

PÚBLICO
DIVULGACIÓN SIMULTÁNEA

DOCUMENTO DEL MECANISMO INDEPENDIENTE DE
CONSULTA E INVESTIGACIÓN

MICI-BID-BR-2022-0189
MEMORÁNDUM DE DETERMINACIÓN DE ELEGIBILIDAD

**PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO DE TURISMO- PORDETUR NACIONAL-
RIO DE JANEIRO**

(BR-L1210)

(2411/OC-BR)

Este documento fue preparado por Andrea Repetto, Directora de MICI, Esteban Tovar, Especialista de Registro, y Julio Vázquez, Asistente de Caso de la Fase de Verificación de la Observancia. El documento se preparó en consulta con la Coordinadora de la Fase de Verificación de la Observancia, Katty Araya y del Coordinador de la Fase de Consulta, Gastón Aín.

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 del Proceso de Registro, el Análisis de Determinación de Elegibilidad y el Registro Público del MICI

El proceso de Registro inicia con la recepción de una Solicitud enviada al Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (en adelante “MICI” o “Mecanismo”) por parte de Solicitantes en la que se alega que podrían estar siendo afectados (actual o potencialmente) por acciones u omisiones del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (Grupo BID) que pudieran constituir una falta de observancia de una o más de sus Políticas Operativas Pertinentes en relación con alguna Operación financiada por alguna de las instituciones del Grupo.

En la etapa de Registro, que tiene una duración de cinco días hábiles, el MICI verifica que la Solicitud contenga toda la información requerida para su tramitación y que no se encuentre claramente vinculada a algunas de las excepciones que limiten la actuación del MICI. Una vez registrada, el proceso contempla que la Administración del BID, BID Invest o BID Lab, según corresponda, tenga oportunidad de dar su perspectiva a los temas planteados en la Solicitud, la cual hace llegar al MICI en un plazo máximo de 21 días hábiles posteriores al Registro, en forma de un documento denominado “Respuesta de la Administración”.

Una vez recibida la Respuesta, el MICI¹ inicia el proceso de análisis de determinación de elegibilidad de la Solicitud con respecto a los criterios establecidos en su Política, para determinar si ésta cumple con los mismos y puede ser admitida para procesamiento. En ese sentido, la elegibilidad no es una valoración de los méritos de la Solicitud y/o los temas presentados en la misma, como tampoco es una determinación de cumplimiento o incumplimiento del Grupo BID respecto a sus Políticas Operativas Pertinentes.

En caso de ser declarada elegible, la Solicitud se transfiere a la Fase requerida por los Solicitantes, mientras que para aquellas declaradas como no elegibles se procede a su cierre administrativo.

Todas las Solicitudes recibidas por el MICI y su procesamiento se reportan en el [Registro Público](#) virtual del Mecanismo. En la ficha de caso se divulga toda la información de carácter público generada en la gestión de un caso.

El MICI no adjudica retribución, indemnización por daños y perjuicios ni beneficio similar alguno. Tampoco cuenta con atribuciones para suspender desembolsos o detener operaciones.

¹ El/la Director/a del MICI, en consulta con el/la Coordinador/a de la Fase de Consulta y el/la Coordinador/a de la Fase de Verificación de la Observancia, determinará la elegibilidad de las Solicitudes. Política MICI-BID ([MI-47-8](#)) párrafo 23, literal (d).

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	i
I. EL PROYECTO	1
A. Contexto Geográfico y Social	1
B. Participación del Banco	1
II. LA SOLICITUD	4
III. RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN	6
IV. ACCIONES MICI	7
V. ANÁLISIS DE DETERMINACIÓN DE ELEGIBILIDAD	8
VI. CONCLUSIÓN	11

ENLACES ELECTRÓNICOS

1. Política del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (Política MICI-BID / MI-47-8)
<https://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-525549286-364>
2. Ficha de Solicitud MICI-BID-BR-2022-0189 en Registro Público MICI-BID
<https://www.iadb.org/es/mici/detalle-de-la-solicitud?ID=MICI-BID-BR-2022-0189>
3. Solicitud Original MICI-BID-BR-2022-0189 y anexos
<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-1975243025-112>
4. Respuesta de la Administración de BID a la Solicitud MICI-BID-BR-2022-0189 referente al Programa Nacional de Desarrollo de Turismo- PRODETUR Nacional- Río de Janeiro (BR-L1210)
<https://www.iadb.org/document.cfm?id=EZSHARE-1975243025-106>
5. Propuesta de Préstamo del Programa Nacional de Desarrollo de Turismo- PRODETUR Nacional- Río de Janeiro (BR-L1210)
<https://www.iadb.org/Document.cfm?id=EZSHARE-1092210103-79>
6. Tercera Modificación Contractual del Programa Nacional de Desarrollo de Turismo- PRODETUR Nacional- Río de Janeiro (BR-L1210)
<https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2056220512-6053>
7. Informe de Gestión Ambiental y Social del Programa Nacional de Desarrollo de Turismo- PRODETUR Nacional- Río de Janeiro (BR-L1210)
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35104660>

RESUMEN EJECUTIVO

A inicios de la década anterior, el Estado de Rio de Janeiro, Brasil, enfrentaba un reto importante de crecimiento en materia de turismo local e internacional en la víspera de los eventos internacionales que estaría por organizar.

