

CONFIDENCIAL
PARA USO INTERNO
PÚBLICO UNA VEZ APROBADO

DOCUMENTO DEL MECANISMO INDEPENDIENTE DE
CONSULTA E INVESTIGACIÓN

MICI-BO-2014-079

**INFORME VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA
VERSIÓN REVISADA**

PROGRAMA DE DRENAJE PLUVIAL DE LOS MUNICIPIOS DE LA PAZ Y EL ALTO

(BO-L1028)

(2440/BL-BO)

Este documento fue preparado por Arantxa Villanueva, Coordinadora de la Fase de Verificación de la Observancia, y Julio Patiño, Oficial de Caso, con los aportes de las expertas Helen Russell e Ione Novoa, bajo la supervisión de Victoria Márquez-Mees, Directora del MICI.

El presente documento contiene información confidencial comprendida en una o más de las diez excepciones de la Política de Acceso a Información e inicialmente se considerará confidencial y estará disponible únicamente para empleados del Banco. Se divulgará y se pondrá a disposición del público una vez aprobado.

ACERCA DEL PROCESO DE VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA DEL MICI

El objeto de la Verificación de la Observancia es investigar alegaciones de los Solicitantes que sostienen que sus derechos o intereses se han visto y/o podrían verse directamente afectados por acciones u omisiones del Banco Interamericano de Desarrollo que pueden constituir una falta de observancia de una o más de sus Políticas Operativas Pertinentes en relación con la Operación. En este sentido, la investigación de Verificación de la Observancia está orientada a establecer si alguna acción u omisión del Banco con respecto a la Operación financiada por éste ha resultado en el incumplimiento de sus Políticas Operativas Pertinentes y ha generado un daño sustancial y directo a los Solicitantes.

La Verificación de la Observancia es un ejercicio de indagación de hechos que busca ayudar al Directorio Ejecutivo a promover el cumplimiento de las Políticas Operativas del Banco, respaldar los resultados positivos de desarrollo en las Operaciones financiadas por el Banco y fomentar el aprendizaje institucional. La Verificación de la Observancia sólo aborda el cumplimiento de las Políticas Operativas Pertinentes por parte del Banco, sin involucrar conclusión alguna con respecto a las acciones de cualquier otra parte en lo relativo a la correspondiente Operación financiada por el Banco.

AGRADECIMIENTOS

El Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación agradece el apoyo del Solicitante, la Administración del BID y el Directorio Ejecutivo del Banco durante este proceso de investigación. Este trabajo no hubiese sido posible sin su colaboración.

Al Solicitante, agradecemos la confianza, disponibilidad y colaboración durante el proceso, en especial por la extensa duración del mismo. El MICI reconoce que la gestión de este caso demoró mayor tiempo del esperado, al haber coincidido con un momento de revisión, modificación e implementación de una nueva política del MICI, que generó tanto cambios estructurales como de gestión de solicitudes. Reconocemos que tales circunstancias han podido generar un desgaste en el Solicitante, y agradecemos su paciencia y disponibilidad para continuar adelante en los requerimientos que se han dado a lo largo del proceso.

A la Administración del Banco Interamericano de Desarrollo nuestro agradecimiento por su disposición durante el proceso de investigación para atender los pedidos de información y realizar las numerosas reuniones solicitadas por el equipo del MICI, así como las aclaraciones hechas al MICI en sus comentarios al borrador preliminar de este informe.

A la silla de Bolivia en el Banco Interamericano de Desarrollo, tanto al representante actual como a su predecesor, agradecemos el apoyo a lo largo de este proceso iniciado en 2014.

En suma, el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación reconoce el entorno de colaboración, apoyo y madurez institucional del Banco, el cual le permitió realizar este trabajo indagatorio y espera que los resultados agreguen a la riqueza que el trabajo del Banco aporta a la región de América Latina y el Caribe.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	1
I. ANTECEDENTES.....	10
A. Contexto Geográfico y Social	10
B. Las Operaciones de Financiamiento	11
C. La Solicitud	13
D. El Proceso MICI	15
II. LA VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA	17
A. Marco normativo	17
B. Metodología	17
C. Contexto específico de la Obra vinculada a la Solicitud	19
D. Hallazgos de la Verificación de la Observancia.....	21
1. ¿Qué establece la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703)?	21
2. En lo que hace a la B.5 de la de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703), sobre requisitos de evaluación ambiental	21
3. En lo que hace a la B.6 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703), sobre consultas a las partes afectadas.....	43
III. CONCLUSIONES.....	48
A. Conclusiones sobre cumplimiento de la OP-703	48
B. Conclusiones en materia de la vinculación de los daños alegados con los hallazgos de incumplimiento	49
IV. RECOMENDACIONES	52

ANEXOS	
Anexo I	Comentarios de la Administración al Informe Preliminar de Verificación de la Observancia del MICI respecto al Programa de Drenaje Pluvial de los Municipios de La Paz y El Alto BO-L1028 en Bolivia

ENLACES ELECTRÓNICOS	
1.	Ficha del caso en el Registro Público del MICI http://www.iadb.org/es/mici/complaint-detail-2014,1804.html?id=MICI-BO-2014-079
2.	Solicitud Original http://www.iadb.org/document.cfm?id=38942187
3.	Respuesta de la Administración a la Solicitud https://idbg.sharepoint.com/teams/ez-MICI/cases/_layouts/15/DocIdRedir.aspx?ID=EZSHARE-92946236-1170
4.	Memorando de elegibilidad de Fase de Consulta http://www.iadb.org/Document.cfm?id=38976486
5.	Memorando de elegibilidad de Fase de Verificación de la Observancia http://www.iadb.org/document.cfm?id=39056222
6.	Recomendación para una Verificación de la Observancia y Términos de Referencia http://www.iadb.org/document.cfm?id=40793375
7.	Perfil de Proyecto http://www.iadb.org/Document.cfm?id=35232200
8.	Propuesta de Préstamo http://www.iadb.org/Document.cfm?id=35430878
9.	Plan de Operaciones BO-T1058 http://www.iadb.org/Document.cfm?id=944587
10.	Análisis Ambiental http://www.iadb.org/Document.cfm?id=35327744
11.	Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) https://www.iadb.org/Document.cfm?id=92946236-900
12.	Bibliografía Consultada http://www.iadb.org/document.cfm?id=92946236-875

