR-L1272)**

Este documento fue preparado por el Comité de Elegibilidad de la Fase de Consulta en conformidad con el esquema de transición aprobado por el Directorio Ejecutivo el 10 de julio de 2013.

De conformidad con la Política de Acceso a la Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

**MEMORANDUM DE DETERMINACIÓN DE ELEGIBILIDAD
FASE DE CONSULTA**

A: Solicitantes, Directorio Ejecutivo, Alta Gerencia, Equipo de Proyecto y Agencia Ejecutora
DE: Comité de Elegibilidad de la Fase de Consulta
VIA: Victoria Márquez-Mees, Secretaria Ejecutiva
CC: Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación
PROYECTO: Programa de Movilidad Urbana Sustentable de Blumenau (BR-L1272)
FECHA: 25 de abril de 2014

I. Resumen Ejecutivo

- 1.1 El 12 de marzo de 2014 el señor Rodolfo Souza¹ vecino del Barrio de *Ponta Aguda* y parte del *Movimento Ponta Aguda Cidadã*, integrado por vecinos de dicho barrio, hizo llegar al Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (“MICI” o “Mecanismo”) una Solicitud² (MICI-BR-2014-078) referente al “*Programa de Movilidad Urbana Sustentable de Blumenau*” (BR-L1272) (“el Programa”) financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (“BID” o “Banco”).
- 1.2 La Solicitud se suscita ante el anuncio de las autoridades locales de un cambio en la ubicación de un puente a financiarse con fondos del Banco. Los Solicitantes alegan que esta nueva ubicación afectará drásticamente la calidad de vida de los vecinos de la zona, principalmente por el aumento de tránsito vehicular que se generará, el cual impactará negativamente el urbanismo del barrio y aumentará la contaminación en la zona. Destacan que las autoridades (i) no han presentado estudios sobre el riesgo de

¹ El señor Rodolfo Souza había originalmente formado parte del grupo de Solicitantes de una primera Solicitud recibida en relación al Programa (<http://www.iadb.org/mici/MICI-BR-2013-068>). En el marco del proceso de elegibilidad de esa Solicitud, tras varias comunicaciones del Comité de Elegibilidad con el señor Souza, representante de un grupo de vecinos de Ponta Aguda, resultaba patente que las inquietudes, potenciales afectaciones y objetivos del señor Souza eran de naturaleza diferente a las presentadas por los demás Solicitantes, por lo que el señor Souza informó que presentaría una Solicitud diferente ante el MICI en representación de los vecinos.

² La Solicitud original se encuentra disponible en: http://www.iadb.org/mici/Solicitud_MICI-BR-2014-078

inundaciones de la nueva ubicación del puente, y (ii) no cuentan con un plan de gestión del mayor volumen vehicular que alegan se produciría.

- 1.3 El Programa es una operación de préstamo con garantía soberana del sector de transportes por un monto de US\$ 59.000.000,00 con una contrapartida del mismo monto. El Programa fue aprobado por el Directorio Ejecutivo del Banco (“Directorio Ejecutivo”) el 25 de junio de 2012. La Agencia Ejecutora es la Prefectura Municipal de Blumenau (“Prefectura” o “Agencia Ejecutora”). El Programa fue clasificado categoría ambiental y social “B” conforme a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703) y se encuentra en etapa de implementación.
- 1.4 El Comité de Elegibilidad de la Fase de Consulta (“Comité de Elegibilidad” o “Comité”), responsable de la determinación de la elegibilidad de esta Fase, de conformidad con la Política del MICI (GN-1830-49) y el esquema de transición aprobado por el Directorio Ejecutivo³, concluye que, dado que los Solicitantes han manifestado no estar interesados en un proceso de Fase de Consulta, la Solicitud MICI-BR-2014-078 no es elegible para esta Fase, al no cumplirse el criterio establecido en el párrafo 40 inciso (g) de la Política.
- 1.5 Asimismo, dado que los Solicitantes han manifestado su interés en que se realice una investigación de los hechos referidos a su Solicitud, y que la Política del MICI establece dos procesos de elegibilidad sucesivos idénticos cuya única diferencia es el criterio de la factibilidad de una Fase de Consulta o de una Verificación, el Comité de Elegibilidad, buscando aplicar metodologías de mayor eficiencia en la operación del Mecanismo, no se manifiesta respecto a los otros criterios de elegibilidad, dejando el análisis detallado de los mismos a la Fase de Verificación, a la cual será transferida la Solicitud en el plazo de cinco días hábiles a partir de la emisión de este memorándum.
- 1.6 Este criterio procedimental será adoptado por el Comité de Elegibilidad respecto de todas las Solicitudes que reciba en las cuales los Solicitantes manifiesten no querer participar