En este contexto es que el Banco Interamericano de Desarrollo (en adelante “BID” o “Banco”) decidió intervenir para viabilizar el pleno aprovechamiento y reforzar una visión estratégica del desarrollo turístico del Estado. Específicamente, la participación del BID se dio a través del “Programa Nacional de Desarrollo de Turismo-PRODETUR Nacional- Rio de Janeiro” (BR-L1210) (en adelante “Programa”), que corresponde a una operación de préstamo de inversión de obras múltiples que fue aprobado por el Directorio Ejecutivo del Banco el 15 de septiembre de 2010. La operación tuvo como prestatario al Estado de Rio de Janeiro y como garante a la República Federativa de Brasil.

Durante su implementación, la operación sufrió tres modificaciones contractuales, siendo la tercera la más significativa, la cual incluyó la extensión del plazo de desembolsos; la renuncia parcial y reasignación de recursos; así como la modificación de productos en los componentes, entre otras acciones.

Ahora bien, específicamente las obras motivo del reclamo ante el MICI corresponden al “Proyecto de Saneamiento, Drenaje y Urbanización de *Vila do Abraão, Ilha Grande, Angra dos Reis*” (en adelante “Proyecto”) que hace parte del Programa. El objetivo del Proyecto era la realización de obras de drenaje, pavimentación, paisajismo, iluminación y mobiliario urbano, además de la ampliación del sistema de abastecimiento de agua, y del sistema de alcantarillado sanitario de *Vila do Abraão Ilha Grande, Angra dos Reis*.

Los trabajos del Proyecto comenzaron en 2016 con la apertura de zanjas para instalar el caño colector de aguas residuales en la calle paralela a la costa del mar, así como la red de abastecimiento de agua y parte de la red de drenaje en diferentes calles; sin embargo, en 2017, la Agencia Ejecutora detuvo las labores de construcción y para 2018 el Proyecto dejó de formar parte del Programa cuando fue realizada la última modificación contractual.

El 12 de julio de 2022, la Administración del Banco a través del Protocolo de Quejas Ambientales y Sociales de la Administración (en adelante “Protocolo”), remitió la Solicitud al MICI. El reclamo fue originalmente dirigido al Mecanismo el 1º de julio, pero la comunicación fue enviada copiando solamente la dirección de correo electrónica del Protocolo. El personal del Protocolo informó posteriormente al MICI que, por una omisión involuntaria, el reclamo se le envió al MICI 12 días naturales después.

La Solicitud es presentada por una familia de 4 integrantes (en adelante “Grupo de Solicitantes”) residentes de la comunidad de *Vila do Abraão* ubicada en la *Ilha Grande*, municipio de Angra dos Reis, Estado de Río de Janeiro, Brasil.

En la Solicitud se describen tres tipos de alegatos: i) impactos a la comunidad derivados a que la operación no se realizó y no logró alcanzar sus objetivos; ii) afectaciones por la suspensión de

las pocas obras iniciadas; y iii) daños alegados que habrían acontecido durante el corto periodo de construcción.

En torno a los primeros, estos se refieren a impactos de carácter ambiental, condiciones de vida y al patrimonio cultural de la comunidad, los cuales se habrían generado ya que el Proyecto no habría alcanzado los objetivos propuestos al no realizarse. En la Solicitud se narran también potenciales daños a la salud de la comunidad que podrían estar vinculados al abandono por parte de la empresa contratista de maquinaria y materiales a cielo abierto en la única plaza de la comunidad una vez que concluyeron las obras. Del mismo modo se incluyen afectaciones a la calidad de vida y daños económicos del Grupo de Solicitantes por el hundimiento de una embarcación, su principal medio de sustento, durante la prestación del servicio de transporte de material.

En lo que respecta al proceso MICI, las personas Solicitantes expresaron su deseo de que el Mecanismo gestione su Solicitud, de ser elegible, por ambas Fases del proceso MICI, la Fase de Consulta y la Fase de Verificación de la Observancia.

La Directora del MICI, en conformidad con lo establecido en la sección G de la Política del MICI ([MI-47-8](#)), concluye que la presente Solicitud **es elegible** al cumplir con todos los criterios de elegibilidad requeridos por la Política del MICI.

Sin menoscabo de lo anterior, en referencia a los impactos de carácter ambiental, condiciones de vida y al patrimonio cultural de la comunidad, pero los cuales se habrían generado por que el Proyecto no alcanzó los objetivos propuestos al no realizarse. Es consideración del MICI que no es posible vincular que estos alegatos de daño y la información proporcionada podrían ser resultado de potenciales incumplimientos de las Políticas Operativas. **En consecuencia, estos alegatos no podrán ser parte de un proceso en el MICI.**

Es importante mencionar también, en relación con la **exclusión 19 literal (f)** respecto a Solicitudes que se presenten 24 meses después del último desembolso de la correspondiente operación, que el Mecanismo opera dentro del ecosistema de rendición de cuentas del BID, en el cual se incluye, desde finales de 2021, al Protocolo de la Administración. Bajo este esquema, es consideración del Mecanismo que la fecha de corte para analizar la exclusión 19 literal (f) debe ser aquella cuando el reclamo es recibido por la institución; es decir, cuando el reclamo fue presentado al Protocolo. En este caso particular, los sistemas del Banco reportan que la fecha del último desembolso del Programa ocurrió el 30 de junio de 2020, es decir, 23 meses antes de la recepción del reclamo por parte del Protocolo el 1º de junio de 2022. **Por lo tanto, la exclusión 19 literal (f) no aplica.**

Esta determinación de elegibilidad no es una valoración de los méritos de la Solicitud y los temas presentados en ella. Tampoco es una determinación de cumplimiento o incumplimiento por parte del BID respecto a sus Políticas Operativas Pertinentes.