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AA	Análisis Ambiental
Administración	El Gerente o Gerentes del Banco responsables del Programa de Drenaje Pluvial de los Municipios de La Paz y El Alto (BO-L1028) o la persona o personas que ellos deleguen
Agencia Ejecutora	Gobierno Autónomo Municipal La Paz
Banco	Banco Interamericano de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
Directorio Ejecutivo	Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo
EA	Evaluación Ambiental
EAE	Evaluación Ambiental Estratégica
Equipo de Proyecto	Personal del Banco que participó en el diseño, preparación y ejecución del Programa de Drenaje Pluvial de los Municipios de La Paz y El Alto (BO-L1028)
GAMEA	Gobierno Autónomo Municipal de El Alto
GAMLP	Gobierno Autónomo Municipal de La Paz
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
MICI	Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación
Obra	Obra de reconstrucción del Embovedado [REDACTED] que forma parte del Programa BO-L1028
OP-102	Política de Disponibilidad de Información o Política Operativa de Acceso a la Información
OP-703	Política Operativa de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas
OP-704	Política Operativa de Gestión del Riesgo de Desastres
OP-710	Política Operativa de Reasentamiento Involuntario
Panel	Panel de Verificación de la Observancia
PASA	Plan de Aplicación y Seguimiento Ambiental
PEC	Comité de Políticas y Evaluación del Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (por sus siglas en inglés)
PGAS	Plan de Gestión Ambiental y Social
Plan Maestro	Plan Maestro de Drenaje Pluvial de La Paz
Política MICI	Política del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MI-47-6)
POP	Políticas Operativas Pertinentes
PPM	Programa de Prevención y Mitigación

Programa	Programa de Drenaje Pluvial de los Municipios de la Paz y El Alto (BO-L1028)
Proyecto	Programa de Drenaje Pluvial de los Municipios de la Paz y El Alto (BO-L1028)
TESA	Estudio Integral Técnico, Económico, Social y Ambiental de la Obra

RESUMEN EJECUTIVO

A. Contexto Geográfico y Social

La Paz, con una población estimada en 2010 de 840.209 habitantes, se ubica en una zona de topografía muy irregular entre 2.800 y 4.000 metros sobre el nivel del mar. Por sus condiciones geológicas, geotécnicas, hidrológicas y topográficas muy complejas, presenta muchas dificultades en cuanto al mantenimiento de la infraestructura urbana en general, y está sometida a riesgos naturales frecuentes tales como inundaciones, deslizamientos, derrumbes, mazamorras y riadas. La ciudad sufre precipitaciones anuales en promedio de 500mm/año, concentradas en los meses de diciembre a marzo.

En época de lluvias, y debido a la falta de mantenimiento, los problemas de drenaje han generado emergencias asociadas a desbordes, inundaciones, colapso de estructuras y colectores principales, derrumbes y desestabilización de taludes, originando pérdidas humanas y materiales. El 19 de febrero de 2002 una tormenta de granizo sin precedentes en la ciudad de La Paz y sus alrededores registró 70 muertes y daños aproximados por más de US\$70 millones.

B. Las Operaciones de Financiamiento

En respuesta al desastre natural ocurrido en La Paz en febrero de 2002, el Gobierno Municipal de La Paz solicitó apoyo al BID para la ejecución de un conjunto de obras de emergencia. El Banco identificó que la naturaleza y complejidad del problema de drenaje de la ciudad hacían necesario un plan maestro de drenaje para ordenar las acciones de largo plazo y servir de instrumento para el financiamiento de intervenciones estructurales y no estructurales en el sistema de drenaje pluvial que permitieran su adecuado funcionamiento. Para ello, acordó que las acciones para solucionar los problemas del referido sistema y el manejo de riesgo se insertarían en una estrategia integrada de corto, mediano y largo plazo, que implicaría el involucramiento del Banco a través de varios Programas y Cooperaciones Técnicas (ver Cuadro 1).

Cuadro 1
Operaciones del Banco

	Nombre y número de operación	Tipo de operación	Fecha de aprobación	Monto en US\$
1	Plan Maestro de Drenaje de La Paz: ATN/JC-8537-BO	Cooperación Técnica	9 de diciembre de 2003	0,75 millones
2	Programa de Drenaje Pluvial de La Paz: BO0223	Operación de préstamo	28 de noviembre de 2007	20 millones
3	Drenaje en los Municipios de La Paz y El Alto: BO-L1028	Operación de préstamo	3 de noviembre de 2010	30 millones
4	Apoyo a la Preparación y Ejecución del Programa de Drenaje (BO-L1114)	Cooperación Técnica	25 de abril de 2016	0,30 millones
5	Programa de Drenaje Pluvial para las Ciudades de La Paz y El Alto III: BO-L1114	Operación de préstamo	23 de noviembre de 2016	30 millones

Fuente: MICI

El presente informe del MICI hace referencia a tres de esas Operaciones, por su vinculación directa o indirecta al tema objeto de la Solicitud recibida: la cooperación técnica ATN/JC-8537-

BO y los Programas BO0223 y BO-L1028. Este último Programa, BO-L1028, incluye la Obra objeto de la Solicitud ante el MICI y por tanto de la presente Verificación de la Observancia.

La **Cooperación Técnica ATN/JC-8537-BO** identificó una etapa emergente de intervenciones de drenaje pluvial a ser ejecutadas en el corto plazo dentro del programa BO0223. Por su parte, el **Programa de Drenaje Pluvial de la Paz** (proyecto BO0223, operación 1926/BL-BO), se constituyó como el primer grupo de intervenciones derivado del Plan Maestro, y además de financiar el primer grupo de intervenciones identificadas como emergenciales, también financió la elaboración de los estudios sociales y ambientales, estudios TESA, del subsiguiente Programa BO-L1028. Asimismo, el Banco preveía que las lecciones aprendidas resultantes de la ejecución del Programa BO0223 servirían para la conceptualización del Programa BO-L1028.