³ Minuta del 24 de junio de 2013, Comité de Organización, Recursos Humanos y Asuntos del Directorio, aprobada el 10 de julio de 2013, en sesión del Directorio Ejecutivo.

en una Fase de Consulta, salvo que circunstancias particulares de la Solicitud exijan un tratamiento diferenciado.

II. Esquema de transición para la Fase de Consulta y sus implicaciones en el proceso de determinación de elegibilidad

- 2.1 El proceso de determinación de elegibilidad de la Fase de Consulta se realiza en conformidad con la Política del MICI en sus párrafos 37 y 40.
- 2.2 En enero de 2013, ante los hallazgos y recomendaciones emanados del reporte de evaluación del MICI elaborado por la Oficina de Evaluación y Supervisión (“OVE”), el Directorio Ejecutivo decidió iniciar un proceso de ajuste de la Política del MICI y de su estructura de operación, a fin de fortalecer el Mecanismo y asegurar una gestión más efectiva y eficiente.
- 2.3 En particular, ante cambios en materia de recursos humanos, a partir del 1 de septiembre de 2013 y hasta la entrada en vigor de la Política revisada del MICI, el Directorio Ejecutivo instruyó la entrada en vigencia de un esquema de operación transitorio en el cual la determinación de elegibilidad de Solicitudes para la Fase de Consulta es llevado a cabo por el Comité de Elegibilidad, conformado por la Secretaria Ejecutiva y las dos Oficiales de Caso del equipo de la Fase de Consulta. La presente determinación de elegibilidad se realiza conforme establece el esquema de transición y en observancia de lo determinado para esta etapa en la Política del MICI vigente.

III. La Solicitud

- 3.1 El 12 de marzo de 2014 el MICI recibió una Solicitud presentada por vecinos del Barrio de *Ponta Aguda* que forman parte del *Movimento Ponta Aguda Cidadã*⁴, en la cual se presentan una serie de preocupaciones vinculadas al “*Programa de Movilidad*

⁴ Con posterioridad a la Solicitud original y tras varias comunicaciones con el señor Rodolfo Souza, quien había enviado al MICI la Solicitud de los vecinos, informó que no solo es Solicitante sino también representante de los demás Solicitantes, por lo que se le solicitó prueba de la correspondiente autorización para representarlos, de acuerdo con lo requerido en el párrafo 40 inciso (b) de la Política del MICI.

Sustentable de Blumenau”, financiado por el Banco y a ser ejecutado por la Prefectura Municipal de Blumenau.