Este Memorándum se envía con fecha 30 de septiembre de 2022 en forma directa a los Solicitantes y la Administración para su información. El mismo será distribuido con los mismos fines al Directorio Ejecutivo del BID y a terceros interesados a través del [Registro Público](#) una vez que se cuente con su versión al inglés.

Tras la notificación al Directorio Ejecutivo, la Directora del MICI transferirá el caso a la Fase de Consulta en conformidad a la petición de los Solicitantes.

I. EL PROYECTO²

A. Contexto de la Operación

- 1.1 Brasil es uno de los principales puntos turísticos de la Región, así como el Estado de Rio de Janeiro, y en particular su ciudad capital, que es uno de los destinos más importantes del país. A inicios de la década anterior, el Estado enfrentaba un reto importante de crecimiento en materia de turismo local e internacional en la víspera de organizar la Copa del Mundo de Fútbol en 2014, los Juegos Olímpicos en 2016, entre otros eventos. A lo anterior se sumaba también un aumento esperado en los viajes de negocios por la llegada de empresas a la ciudad de Rio y el descubrimiento de nuevos pozos petrolíferos en el litoral del Estado.
- 1.2 En aquel momento, las autoridades locales estimaban superar los 7,1 mil millones de visitantes a lo largo de la década, lo cual generaría desafíos estructurales para la recepción turística. Entre los principales retos identificados se encontraban: carencias en conectividad y acceso a atractivos turísticos, falencias en accesos a servicios básicos, limitadas capacidades de planificación y gestión turística a nivel local, dificultades de coordinación interinstitucional, potencial presión sobre los recursos ambientales del Estado, falta de aprovechamiento para impulsar actividad turística en áreas del interior, entre otros.

B. Participación del Banco

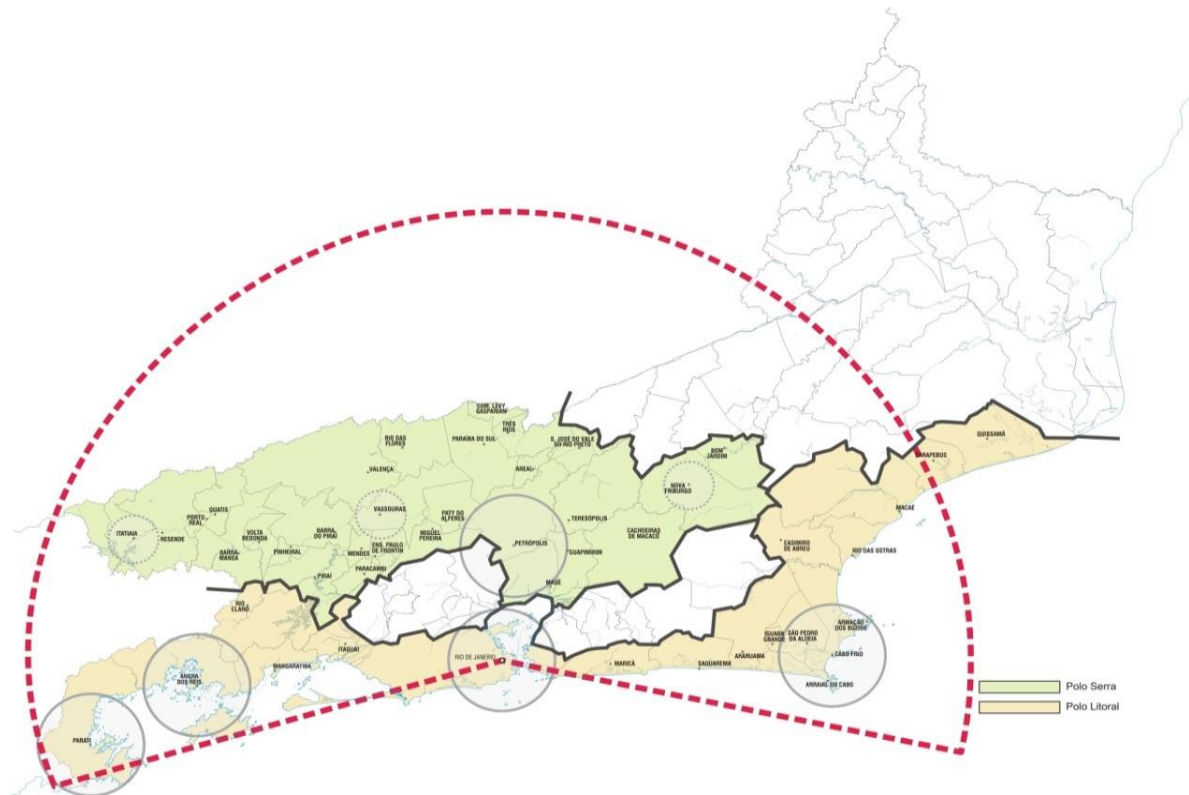
- 1.3 En este contexto es que el Banco Interamericano de Desarrollo (en adelante “BID” o “Banco”) decide intervenir para principalmente viabilizar el pleno aprovechamiento de las oportunidades de expansión que tendrían estos eventos y reforzar una visión estratégica del desarrollo turístico del Estado.
- 1.4 Específicamente, la participación del BID se dio a través del “Programa Nacional de Desarrollo de Turismo-PRODETUR Nacional- Rio de Janeiro” (BR-L1210) (en adelante “Programa”), que corresponde a una operación de préstamo de inversión de obras múltiples que fue aprobado por el Directorio Ejecutivo del Banco el 15 de septiembre de 2010. La operación tiene como prestatario al Estado de Rio de Janeiro y como garante a la República Federativa de Brasil. El costo original del Programa fue de US\$187 millones, US\$112 millones aportados por el BID y US\$75 millones de contra partida local.
- 1.5 A lo largo de su implementación, la operación sufrió tres modificaciones contractuales: la primera, el 9 de mayo de 2012, donde se modificó la Agencia Ejecutora, debido a la desarticulación de la antigua Secretaría de Estado de Turismo, Deporte y Ocio, que se transformó en la Secretaría de Estado de Turismo (SETUR); la segunda, el 8 octubre de 2015, la cual extendió el plazo para el desembolso de los recursos del préstamo del 8 de agosto de 2015 al 31 de agosto de 2017; y finalmente la tercera y más significativa, por