En noviembre de 2010, se aprobó el segundo programa de obras de implementación del Plan Maestro, el programa de obras múltiples **Drenaje en los Municipios de La Paz y El Alto, BO-L1028** (operación 2440/BL-BO). Este programa financiaría la construcción de un conjunto de ocho obras en la ciudad de La Paz y 13 en la ciudad de El Alto, con el objetivo de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de La Paz y El Alto, mediante la disminución de los daños humanos y materiales causados por eventos geo-hidro-meteorológicos extremos. Para alcanzar ese objetivo contemplaba obras y acciones complementarias para mejorar el sistema de drenaje pluvial de La Paz y El Alto y su gestión, estructuradas en dos componentes: (1) obras para el control de inundaciones, erosión y deslizamientos, y (2) desarrollo institucional y gestión ambiental para garantizar la sostenibilidad de los sistemas de drenaje.

C. La Solicitud

La Solicitud fue presentada ante el MICI el 26 de marzo de 2014, por el propietario¹ de un negocio de servicio de cambio de aceite, lavado de autos y venta de partes automotrices, ubicado en la zona de las obras del Programa, quien afirma que la restricción de tráfico requerida por las obras durante 12 meses impactó negativamente su negocio, ya que sus clientes no tuvieron acceso vehicular al local. Afirma que el tiempo de duración de las obras que le fue indicado no se cumplió y que, a consecuencia de la información errada, no había tomado las previsiones necesarias para hacer frente a la caída en ventas resultante de la falta de acceso de los clientes por un tiempo mayor al inicialmente informado. Adicionalmente explica que los propietarios de negocios de la zona habrían llamado la atención sobre el impacto que el cierre tendría sobre los negocios, y que la respuesta a ello por parte del ejecutor habría sido asegurar que las obras se ajustarían al cronograma informado.

Afirmó que hasta el momento no ha podido recuperar el nivel de ingresos que tenía antes de las obras, y que incluso se ha visto obligado a buscar actividades laborales adicionales (servicios de taxi fuera de horarios de funcionamiento de su negocio) que le permitan obtener ingresos complementarios que subsanen la pérdida de clientes que ha afectado directamente al sustento familiar.

¹ El Solicitante pidió confidencialidad por temor a represalias. En consecuencia, la versión pública de este documento será expurgada a fin de resguardar su identidad.

D. La Gestión del MICI

La Solicitud fue recibida durante el periodo de vigencia de la Política de Establecimiento del MICI (GN-1830-49) aprobada por el Directorio Ejecutivo en febrero de 2010. Fue declarada no elegible para la Fase de Consulta dado que el Solicitante no estaba en disposición de participar en la misma. Consecuentemente, el 21 de julio de 2014, el caso fue transferido a la Fase de Verificación de la Observancia y la entonces Presidenta del Panel la declaró elegible para dicha fase el 8 de septiembre de 2014.

El 17 de diciembre de 2014 el Directorio Ejecutivo aprobó la nueva Política MICI (MI-47-6) instruyendo su inmediata entrada en vigencia. Complementariamente, el 4 de febrero de 2015 se aprobó el Plan de Transición (MI-48-1) en el que se determinaba que a partir de esa fecha la gestión de este caso se llevaría a cabo de conformidad con la Política recién aprobada.

El 6 de diciembre de 2016 el Directorio Ejecutivo del Banco aprobó la Recomendación de Investigación del MICI, cuyos términos de referencia estaban enfocados en determinar el cumplimiento o no por parte del Banco de la Política Operativa OP-703 en el marco de la Operación y la vinculación de los incumplimientos con el daño alegado por el Solicitante.

La investigación se inició el 1 de febrero de 2017 y fue realizada por un Panel conformado por la Coordinadora de la Fase de Verificación de la Observancia, Arantxa Villanueva, fungiendo como Presidenta, y las expertas independientes Ione Novoa y Helen Russell.

La versión preliminar de este informe fue circulada tanto a la Administración como al Solicitante para que presentaran sus comentarios. Una vez recibidos sus insumos, se hicieron los ajustes considerados pertinentes por parte del MICI y el presente documento es la versión final. Se incluyen como anexo los comentarios de la Administración únicamente, ya que el Solicitante no remitió comentarios. El informe de Verificación de la Observancia para el Programa de Drenaje en los Municipios de La Paz y El Alto se presenta al Directorio Ejecutivo para su consideración bajo procedimiento estándar.

E. Hallazgos de la Investigación

La investigación encontró los siguientes incumplimientos de la OP-703 respecto al Programa de Drenaje en los Municipios de La Paz y El Alto (BO-L1028).

Cuadro 2
Hallazgos de la Investigación en lo que hace al cumplimiento de la OP-703

Directiva	Conclusión sobre cumplimiento
B.5 Requisitos de evaluación ambiental	El Banco incumplió con la Directiva B.5 por no verificar que los planes de evaluación y gestión ambiental de la Obra cumplieran a cabalidad con los requerimientos de la Política, al no haberse asegurado que el análisis ambiental de la Obra incluyera una identificación de los impactos que se causarían a los comerciantes de la zona, y consecuentemente tampoco se determinarían medidas de mitigación efectivas.
B.6 Consultas	El Banco incumplió con la Directiva B.6, al no haberse realizado consultas con la población afectada; y cumplió respecto al requisito de mantener a las partes informadas durante la ejecución del programa de las medidas de mitigación definidas en los planes de gestión ambiental y social.

El MICI considera que el Banco falló en la identificación de impactos que la Obra iba a generar en los comerciantes de la zona y, consecuentemente, en la determinación de las correspondientes medidas de mitigación, con base a procesos de consulta con la población comerciante afectada.

La OP-703 establece que las salvaguardas rigen para todo el ciclo de proyecto. El enfoque que adopta el Banco para evitar impactos ambientales negativos es de carácter precautelar. Cuando aquellos sean inevitables, las operaciones financiadas por el Banco requerirán de medidas de mitigación. Para aquellos impactos que no puedan mitigarse completamente, será necesario implementar mecanismos de compensación o reposición.