- 3.2 Los Solicitantes alegan que la actual administración municipal habría optado por alterar la localización del nuevo Puente del Centro (“el puente”), el cual estaría originalmente previsto en otra ubicación, y que generará una afectación drástica en la calidad de vida de los vecinos del Barrio de *Ponta Aguda*. Los Solicitantes informan que la decisión de cambiar el puente de lugar fue anunciada como promesa de campaña del entonces candidato a alcalde de Blumenau, y manifiestan que tras ganar las elecciones éste barajó tres ubicaciones diferentes eligiendo finalmente un sitio histórico en una curva del río para la construcción de dicho puente.
- 3.3 De acuerdo con los Solicitantes, el área donde habitan será severamente afectada por el tráfico y a la fecha la Prefectura no ha informado de alternativas de atención a la problemática. Señalaron que la localización propuesta multiplicará el volumen de tránsito y generará congestiones vehiculares a niveles incompatibles con la zona, a lo que se sumará un aumento del tráfico pesado. Todo ello dando como resultado un acrecentamiento de los niveles de ruido y contaminación en el vecindario. Asimismo, indican que el puente afectará el urbanismo del barrio, que es principalmente residencial. Los Solicitantes enfatizan que no existe por parte de la Prefectura una propuesta de sistema viario ni presupuesto previsto para ello, con lo cual se pone en riesgo todo el proyecto.
- 3.4 Los Solicitantes también indican que el diseño propuesto con pilares, -frente a la propuesta sin pilares del proyecto anterior-, no cuenta con ningún estudio a la fecha sobre el riesgo de inundaciones por taponamiento en el río.
- 3.5 En cuanto al Estudio de Impacto de la Vecindad (“EIV”) del nuevo puente emitido por la Prefectura, los Solicitantes manifiestan que las informaciones son incompletas y que el estudio dejaría una serie de dudas y preguntas sobre el diseño y la ubicación del puente. Este sería, a criterio de los Solicitantes, el motivo por el cual el EIV estaría siendo reexaminado por la misma Prefectura.

- 3.6 Los Solicitantes piden que, dada la gravedad de la situación, (i) se investiguen todos los hechos que llevaron a la Prefectura a cambiar de manera repentina y sin criterio técnico la ubicación del puente; (ii) que todas las dudas sean aclaradas y los estudios necesarios realizados, y (iii) que durante la investigación el BID no acepte el cambio de ubicación, hasta que la comunidad reciba todas las informaciones requeridas y se clarifiquen los compromisos que asumirá la Prefectura.

IV. El Proyecto

- 4.1 El Programa es una operación de préstamo con garantía soberana del sector de transportes por un monto total de US\$ 118.000.000,00, de los cuales el BID estaría financiando US\$ 59.000.000,00, con una contrapartida del mismo monto. El Programa fue aprobado por el Directorio Ejecutivo el 25 de junio de 2012 y la Agencia Ejecutora es la Prefectura de Blumenau. El Programa fue clasificado bajo categoría “B”⁵ y se encuentra en etapa de implementación⁶.
- 4.2 La Prefectura busca contribuir a la planificación sostenible de desarrollo urbano, a través de la implementación del Programa, cuyo objetivo específico es: (i) mejorar las condiciones de movilidad, accesibilidad urbana y seguridad vial; (ii) apoyar el desarrollo sustentable de la ciudad hacia la zona norte, a través de la mejora del sistema integrado de transporte público y del no motorizado; (iii) la ampliación y construcción de vías urbanas y puentes para la estructuración del sistema vial básico, buscando reducir la vulnerabilidad de la infraestructura a fenómenos climáticos, y (iv) el fortalecimiento institucional de la Prefectura⁷.
- 4.3 De acuerdo con el Informe de Gestión Ambiental y Social (“IGAS”), en el marco del componente de obras civiles y supervisión de obras, el programa de obras múltiples contempla la intervención en nueve obras principales entre las cuales se incluye los

⁵ De conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas, B.3. Preevaluación y Clasificación: “Aquellas operaciones que pueden causar principalmente impactos ambientales negativos localizados y de corto plazo, incluyendo impactos sociales asociados, y para los cuales ya se dispone de medidas de mitigación efectivas, serán clasificadas en la categoría “B””.

⁶ Perfil de Proyecto, Programa de Movilidad Sustentable de Blumenau, página 1.

⁷ Propuesta de Préstamo, Programa de Movilidad Sustentable de Blumenau, BR-L1272.

Puentes de Badenfurt y del Centro⁸. Este último, el Puente del Centro, se describe como parte de la vinculación vial entre las Avenidas Chile y Argentina, en el barrio de *Ponta Aguda*.