² Información extraída del sitio web del Banco y de documentos públicos relativos a la operación. Estos documentos están disponibles en la sección de enlaces electrónicos.

la cantidad de cambios que se introdujeron, el 26 de noviembre de 2018, la cual incluyó la extensión del plazo para el desembolso del 31 de agosto de 2017 al 30 de junio de 2020, la renuncia parcial de recursos del préstamo, la disminución de los recursos de contraprestación previstos para el Programa, la reasignación de recursos entre componentes, la modificación de los productos esperados en el ámbito de cada uno de los componentes del Programa, así como el establecimiento de condiciones de ejecución asociadas al compromiso de recursos de las obras del Museo de la Imagen y del Sonido (MIS), y el modelo de su gestión.

- 1.6 Así, después de la última modificación contractual, el monto final del Programa se estableció en US\$82,045,692.47, de los cuales US\$41,486,692.47 fueron recursos provenientes del préstamo del BID, y los restantes US\$40,559,000.00 recursos locales. De acuerdo con los registros del Banco, la operación concluyó en julio de 2021, teniendo como último desembolso el 30 de junio de 2022.
- 1.7 El Programa tuvo como objetivo central contribuir con el crecimiento del empleo, de los ingresos y divisas generadas por el sector de turismo en el Estado mediante la consolidación y diversificación de su oferta turística. Específicamente se buscó incrementar el gasto turístico en los destinos seleccionados, para lo cual se propuso, por un lado, orientar el turismo interior hacia el Polo Serra, y por otro, mejorar el perfil de la demanda internacional atendida por el Polo Litoral.

Figura 1.
Estado de Rio de Janeiro- División de Polos Serra y Litoral



Fuente: Informe de Gestión Ambiental y Social

- 1.8 La operación se estructuró, originalmente, bajo cinco componentes que incluían intervenciones y acciones relacionadas con el producto turístico, promoción y comercialización, fortalecimiento institucional, infraestructura de acceso a destinos y servicios básicos, y gestión ambiental.
- 1.9 Al momento de su aprobación, el Programa fue clasificado como Categoría “B” al considerar que los impactos potenciales serían pequeños a moderados y se remediarían rápidamente mediante la implementación de medidas de mitigación y gestión ambiental. Asimismo, en la Propuesta de Préstamo se establecieron como Políticas Operativas aplicables: la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), la Política de Gestión del Riesgo de Desastres Naturales (OP-704), la Política Operativa de Reasentamiento Involuntario (OP-710) y la Política sobre Disponibilidad de Información (OP-102)³.
- 1.10 Ahora bien, las obras motivo del reclamo ante el MICI corresponden al “Proyecto de Saneamiento, Drenaje y Urbanización de *Vila do Abraão, Ilha Grande, Angra dos Reis*” (en adelante “Proyecto”) que hace parte del Polo Litoral referido en el Programa. El objetivo del Proyecto era la realización de obras de drenaje, pavimentación, paisajismo, iluminación y mobiliario urbano, además de la ampliación del sistema de abastecimiento de agua, y del sistema de alcantarillado sanitario de *Vila do Abraão*. Esta comunidad isleña forma parte de *Ilha Grande*, municipio de Angra dos Reis, Estado de Río de Janeiro.
- 1.11 De acuerdo con información pública del Banco, el proceso de licitación para las obras del Proyecto concluyó en marzo 2016, resultando ganador una empresa contratista especializada en el sector. De igual forma se estableció un plazo de entrega de obras de 480 días previstos a agosto de 2017. Los trabajos comenzaron con la apertura de zanjas para instalar el caño colector de aguas residuales en la calle paralela a la costa del mar, así como la red de abastecimiento de agua y parte de la red de drenaje en diferentes calles.
- 1.12 En enero de 2017, la Agencia Ejecutora detuvo las labores de construcción, y suspendió el contrato por tiempo indeterminado, a causa de embargos judiciales que afectaron recursos desembolsados por el Banco en las cuentas del Programa, lo que impidió la continuación de ciertos proyectos de la operación y provocó la iniciativa por parte de la Agencia Ejecutora de paralizar todos los contratos en curso. En agosto de 2018, ante la situación descrita, se informa que el Ejecutor rescindió el contrato de la empresa contratista.
- 1.13 Finalmente, el Banco da a conocer en el documento de Respuesta de la Administración con motivo del presente reclamo que las obras comentadas no fueron licitadas nuevamente en el ámbito del Programa, porque el Proyecto dejó de formar parte de éste en noviembre de 2018, cuando fue realizada la tercera, y última, modificación contractual. Entre las medidas tomadas en el nuevo contrato entre el Banco y el Estado de Río de Janeiro para permitir una nueva extensión del periodo de desembolso estaba la de cancelar los proyectos suspendidos y con bajo porcentaje de realización, como tal era el caso del Proyecto en *Ilha do Abraão*. En relación con los proyectos que ya no formarían

³ Esta Política fue posteriormente reemplazada por la Política de Acceso a Información.

parte de los alcances del Programa, la Administración acordó también con el Estado que el mismo adoptaría las acciones independientes que considerase adecuadas para su cancelación o para su financiamiento con recursos propios, por fuera de la operación.