En términos generales, en los documentos analizados se contempló que tanto el Programa como la Obra iban a tener un impacto ambiental y social netamente positivo, en la medida que mejoraría las condiciones de vida de la población, evitando las inundaciones y situaciones de emergencia, y disminuyendo los daños materiales y la preocupación por las catástrofes en áreas de riesgos. No obstante, se consideró también que las obras previstas podrían producir impactos negativos locales, de baja o mediana intensidad y de corta duración, durante la construcción y operación de las mismas, que serían mitigados por medidas ampliamente conocidas. Consecuentemente, el Programa fue clasificado como categoría ambiental “B”.

En cuanto a la evaluación de los impactos que podría generar la Obra en las actividades comerciales de la zona de impacto

En el Presente caso, y dado que se trata de un Programa de Obras Múltiples, el MICI encontró la existencia de evaluaciones ambientales y sociales del Programa realizadas en diferentes niveles: (1) en el marco del Plan Maestro de Drenaje Pluvial, desde una escala amplia de los impactos que generaría la implementación global del mismo; (2) a nivel del diseño global del Programa, y (3) a nivel específico de la Obra del [REDACTED].

Los diferentes documentos del Proyecto determinaron que la zona de influencia directa es altamente comercial y que las obras generarían problemas de acceso.

No obstante lo anterior, el MICI no encontró que se hubiera caracterizado en estudios de línea de base a la población afectada, en especial la que realiza actividades económicas, ni se especificó el tipo de impactos concretos que dicha población sufriría como consecuencia de las obras, el alcance de esos impactos, ni los procedimientos diseñados para evitarlos, minimizarlos, compensarlos y/o mitigarlos.

En concreto, en el marco de la Obra, no se identificaron impactos negativos ni sobre la población en general ni sobre las personas dependientes de actividades económicas en particular. El MICI resalta que los estudios para la Obra indican que se desarrolla en una zona altamente comercial y de servicios, especificando que la [REDACTED], donde está ubicado el negocio del Solicitante, se conforma como una zona vinculada a la reparación de vehículos, venta de repuestos y accesorios y de servicios de mecánica. No obstante, el MICI no encontró detalle sobre la población comercial a ser impactada ni ninguna identificación y análisis concreto de los potenciales impactos a los proveedores de esos servicios o dueños de comercios de la zona de influencia directa de la Obra durante el tiempo de ejecución de las obras de embovedado.

De esta manera el MICI encontró que el Banco incumplió el requerimiento de la B.5 de exigir al prestatario la elaboración de análisis que comprendieran la evaluación de los potenciales impactos y riesgos ambientales y sociales asociados a la operación. Al respecto, la Administración indicó en sus comentarios al Informe Preliminar de Verificación de la Observancia que “está de acuerdo en que, con excepción de la Evaluación ambiental Estratégica del Plan Maestro [...] el impacto específico sobre los comerciantes de la zona no fue identificado en las subsiguientes evaluaciones ambientales”, sin embargo destacó que se definieron medidas que mitigarían dicho impacto en caso de darse.

En cuanto al establecimiento de medidas de mitigación específicas

El MICI observa que los procesos de evaluación ambiental se realizan con el objetivo de asegurar que los impactos y riesgos ambientales, sociales y de salud y seguridad directos o indirectos asociados a una operación sean correctamente identificados, de manera que, entre otros, se puedan diseñar las medidas de mitigación adecuadas específicas para ese riesgo o impacto. Es por ello que el MICI considera que la no identificación de los impactos de la Obra en los comerciantes de su zona de influencia directa, generó la ausencia de medidas mitigatorias específicas a dicho impacto.

Sin embargo, dado que la Administración afirma que existían medidas de mitigación de los impactos a los comerciantes de la zona, el MICI procedió a realizar un análisis de las mismas.

Respecto a la garantía de **habilitación de vías para el acceso a la zona de obras** como medida de mitigación de impacto, el MICI encontró que los documentos del Programa identificaron que las obras iban a generar dificultades en los accesos y circulación durante el tiempo que duraran las obras. También se indicó que se evitaría el cierre de ingresos a garajes, mecánicas, mercados, tiendas u otras instalaciones que signifiquen una actividad económica. No hay sin

embargo mayor detalle sobre esta medida de mitigación, ni existe evidencia de que efectivamente se garantizaran las condiciones de circulación y acceso vehicular y peatonal que permitieran mantener la actividad económica regular de los comerciantes de la zona, a través de planes de rutas de acceso vehicular a las diferentes áreas afectadas. Tampoco hay evidencia de que el supervisor ambiental o el Banco aseguraran que se estaban garantizando las condiciones para la circulación vehicular en la zona, y la evidencia fotográfica muestra la zona de obras con dificultades para el paso peatonal e interferencias físicas a la circulación normal de vehículos, así como la zona de ubicación del negocio del Solicitante prácticamente inaccesible. También existe documentación que indica la necesidad de cierre de la zona de ubicación del negocio del Solicitante por cuestiones de seguridad durante la realización de obras.

En cuanto al **cumplimiento de los cronogramas de obras** como medida de mitigación, los documentos contractuales establecían que la Obra debía iniciar en abril de 2013, y que dicho inicio se retrasó en dos ocasiones, comenzando las obras en junio de 2013. Es importante destacar que las lecciones aprendidas de la operación BO0223 a ser consideradas en las obras de embovedado del [REDACTED] destacaban la necesidad de considerar los retrasos administrativos en el inicio de las obras, dando especial consideración a la época de lluvias (noviembre a marzo), durante la cual sería necesario paralizar actividades. En el presente caso, dado el retraso en el inicio de las obras, el ejecutor informó a los comerciantes en varias ocasiones que las obras se extenderían hasta diciembre de 2013. En diferentes reuniones con los comerciantes, éstos manifestaron su preocupación por los efectos de los retrasos en sus economías y por la coincidencia de las obras con la época de lluvias. Los ejecutores realizaron ajustes en varias ocasiones sobre los cronogramas, siendo la última modificación encontrada por el MICI que las obras se paralizarían 106 días durante la época de lluvias, y que finalizarían en abril de 2014. Adicionalmente, antes del inicio de las obras, ante la preocupación por la afectación a los negocios, se informó a los participantes que se realizarían en tres tramos y que cada uno se finalizaría en un tiempo aproximado de dos meses y medio. No obstante ello, según lo indicado por la Administración y lo encontrado en los documentos del Programa, las obras en la zona de ubicación del negocio del Solicitante se demoraron entre cinco y seis meses.