- 4.4 Conforme indica el IGAS, el objetivo del nuevo puente cuya cabecera derecha se prevé en dicho documento sobre la *Av. Beira Rio*, es ofrecer una alternativa al cruce del río, mejorar la movilidad en el área central y posibilitar una nueva vía de acceso a la ciudad. Adicionalmente, el IGAS apunta que dicha “ubicación fue escogida tras estudiar 6 alternativas de localización, basándose en información de volumen vehicular, urbanización, estética, desarrollo urbano, costos, etc”⁹.
- 4.5 Asimismo el IGAS indica que el proyecto del puente en su ubicación original consideró con especial cuidado los impactos por las crecientes de agua que se suceden con cierta frecuencia. “Para esto fue necesario determinar la magnitud de los impactos mediante un estudio hidrológico detallado que simuló las modificaciones de las características físicas del sistema hidrodinámico en el trecho estudiado, resultando en modificaciones a los dos proyectos. Los cambios implicaron la eliminación de pilotes intermedios y eliminación de interferencias o reducción del área del cauce”¹⁰.

V. Análisis de Elegibilidad para la Fase de Consulta

- 5.1 Durante la etapa de elegibilidad llevada a cabo del 21 de marzo al 25 de abril de 2014, el Comité sostuvo llamadas telefónicas y comunicaciones escritas con el señor Souza, y escritas con el jefe de proyecto para, entre otros, obtener más información sobre la Solicitud y los Solicitantes, y consultar con la Administración del Banco respecto a su respuesta a las inquietudes de los Solicitantes.
- 5.2 El Comité de Elegibilidad requirió de una extensión de 10 días hábiles a partir del plazo inicial establecido para la determinación de la presente elegibilidad por dos razones: (i)

⁸ IGAS, Programa de Movilidad Sustentable de Blumenau, párrafo 2.4.

⁹ IGAS, Sección III, párrafos 2.18 y 2.19.

¹⁰ IGAS, Sección III, párrafo 3.5.

consultar a la Administración del BID en cuanto a la respuesta de ésta a las inquietudes de los Solicitantes, y (ii) aclarar quiénes son los Solicitantes y su representante.

- 5.3 Respecto al primer punto, el señor Souza contactó a la Administración y ésta informó al Comité de Elegibilidad que: (i) no dará respuesta a la comunicación de los Solicitantes, ya que éstos ya presentaron el tema ante el MICI y el Mecanismo está en contacto con ellos, y (ii) la Prefectura no ha presentado formalmente el proyecto del Puente del Centro al BID. Al respecto, el Comité de Elegibilidad considera oportuno aclarar que el inciso (h) del párrafo 40 de la Política del MICI requiere al Mecanismo, por su naturaleza de último recurso, dar la opción a la Administración de resolver las inquietudes de los Solicitantes en un plazo de 45 días, previo a emitir la determinación de elegibilidad para la Fase de Consulta. Es por ello que el hecho de que los Solicitantes hayan presentado su situación ante el MICI no excluye a la Administración de adoptar medidas si así lo considera oportuno.
- 5.4 Por lo que refiere a la identificación de los Solicitantes, la Solicitud fue interpuesta en nombre de más de 800 vecinos, integrantes del *Movimento Ponta Aguda Cidadã*. Con el objeto de verificar este dato, el Comité solicitó mayor concreción sobre los Solicitantes y su representante. A la fecha de emisión del presente memorándum el Comité ha recibido documentación respecto de algunos de los vecinos y su autorización para que el señor Souza los represente. Sin embargo, el representante indicó al Comité que había dificultades para recabar toda la documentación. El Comité se referirá a esta situación en el párrafo 5.11 de este memorándum.
- 5.5 El análisis de elegibilidad para la Fase de Consulta se realiza basándose en los criterios de exclusión y elegibilidad establecidos en los párrafos 37 y 40 de la Política del MICI, respectivamente. Se trata de un análisis *prima facie* de los hechos alegados en la Solicitud en cuanto a su elegibilidad para ser tratados por el MICI, conforme al mandato conferido a éste por el Directorio Ejecutivo. En ningún caso ni el análisis ni la determinación final representan valoraciones sobre la validez de las cuestiones planteadas.