II. LA SOLICITUD⁴

- 2.1 El 12 de julio de 2022⁵, la Administración del Banco a través del Protocolo de Quejas Ambientales y Sociales de la Administración (en adelante “Protocolo”), remitió la Solicitud al MICI. El reclamo fue originalmente dirigido al Mecanismo el 1º de julio, pero la comunicación fue enviada copiando solamente la dirección de correo electrónica del Protocolo. El personal del Protocolo informó posteriormente al MICI que, por una omisión involuntaria, el reclamo se le envió al MICI 12 días naturales después.
- 2.2 La Solicitud es presentada por una familia de 4 integrantes⁶ (en adelante “Grupo de Solicitantes”) residentes de la comunidad de *Vila do Abraão* ubicada en la Ilha Grande, municipio de Angra dos Reis, Estado de Río de Janeiro, Brasil.
- 2.3 Una vez revisada la información remitida al MICI y después de una primera interacción con el Grupo de Solicitantes, el Mecanismo otorgó un plazo de 10 días hábiles para que presentaran información adicional para el procesamiento de su Solicitud. Una vez recibida, el MICI procedió a su registro el 2 de agosto de 2022. La información, que es de carácter público, se encuentra disponible en el Registro Público del MICI. (Ficha de la Solicitud [MICI-BID-BR-2022-0189](#)).
- 2.4 En la Solicitud se describen específicamente tres tipos de alegatos: i) impactos a la comunidad derivados de que la operación no se realizó y no logró alcanzar sus objetivos; ii) afectaciones por la suspensión de las pocas obras iniciadas; y iii) daños que habrían acontecido durante el corto periodo de construcción.
- 2.5 En torno a los primeros, estos se refieren a impactos de carácter ambiental, condiciones de vida y al patrimonio cultural de la comunidad. De acuerdo con el Grupo de Solicitantes, el Proyecto adecuadamente buscaba atender los problemas de *Vila do Abraão* y sus objetivos se encontraban alineados con el Plan Director de Turismo del Estado de Río de Janeiro (PDTRJ) pues permitiría generar nuevos puestos de trabajo, incrementar la captación de ingresos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones locales y proyectar una preservación ambiental vinculada al crecimiento sostenible del espacio. No obstante, consideran que dichos objetivos no fueron alcanzados pues el Proyecto no se realizó dando paso así a un potencial incumplimiento de las Políticas Operativas del Banco; principalmente la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), la Política de Pueblos Indígenas (OP-765) y Política de Gestión de Riesgos de Desastres (OP-704).

⁴ La Solicitud se encuentra disponible en la sección de vínculos electrónicos de este documento.

⁵ Desde la entrada en vigor de la actual Política MICI, el MICI ha considerado como fecha de recepción formal el día hábil inmediato posterior a la recepción de una nueva Solicitud para permitir que se cumplan por completo los 5 días de gestión que marca la Política para el Registro; por lo que la fecha de recepción está marcada el 13 de julio de 2022.

⁶ El MICI recibió durante el proceso de determinación de elegibilidad la solicitud de incorporar a más personas al reclamo.

- 2.6 Los Solicitantes detallan que la cancelación de la operación ha generado que se aumenten los daños ambientales en la comunidad, aumentando la contaminación de la Bahía de *Ilha Grande* y ha puesto en riesgo las condiciones de vida de comunidades tradicionales presentes en la región, como los quilombolas, indígenas y pescadores, y el patrimonio mixto que, inclusive, ha sido declarado Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO. Adicionalmente, en la Solicitud se menciona que la falta de realización de los sistemas de agua y saneamiento contemplados en el Proyecto han impactado hasta la fecha a la comunidad, con familias que fueron afectadas por inundaciones recientes con considerables daños económicos.
- 2.7 En referencia a la suspensión de las obras, en la Solicitud se incluyen también alegatos de potenciales daños a la salud de la comunidad. Estas afectaciones habrían ocurrido ya que la empresa contratista habría abandonado su maquinaria y materiales a cielo abierto en la única plaza de la comunidad. Lo anterior, habría favorecido la acumulación de agua y habría creado las condiciones propicias para el aumento de vectores transmisores de enfermedades, como dengue, chikunguña y zika. En comunicaciones posteriores con el Mecanismo, el Grupo de Solicitantes indicó que esta maquinaria fue retirada alrededor de 6 meses después de la suspensión de obras.
- 2.8 En relación con los alegatos que habrían ocurrido durante el periodo de ejecución de las obras, estos se centran en un potencial daño al patrimonio del Grupo de Solicitantes por el hundimiento de una embarcación, propiedad de la familia, y que habría acontecido por la prestación de servicios de transportación de materiales de construcción para el Proyecto.
- 2.9 Específicamente, el Grupo de Solicitantes alega que en un servicio provisto el 14 de junio de 2016 a la empresa constructora, personal de ésta habría colocado un excedente en la carga pactada y diferente a la establecida en las facturas de servicio (3 toneladas). Esta cantidad adicional de materiales, la cual habría sido introducida a escondidas, habría provocado el hundimiento del barco, el cual contaba con todos los permisos y licencias de pesca y arrastre. Como consecuencia de este hecho, los Solicitantes habrían sido impactados económicamente debido a que tuvieron que cubrir los gastos para retirar la nave del agua y costear las reparaciones para volver a operar.
- 2.10 En conversaciones con el Mecanismo durante las etapas iniciales del proceso MICI, los Solicitantes declaran que los impactos económicos sufridos se han traducido también en daños a sus condiciones de vida, ya que la embarcación hundida era el único medio de subsistencia de la familia, dejándolos sin su herramienta de trabajo, con ingresos disminuidos, con clientes perdidos, con deudas generadas por el incidente descrito y sin posibilidades de reincorporarse al mercado de trabajo. Por otro lado, también informan sobre impactos a su salud, ya que, al quedarse sin ingresos, han tenido problemas para costear tratamientos médicos (por ejemplo, de cuidado dental); además de haber sufrido posibles afectaciones a su salud mental por el estrés que generó el incidente y por los esfuerzos en buscar indemnización por la pérdida de sus medios de vida.
- 2.11 En lo que hace al contacto previo con la Administración, han relatado al MICI conversaciones acontecidas con el Banco durante 2018 en torno al incidente de la