En cuanto al uso de los **mecanismos de comunicación con las comunidades** como medida de mitigación, el MICI resalta que en el marco de la Obra efectivamente se instauraron mecanismos, en especial durante la realización de los trabajos de construcción, que permitieron a las poblaciones afectadas comunicar sus preocupaciones y el tipo de impactos que sufrían, y a los ejecutores informar de los avances, ajustes y modificaciones en las obras. El MICI encontró que, pese a esos espacios de interacción generados con las comunidades, no se efectivizaron procedimientos para asegurar el correcto procesamiento de las preocupaciones ni la implementación de medidas correctivas adecuadas que permitieran mitigar los impactos que se iban identificando en la interacción con los afectados. En este sentido, el MICI considera que los procesos de participación en lo que hace a los comerciantes fueron esencialmente informativos y no se constituyeron como alternativa para el diseño de medidas de mitigación concretas para los impactos que se iban identificando en los talleres y reuniones.

Por lo anterior, el MICI considera que las medidas de mitigación indicadas por la Administración para la mitigación de los impactos a los comerciantes, no constituyeron medidas de mitigación efectivas.

En cuanto a las consultas con la población afectada

El MICI considera que en las reuniones de socialización y aceptación de la Obra no se consultó a las poblaciones afectadas de la [REDACTED] en especial los comerciantes de [REDACTED] que constituían uno de los sectores más representativos de la zona. Esto implica que los afectados no fueron informados, ni sus opiniones, intereses, expectativas ni propuestas escuchadas antes de la aprobación de la Obra para su incorporación al Programa. Esto es, se limitó la oportunidad de estas personas de conocer los alcances de la Obra y hacer comentarios sobre el curso de acción propuesto, en contravención a las disposiciones de la B.6.

Adicionalmente, la B.6 establece la posibilidad de que los prestatarios consideren una interacción adicional con las poblaciones, más allá de la realización de consultas obligatorias para la aprobación de proyecto, como alternativa que contribuye a mejorar los diseños, promover mejor entendimiento de la operación y aumentar las posibilidades de éxito y sostenibilidad de los Proyectos. La B.6 requiere que estos mecanismos informativos durante la ejecución del proyecto se hagan con el propósito de informar a las poblaciones sobre las medidas de mitigación ambientales y sociales previstas en los planes de gestión ambiental y social.

En el presente caso, los planes de gestión ambiental y social no contemplaban medidas de mitigación de impactos a los comercios de las zonas, no obstante el MICI reconoce que en el marco del Programa se establecieron mecanismos de participación ciudadana que permitieron a las instituciones/ejecutores informar a la población sobre aspectos como la ejecución de obras por tramos y las especificaciones de los diferentes cronogramas que se manejaron, lo cual cumpliría con los requerimientos específicos de la B.6 respecto a mecanismos informativos durante la ejecución del proyecto.

F. Vinculación del daño e incumplimiento de las políticas operativas

Conforme a los hallazgos hechos por el MICI respecto a las obligaciones impuestas por las POP, el Banco omitió identificar, evaluar y mitigar los impactos económicos a generarse por la Obra. La zona de impacto de la Obra estaba caracterizada por ser prioritariamente comercial, especialmente del sector automotriz, y se preveía que los trabajos generarían problemas de acceso a los comercios. Adicionalmente, se conocía que algunos de estos comercios no contaban con la solidez económica para sobrellevar una caída en sus ingresos aún de carácter temporal.

Los alegatos de daño presentados por el Solicitante se refieren a una pérdida o perjuicio sustancial y directo en su economía familiar y como evidencia del mismo presentó ante el MICI constancias emitidas por la autoridad local de “Impuestos Nacionales” que reflejan las ventas mensuales reportadas por el Solicitante antes, durante y posterior a la construcción de la Obra. Dichos documentos muestran una fuerte caída a partir de mayo de 2013 registrando el punto

más bajo de ventas en enero 2014 y a partir de esa fecha una lenta recuperación que, hasta el último mes reportado, no alcanzaba el nivel de ventas inicial.

G. Recomendaciones

Tomando en consideración las conclusiones del MICI sobre el incumplimiento de la OP-703 en el presente informe y la vinculación de los incumplimientos con el daño alegado por el Solicitante, el MICI somete a consideración del Directorio Ejecutivo las siguientes recomendaciones:

En el presente caso, al igual que en investigaciones anteriores, el MICI ha encontrado que acciones y/u omisiones del Banco han resultado en incumplimiento de una o más de sus Políticas Operativas Pertinentes y en daños, actuales o potenciales², a los Solicitantes, por lo que considera oportuno recomendar que el Directorio Ejecutivo solicite a la Administración clarificar los ámbitos en los que el Banco puede atender estas situaciones.

Recomendación 1.	Que el Directorio Ejecutivo solicite a la Administración clarificar los ámbitos en los que el Banco puede atender situaciones en las que se generen daños actuales o potenciales por incumplimiento de las Políticas Operativas Pertinentes.
-------------------------	--

Ante los hallazgos sobre la falta de consultas con los afectados y la ausencia de identificación de impactos concretos a los comerciantes y de medidas de mitigación, incluido durante la etapa de ejecución donde los comerciantes manifestaron sus preocupaciones, y dado que la Administración informó que en la nueva operación BO-L1114, que continua el Programa de Drenaje para la ciudad de La Paz, está implementando un nuevo procedimiento de consultas y evaluaciones, y que el Banco preparó y difundió recientemente las Guías para Consultas Públicas para realizar una identificación más completa de los grupos afectados por un proyecto y para documentar las opiniones de estos grupos e incorporar al proyecto sus propuestas y preocupaciones, el MICI sugiere que la Administración presente información específica al Directorio sobre la implementación de los aprendizajes derivados de este caso y de la implementación de las referidas Guías.