- 5.6 El párrafo 40 de la Política establece como criterio de elegibilidad para la Fase de Consulta en su inciso (g) que las partes estén de acuerdo en participar en un proceso de esta Fase y, con respecto a un tema planteado en la Solicitud, un proceso de la Fase de Consulta pueda contribuir a abordar una inquietud o resolver una controversia, o tendrá probablemente un resultado positivo.
- 5.7 La Política exige, por tanto, confirmar si los Solicitantes están de acuerdo en participar en un proceso de diálogo o resolución de problemas con las demás partes involucradas. Sin este requisito, evidentemente, un proceso de Fase de Consulta no tiene razón de ser.
- 5.8 En el presente caso, en la Solicitud original los Solicitantes piden una investigación de todos los hechos relacionados con el cambio de ubicación del puente. Además, su representante indicó al Comité de Elegibilidad que el diálogo para atender las preocupaciones de los Solicitantes no era factible para ellos, y confirmó que no tienen interés en este tipo de proceso. Esto, entre otros motivos, debido a que los Solicitantes informan que ya habrían intentado dialogar con la Prefectura, y si bien habrían tenido la oportunidad de presentarles sus preocupaciones y dudas, habrían recibido respuestas evasivas de la Agencia Ejecutora.
- 5.9 Considerando (i) que los Solicitantes no quieren iniciar una Fase de Consulta, y (ii) que la Política del MICI establece dos procesos de elegibilidad sucesivos idénticos cuya única diferencia es el criterio de la factibilidad de una Fase de Consulta o de una de Verificación, el Comité, buscando aplicar metodologías de mayor eficiencia en la operación del Mecanismo, no se manifiesta respecto a los otros criterios de elegibilidad, dejando el análisis detallado de los mismos a la Fase de Verificación, a la cual será transferida la Solicitud en el plazo de cinco días hábiles a partir de la emisión de este memorándum.
- 5.10 Este criterio procedimental será adoptado en adelante por el Comité de Elegibilidad respecto de todas las Solicitudes que reciba, en las cuales los Solicitantes no quieran participar en una Fase de Consulta, teniendo en todo caso consideración de las circunstancias particulares que se presente en cada Solicitud en específico.

5.11 Asimismo, respecto a la determinación de los Solicitantes y su representación (*supra* párrafo 5.4), para los efectos de este memorándum el Comité tiene en cuenta los obstáculos y gravamen que puede suponer para los Solicitantes y su representante conseguir toda la documentación que permita verificar la identidad de más de 800 personas y su autorización para que el señor Souza los represente. Teniendo en cuenta lo anterior, y que su voluntad es la de activar una Fase de Verificación y no de Consulta, para los efectos de la presente elegibilidad el Comité tiene como Solicitantes a aquéllos que firmaron la Solicitud original y los que han remitido documentación a través de su representante, y deja en manos de la Fase de Verificación una determinación final al respecto. A criterio del Comité, alargar el proceso y requerir de los Solicitantes trámites que de todas maneras no van a tener efectos en la Fase de Consulta, supone prolongar innecesariamente los procesos y añadir una carga indebida a las personas que quieren acceder al Mecanismo en busca de una solución pronta a sus problemas.

VI. Conclusión

6.1 El Comité concluye que, derivado de lo anterior, y sin hacer ninguna valoración de los méritos de la misma, la Solicitud MICI-BR-2014-078 no es elegible para la Fase de Consulta al no cumplir con el requisito del párrafo 40 inciso (g) de la Política, y dado que los Solicitantes no quieren participar en una Fase de Consulta y sí desean que se lleve a cabo una investigación, no analizará los demás criterios de elegibilidad establecidos en la Política y, consecuentemente, deja a la Presidenta del Panel el análisis necesario para determinar la activación o no de la Fase de Verificación de la Observancia.

6.2 En un plazo máximo de 5 días hábiles tras la notificación de este Memorándum la Secretaria Ejecutiva procederá a transferir la Solicitud a la Presidenta del Panel, para que lleve a cabo la determinación de elegibilidad de la misma para la Fase de Verificación de la Observancia.