embarcación, las cuales no habrían resuelto las problemáticas. Adicionalmente confirmaron el envío de su reclamo al Protocolo el 1º de julio de 2022, pero que, del mismo modo, sus preocupaciones continúan vigentes.

- 2.12 Finalmente, en lo que respecta al proceso MICI, las personas Solicitantes expresaron su deseo de que el Mecanismo gestione su Solicitud, de ser elegible, por ambas Fases del proceso MICI, la Fase de Consulta y la Fase de Verificación de la Observancia.

III. RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN⁷

- 3.1 El 2 de agosto de 2022, en conformidad con el párrafo 21 de la Política del MICI-BID, la Administración fue notificada del registro de la Solicitud MICI-BID-BR-2022-0189, y el 30 de agosto de 2022 remitió su Respuesta al Mecanismo. A continuación, se presenta un resumen de los puntos de su contenido.
- 3.2 La Administración en su Respuesta, informa que el Proyecto fue diseñado y ejecutado en cumplimiento con las salvaguardias ambientales, con respecto a las Políticas Operativas de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), y Política de Gestión de Riesgos de Desastres (OP-704), para garantizar su sustentabilidad. Asimismo, agrega que además de estudios de viabilidad técnica y financiera, se cumplieron dichas políticas, por condiciones adicionales específicas, como, por ejemplo, la elaboración de un Plan Específico de Recuperación de Área Degradada (PRAD).
- 3.3 En este sentido, la Respuesta resalta que la Administración llevó a cabo una Misión de Supervisión de Salvaguardas al Programa entre el 3 y 5 de junio de 2019, durante la cual llevó a cabo labores de supervisión de cumplimiento de salvaguardias ambientales y sociales; y supervisó el estado de las obras, la elaboración de planes de acción correctivos para las obras canceladas y no finalizadas con el fin de mitigar consecuencias negativas. Del mismo modo, la Administración informa haber solicitado a la Agencia Ejecutora un mapeo de la situación de las obras canceladas en el ámbito del Programa, y planos de acción correctivos asociados a las mismas, de ser necesario, con un plazo de entrega fijado para el 30 de junio de 2020.
- 3.4 Específicamente sobre los alegatos de afectaciones a comunidades tradicionales, el Equipo de Proyecto menciona que los impactos fueron evaluados y se implementaron medidas para anticipar y mitigar los impactos y que el Proyecto incluyó un Programa de Gestión y Comunicación Social parcialmente implementado debido a la cancelación del componente de obras.
- 3.5 La Administración reconoce en su Respuesta que los beneficios esperados del Proyecto no se concretaron, dado que éste fue cancelado y excluido de las inversiones del Programa y no se materializó en su totalidad.
- 3.6 En lo que respecta al daño originado por el naufragio de la embarcación, la Administración aclara haber recibido comunicación directa por uno de los Solicitantes sobre el incidente en septiembre de 2018, fecha en la que el contrato con la constructora ya se encontraba rescindido.

⁷ El documento Respuesta de la Administración se encuentra disponible en la sección de enlaces electrónicos.

- 3.7 La Administración señala que mantuvo contacto directo con la Agencia Ejecutora y que sostuvieron intercambios de información sobre estos alegatos en al menos cinco ocasiones entre septiembre de 2018 y marzo de 2019. La Administración afirma haber solicitado al Ejecutor que presentara las medidas implementadas para solucionar el caso. Como respuesta, la Administración informa que la Agencia Ejecutora le envió diversos documentos en referencia al incidente, comprobantes de pago a la empresa; y documentos de investigación de las autoridades de puertos del municipio de Angra dos Reis.
- 3.8 Sin menoscabo de lo anterior, en la Respuesta se relata que los documentos remitidos ofrecieron perspectivas diferentes del incidente pues, de acuerdo con la Administración, mientras que el Solicitante aseguraba que fue contratado para sus servicios el 14 de julio de 2016 y que la carga que transportó fue mayor a la acordada, razón que provocó la inclinación de la embarcación hasta tocar fondo, y no existiría responsabilidad de su parte por el daño; el contratista aseguro que poseía y conocía las características específicas de la embarcación , y que ésta sí permitía el acarreo de hasta 7 toneladas por viaje. La Respuesta afirmó además, que el contratista prestó el debido auxilio cuando la embarcación escoró parcialmente y que, por haber quedado atracada en el muelle en un lugar de baja profundidad, al ser rescatada funcionaba en su totalidad después de lo ocurrido. Finalmente, se citan también documentos de la investigación de la Capitanía de Puertos que concluyen que la causa del accidente fue la imprudencia del propietario del barco por haberse ausentado y no estar presente durante el embarque del material de construcción.
- 3.9 Cabe indicar que la Administración informa sobre un proceso de investigación en el Ministerio Público del estado de Río de Janeiro y que se encuentra abierto un proceso de indemnización por daños materiales ante los tribunales del Estado.
- 3.10 En lo que hace al contacto previo, además de la interacción acontecida en 2018, confirma que el 1º junio de 2022 uno de los Solicitantes presentó otra queja a la Administración a través del Protocolo; asimismo agrega que, en estas dos interacciones, ofreció respuesta sobre el incidente al Grupo de Solicitantes.