Recomendación 2.	Que la Administración informe al Directorio sobre cómo el trabajo de fortalecimiento del Banco en materia de vinculación con la sociedad y consultas públicas está incidiendo en los proyectos, como por ejemplo el BO-L1114.
-------------------------	---

La Administración a lo largo del proceso señaló reiteradamente que la Obra impactó directa e indirectamente a 330 negocios pero que “el Solicitante fue el único en reclamar ante el MICI”. La falta de reclamos por otras personas ante el MICI puede deberse a diversos factores y no implica directamente que ninguna otra persona hubiese sido afectada por el proyecto. A fin de fortalecer la rendición de cuentas del Banco, el MICI recomienda al Directorio que conmine a la

² La Política del MICI define daño como “[c]ualquier pérdida o perjuicio sustancial y directo. El daño puede ser ocurrido o con probabilidad razonable de ocurrir en el futuro”. Glosario Política MICI.

Administración a dar a conocer la existencia del Mecanismo en forma sistemática a nivel de Proyecto, como una instancia de último recurso disponible a la población.

Recomendación 3.	Incorporar a nivel de Proyecto información sobre el MICI, que permitan tanto a las agencias ejecutoras como a la población del área de incidencia del Proyecto conocer sobre la existencia del MICI y sus procesos.
-------------------------	---

En caso de que las recomendaciones sean aceptadas, se recomienda al Directorio Ejecutivo que solicite a la Administración del Banco formular en un plazo específico un plan de acción para la instrumentación de las recomendaciones incluidas en el este informe, de conformidad con el párrafo 47 de la Política del MICI.

I. ANTECEDENTES

A. Contexto Geográfico y Social

- 1.1 La ciudad de La Paz, con una población estimada en 2010 de 840.209 habitantes¹, se caracteriza por la pluriculturalidad de sus habitantes, así como por la convivencia entre población rural y urbana. La mayor parte de la población del Municipio se dedica a la prestación de servicios, por lo que se trata de una ciudad que presenta en casi su totalidad un uso urbano, siendo muy pocos los habitantes que se dedican a la actividad agrícola².
- 1.2 La Paz se ubica en una zona de topografía muy irregular entre 2.800 y 4.000 metros sobre el nivel del mar. Por sus condiciones geológicas, geotécnicas, hidrológicas y topográficas muy complejas, presenta muchas dificultades en cuanto al mantenimiento de la infraestructura urbana en general, y está sometida a riesgos naturales frecuentes tales como inundaciones, deslizamientos, derrumbes, mazamorras y riadas³. La ciudad sufre precipitaciones anuales en promedio de 500mm/año, concentradas en los meses de diciembre a marzo⁴.
- 1.3 La limitación de espacio físico en La Paz ha generado procesos acelerados de ocupación irregular de laderas en áreas geológicamente inestables y de elevada pendiente. Además, la deforestación de áreas de ladera y la remoción de material para la construcción civil ha favorecido el acarreo de sedimentos hacia el sistema de drenaje que, junto con la basura descargada en las márgenes de los ríos, obstruye constantemente los canales y tuberías provocando inundaciones⁵. La ciudad se encuentra en la cuenca del Río La Paz, la cual está conformada por 5 subcuencas que se constituyen en los colectores principales de aguas pluviales y servidas de la ciudad. El sistema de drenaje de La Paz es prácticamente un sistema combinado entre aguas pluviales y servidas, con una gran cantidad de conexiones cruzadas, tanto de viviendas como de industrias⁶. Los colectores principales de drenaje de la ciudad son embovedados en la zona norte y con canalizaciones abiertas en la zona sur⁷.
- 1.4 En época de lluvias, y debido a la falta de mantenimiento, los problemas de drenaje han generado emergencias asociadas a desbordes, inundaciones, colapso de estructuras y colectores principales, derrumbes y desestabilización de taludes, originando pérdidas humanas y materiales. El 19 de febrero de 2002 una tormenta de granizo sin precedentes en la ciudad de La Paz y sus alrededores registró 70 muertes y daños aproximados por más de US\$70 millones⁸.

¹ Perfil de Proyecto, pág. 1.

² Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Maestro, págs. V. 43, 44 y 45.

³ Perfil de Proyecto, pág. 1.

⁴ Análisis Ambiental, pág. 25.

⁵ Perfil de Proyecto, pág. 1.

⁶ Evaluación Ambiental Estratégica, pág. V.10.

⁷ Análisis Ambiental, pág. 25.

⁸ Perfil de Proyecto, pág. 1.

B. Las Operaciones de Financiamiento

- 1.5 En respuesta al desastre natural ocurrido en La Paz en febrero de 2002 (*supra* párr. 1.4), el GAMLP solicitó apoyo al BID para la ejecución de un conjunto de obras de emergencia. Un equipo del Banco visitó las principales áreas dañadas por las lluvias y, entre otros, identificó que la naturaleza y complejidad del problema de drenaje de la ciudad hacían necesario un plan maestro de drenaje para ordenar las intervenciones de largo plazo y servir de instrumento para el financiamiento de intervenciones estructurales y no estructurales en el sistema de drenaje pluvial que permitieran su adecuado funcionamiento⁹.
- 1.6 El Banco acordó que las acciones para solucionar los problemas del sistema de drenaje pluvial y manejo de riesgo se insertarían en una estrategia integrada de corto, mediano y largo plazo, que implicaría el involucramiento del Banco a través de varios Programas y Cooperaciones Técnicas (ver Cuadro 1). El MICI hará referencia a tres de ellos, por su vinculación directa o indirecta al tema objeto de la Solicitud recibida: la cooperación técnica ATN/JC-8537-BO y los Programas BO0223 y BO-L1028. Este último incluye la Obra objeto de la Solicitud ante el MICI.

Cuadro 1
Operaciones del Banco

	Nombre y número de operación	Tipo de operación	Fecha de aprobación	Monto en US\$
1	Plan Maestro de Drenaje de La Paz: ATN/JC-8537-BO	Cooperación Técnica	9 de diciembre de 2003	0,75 millones
2	Programa de Drenaje Pluvial de La Paz: BO0223	Operación de préstamo	28 de noviembre de 2007	20 millones
3	Drenaje en los Municipios de La Paz y El Alto: BO-L1028	Operación de préstamo	3 de noviembre de 2010	30 millones
4	Apoyo a la Preparación y Ejecución del Programa de Drenaje (BO-L1114)	Cooperación Técnica	25 de abril de 2016	0,30 millones
5	Programa de Drenaje Pluvial para las Ciudades de La Paz y El Alto III: BO-L1114	Operación de préstamo	23 de noviembre de 2016	30 millones

Fuente: MICI

- 1.7 El 9 de diciembre de 2003 el Banco aprobó, bajo el Fondo Fiduciario Japonés para Servicios de Consultoría, la Cooperación Técnica ATN/JC-8537-BO para revisar y actualizar el Plan Maestro de Drenaje Pluvial de la Paz. Esta cooperación técnica definió las necesidades de inversión de drenaje pluvial de la ciudad al 2025, estimadas en unos US\$ 60 millones, e identificó una etapa emergente de intervenciones de drenaje pluvial a ser ejecutadas en el corto plazo dentro del programa BO0223¹⁰.
- 1.8 Éste último, el Programa de Drenaje Pluvial de la Paz (proyecto BO0223, operación 1926/BL-BO), fue una operación con garantía soberana del sector de agua y

⁹ Plan de Operaciones BO-T1058, 29 de marzo de 2007, págs.1 y 2.

¹⁰ Plan de Operaciones BO-T1058, 29 de marzo de 2007, pág. 2.

saneamiento, ahora ya concluida, que se aprobó en noviembre de 2007 con el objetivo de apoyar al GAMLP en la implantación de obras y acciones complementarias para mejorar el sistema de drenaje pluvial de la ciudad y su gestión. Dicho programa fue conceptualizado y definió su estrategia de actuación con base en el Plan Maestro (*supra* párr. 1.7)¹¹. Se trataba de un programa de obras múltiples por un total de US\$22 millones, de los cuales US\$20 millones eran financiados por el BID¹² y US\$2 millones por la Municipalidad de La Paz. En este sentido, se constituyó como el primer grupo de intervenciones derivado del Plan Maestro, con la finalidad de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, siendo su propósito la disminución de los daños humanos y materiales causados por eventos geo-hidro-meteorológicos extremos¹³. Además de financiar el primer grupo de intervenciones identificadas como emergenciales, el programa BO0223 también financió la elaboración de los estudios sociales y ambientales, estudios TESA, en preparación del subsiguiente Programa BO-L1028. Asimismo, el Banco preveía que las lecciones aprendidas resultantes de la evaluación de la ejecución del Programa BO0223 servirían para la conceptualización del Programa BO-L1028¹⁴.

La Operación BO-L1028

- 1.9 En noviembre de 2010, se aprobó el programa de **Drenaje en los Municipios de La Paz y El Alto, BO-L1028** (operación 2440/BL-BO). Se trata del segundo programa de obras de drenaje de implementación del Plan Maestro¹⁵. Al igual que el programa BO0223, es una operación con garantía soberana del sector de agua y saneamiento. Se trata de un programa de obras múltiples (*infra* párr. 2.12) por un total de \$33 millones, de los cuales \$30 millones son financiados por el BID¹⁶ y \$3 millones por las Municipalidades de La Paz y El Alto. Con el Programa se financiaría la construcción de un conjunto de ocho obras en la ciudad de La Paz y 13 en la ciudad de El Alto. Fue clasificado como categoría “B”, de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703)¹⁷. Según el IGAS el Programa había sido analizado, entre otras, bajo la óptica del cumplimiento de las siguientes POP: la OP-703, la Política de Reasentamiento Involuntario (OP-710), la Política de Disponibilidad de Información (OP-102) y la Política sobre Gestión del Riesgo de Desastres (OP-704)¹⁸. A la fecha, se ha ya realizado el último desembolso del Programa y en mayo de este año se llevó a cabo el Taller de Cierre¹⁹.

¹¹ Documento Conceptual de Proyecto BO0223, 21 de junio de 2007.

¹² De los cuales \$14 millones provienen del Fondo de Capital Ordinario y \$6 millones del Fondo para Operaciones Especiales.

¹³ Propuesta de préstamo No. 1926/BL-BO, de 10 de enero de 2007, pág. 4.

¹⁴ Perfil de Proyecto, párrs. 1.1 y 1.11.

¹⁵ La Solicitud se refiere a una obra en concreto ejecutada en el Municipio de La Paz por lo que no será objeto de análisis documentación referida al programa de obras de drenaje pluvial en el Municipio de El Alto.

¹⁶ De los cuales \$21 millones provienen del Fondo de Capital Ordinario y \$9 millones del Fondo para Operaciones Especiales.

¹⁷ Perfil de Proyecto, párr. 3.2, pág. 5.

¹⁸ IGAS, Sección VI.3, página 17.

¹⁹ Consulta realizada del 11 de septiembre de 2017 en la página de *Convergence* del Banco.