IV. ACCIONES MICI

- 4.1 De conformidad con la sección G de la Política del MICI-BID y de acuerdo con los criterios de elegibilidad del párrafo 22, el proceso de ingreso y determinación de elegibilidad de la Solicitud siguió la siguiente cronología:

Cuadro 1
Cronología de acciones MICI

Fecha	Acciones
12 de julio	Recepción de la Solicitud
14 de julio	Llamada telefónica con Solicitantes
19 de julio	Notificación de Extensión para que los Solicitantes cumplan con algunos requisitos.

Fecha	Acciones
2 de agosto	Registro de la Solicitud y notificaciones a los Solicitantes y la Administración del BID
18 de agosto	Llamada telefónica con Solicitantes
23 de agosto	Reunión con el Equipo de Proyecto
30 de agosto	Recepción de la Respuesta de la Administración
30 de agosto	Envío de información adicional por parte de los Solicitantes
30 de agosto al 30 de septiembre	Revisión documental y trabajo de gabinete
21 de septiembre	Llamada telefónica con los Solicitantes
30 de septiembre	Emisión del Memorándum de Determinación de Elegibilidad

- 4.2 A partir de la recepción de la Solicitud, en adición a la revisión de la documentación pertinente a esta etapa, se mantuvieron diversas reuniones virtuales con los Solicitantes, personal del Protocolo y el Equipo de Proyecto con el fin de comprender mejor la operación y los alegatos presentados, así como la forma en que la habían atendido el reclamo antes de llegar al MICI.
- 4.3 El MICI agradece la disponibilidad de las Partes para atender y responder a los diferentes pedidos de información y de comunicación; tanto al Grupo de Solicitantes por las diversas interacciones, así como a la Administración por su disponibilidad y apertura con el equipo del Mecanismo para tratar los temas del reclamo.
- 4.4 Es importante señalar que el Mecanismo consideró pertinente no realizar una misión al terreno como parte de su proceso de determinación de elegibilidad para este caso, principalmente porque contaba con información suficiente sobre el incidente del hundimiento de la embarcación ocurrido hace más de 7 años, así como de los demás alegatos presentados en el reclamo.

V. ANÁLISIS DE DETERMINACIÓN DE ELEGIBILIDAD

- 5.1 Como parte del proceso de determinación de Elegibilidad, el MICI consideró la información presentada en la Solicitud, la Respuesta de la Administración, y diversos documentos relativos al Programa y al Proyecto⁸.
- 5.2 De acuerdo con el párrafo 22 de la Política MICI-BID, una Solicitud se considerará elegible por el MICI si se determina que la misma cumple con todos los siguientes criterios:
- a) La Solicitud debe ser presentada por dos o más personas que consideran han sido afectadas o pueden verse afectadas y que residen en el país donde es implementada la Operación Financiada por el BID. Si la Solicitud es presentada por un representante, la identidad de aquéllos en cuyo nombre se presenta deberá ser indicada y adjuntar prueba escrita que acredite el poder de representación.

⁸ Los documentos analizados se encuentran disponibles en la sección de enlaces electrónicos de este documento.

- b) La Solicitud identifica claramente una Operación Financiada por el BID que ha sido aprobada por el Directorio, el Presidente o el Comité de Donantes.
 - c) La Solicitud describe el Daño que podría ser resultado del potencial incumplimiento de una o varias Políticas Operativas Pertinentes.
 - d) En la Solicitud se describen los esfuerzos que los Solicitantes han realizado para abordar los asuntos de la Solicitud con la Administración e incluye una descripción de los resultados de tales esfuerzos, o una explicación de por qué no fue posible ponerse en contacto con la Administración.
 - e) No es aplicable ninguna de las exclusiones estipuladas en el párrafo 19.
- 5.3 En el caso de la Solicitud **MICI-BID-BR-2022-0189**, el análisis respecto a los criterios de elegibilidad establecidos en la Política es como sigue:
- 5.4 La Solicitud es presentada por 4 individuos residentes de la comunidad de *Vila do Abraão* ubicada en la *Ilha Grande*, municipio de Angra dos Reis, Estado de Río de Janeiro, Brasil. El MICI cuenta con la información de contacto de los Solicitantes. En consecuencia, **el criterio 22 literal (a) se cumple.**
- 5.5 La Solicitud identifica a las obras del “Proyecto de Saneamiento, Drenaje y Urbanización de *Vila do Abraão, Ilha Grande, Angra dos Reis*” que forma parte de uno de los componentes del “Programa Nacional de Desarrollo de Turismo-PRODETUR Nacional-Rio de Janeiro” (BR-L1210) que fue aprobado por el Directorio Ejecutivo el 15 de septiembre de 2010. En consecuencia, **el criterio 22 literal (b) se cumple.**
- 5.6 En la Solicitud se describen tres tipos de alegatos: i) impactos a la comunidad derivados a que la operación no se realizó y no logró alcanzar sus objetivos; ii) afectaciones por la suspensión de las pocas obras iniciadas; y iii) daños alegados que habrían acontecido durante el corto periodo de construcción.
- 5.7 En torno a los primeros, estos se refieren a impactos de carácter ambiental, condiciones de vida y al patrimonio cultural de la comunidad, pero los cuales se habrían generado por que el Proyecto no alcanzó los objetivos propuestos al no realizarse. Es consideración del MICI que no es posible vincular que estos alegatos de daño y la información proporcionada podrían ser resultado de potenciales incumplimientos de las Políticas Operativas. **En consecuencia, estos alegatos no podrán ser parte de un proceso en el MICI.**
- 5.8 En la Solicitud se narran también potenciales daños a la salud de la comunidad que podrían estar vinculados al abandono por parte de la empresa contratista de maquinaria y materiales a cielo abierto en la única plaza de la comunidad una vez rescindido su contrato. Del mismo modo se incluyen afectaciones a la calidad de vida y daños económicos del Grupo de Solicitantes por el hundimiento de una embarcación, principal medio de sustento, durante la prestación del servicio de transporte de material para la ejecución de obras de saneamiento en el marco del Proyecto.

- 5.9 Estos dos últimos grupos de alegatos podrían vincularse a potenciales incumplimientos con las Políticas Operativas, como la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703). En consecuencia, **el criterio 22 literal (c) se cumple solo para este grupo de alegatos.**
- 5.10 En la Respuesta de la Administración y las conversaciones sostenidas con los Solicitantes dan cuenta que la primera interacción para intentar resolver la problemática ocurrió en septiembre de 2018. Más recientemente, las Partes relatan la última interacción ocurrida el pasado junio de 2022 dentro del Protocolo de la Administración. En ambas ocasiones, informan, las preocupaciones no han podido ser resueltas. Es consideración del MICI que **el criterio 22 literal (d) se cumple.**
- 5.11 En relación con las exclusiones previstas en el párrafo 19, **el MICI considera que no aplican las exclusiones previstas⁹ en los incisos 19(a), 19(b), 19(c) y 19(e)** ya que la Solicitud no plantea temas fuera del ámbito del MICI, la misma incluye los datos de los Solicitantes; la operación en comentario fue aprobada en 2010.
- 5.12 Con relación a la **exclusión 19 literal (f)** respecto a que no aplicaría ni la Fase de Consulta, ni la de Verificación de la Observancia a Solicitudes que se presenten 24 meses después del último desembolso de la correspondiente operación financiada por el Banco, se requiere un análisis adicional.
- 5.13 Es importante entender que el Mecanismo opera dentro del ecosistema de rendición de cuentas del Grupo BID, en el cual se incluyen tanto a los protocolos de atención de reclamos a nivel de los proyectos, pero también, desde finales de 2021, el Protocolo de la Administración.
- 5.14 Bajo este esquema, es consideración del Mecanismo que la fecha de corte para analizar la exclusión 19 literal (f) debe ser aquella cuando el reclamo es recibido por la institución; en este caso, cuando el reclamo fue presentado al Protocolo.
- 5.15 La anterior interpretación, desde la perspectiva del MICI, permite: por un lado, que las acciones de gestión de reclamos que el Protocolo decida realizar no limiten, por cuestión del tiempo de ejecución, el futuro acceso al Mecanismo de reclamos de operaciones que estén próximos a la fecha de 24 meses del último desembolso; y, por otro lado, permite ser congruente con los principios de máxima accesibilidad que debe prevalecer para los mecanismos de reclamación extrajudiciales¹⁰.
- 5.16 Así, para el análisis de esta Solicitud, los sistemas del Banco reportan que la fecha del último desembolso del Programa ocurrió el 30 de junio de 2020, es decir, 23 meses antes

⁹ A partir del 1º de julio de 2021, la exclusión 19 literal (d) de la Política MICI-BID quedó sin efecto por lo cual no se analiza en el presente Memorándum.

¹⁰ Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. (ver [documento](#))

de la recepción del reclamo por parte del Protocolo el 1º de junio de 2022. **Por lo tanto, la exclusión 19 literal (f) no aplica.**

VI. CONCLUSIÓN

- 6.1 La Directora del MICI, en conformidad con lo establecido en la sección G de la Política del MICI ([MI-47-8](#)), concluye que la presente Solicitud **es elegible** al cumplir con todos los criterios de elegibilidad requeridos por la Política del MICI. Se excluyen de un proceso MICI aquellos alegatos sobre daños atribuidos a que la operación no alcanzó sus objetivos al no ejecutarse.
- 6.2 Esta determinación de elegibilidad no es una valoración de los méritos de la Solicitud y los temas presentados en ella. Tampoco es una determinación de cumplimiento o incumplimiento por parte del BID respecto a sus Políticas Operativas Pertinentes. Únicamente se marca el inicio del proceso MICI que no implica en ningún caso la suspensión del Proyecto o de los desembolsos al mismo.
- 6.3 Este Memorándum se envía con fecha 30 de septiembre de 2022 en forma directa a los Solicitantes y la Administración para su información. El mismo será distribuido con los mismos fines al Directorio Ejecutivo del BID y a terceros interesados a través del [Registro Público](#) una vez que se cuente con su versión al inglés.
- 6.4 Tras la notificación al Directorio Ejecutivo, la Directora del MICI transferirá el caso a la Fase de Consulta en conformidad a la petición de los Solicitantes y lo estipulado en la Política para dar inicio al procesamiento de la Solicitud bajo dicha Fase.