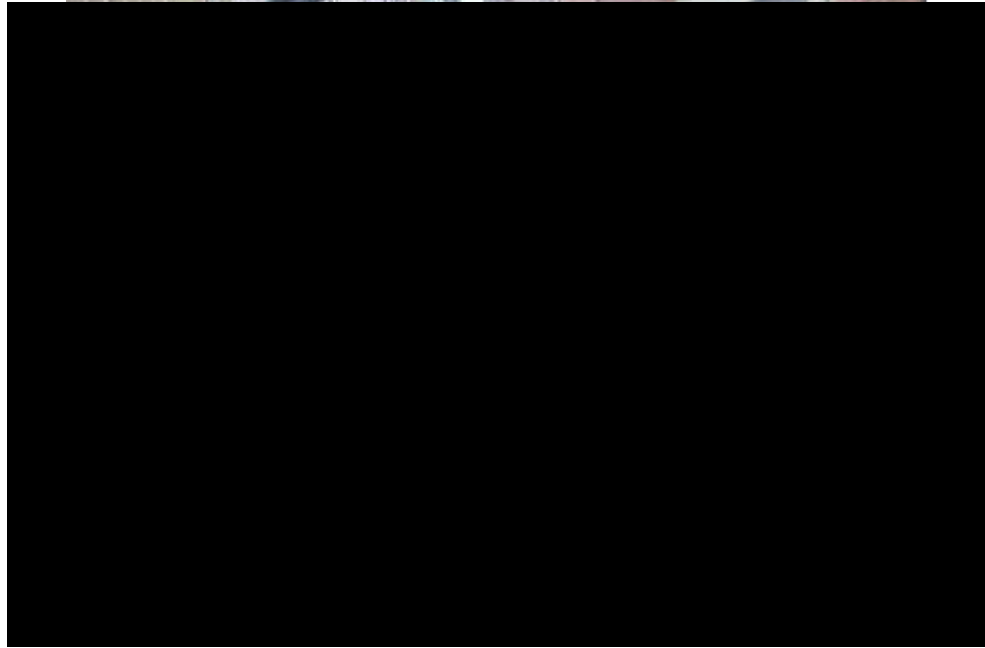
- 1.10 El objetivo del Programa era contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de los Municipios de La Paz y El Alto, mediante la disminución de los daños humanos y materiales causados por eventos geo-hidro-meteorológicos extremos. Para alcanzar ese objetivo contemplaba obras y acciones complementarias para mejorar el sistema de drenaje pluvial de la ciudad de La Paz y de El Alto y su gestión, y se estructuró en dos componentes: (1) obras para el control de inundaciones, erosión y deslizamientos, y (2) desarrollo institucional y gestión ambiental para garantizar la sostenibilidad de los sistemas de drenaje.
- 1.11 Una de las 8 obras previstas en el Programa a realizarse en la ciudad de La Paz era la reconstrucción del embovedado del [REDACTED], la cual será objeto de análisis de la presente verificación de la observancia (*infra* párrs. 2.10 a 2.16).

C. La Solicitud

- 1.12 La Solicitud²⁰ fue presentada ante el MICI el 26 de marzo de 2014, por el [REDACTED], propietario de un negocio de servicio de cambio de aceite, lavado de autos y venta de partes automotrices, ubicado en la zona de las obras del Programa, específicamente en la [REDACTED].
- 1.13 En la Solicitud, el propietario del negocio comenta que la restricción de tráfico vehicular requerida por las obras durante 12 meses, impactó negativamente al negocio ya que sus clientes no tuvieron acceso vehicular al local. Refiere que el cierre de accesos se dio por una parte por las obras de drenaje que estaban siendo realizadas en la Ave. [REDACTED], así como por el uso de la calle [REDACTED] por los ejecutores de la obra para acumular material de construcción y escombros (Ver imágenes abajo).

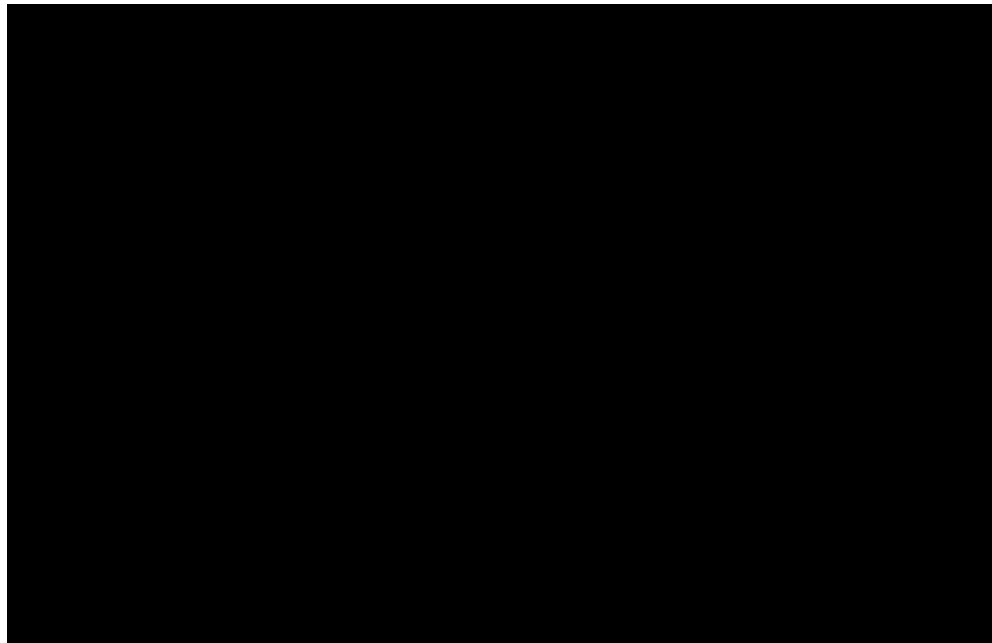
²⁰ Un resumen de la Solicitud recibida se encuentra disponible en la sección de Enlaces Electrónicos del presente documento.

IMÁGENES DE LAS OBRAS EN EL ÁREA MOTIVO DE LA SOLICITUD



[REDACTED]

Fuente: Solicitante



[REDACTED]

Fuente: El Solicitante

- 1.14 El Solicitante menciona que durante las audiencias realizadas para informar a los vecinos de la zona, habían sido informados que la realización de las obras requeriría el cierre de la Ave. [REDACTED] por un periodo máximo de seis meses. Sin embargo, alega que la construcción tuvo una duración mayor (12 meses) de lo informado y, a consecuencia de

la información errada, no había tomado las previsiones necesarias para hacer frente a la caída en ventas resultante de la falta de acceso. El Solicitante reclama que si se hubiese proporcionado información precisa, habría podido hacer planes al respecto y quizás su negocio no se habría visto afectado a tal grado.

- 1.15 Adicionalmente explica que durante estas mismas audiencias los propietarios de negocios de la zona habrían llamado la atención sobre el impacto que el cierre tendría sobre los negocios, y que la respuesta a ello por parte del ejecutor habría sido asegurar que las obras se ajustarían a un cronograma de máximo seis meses.
- 1.16 De acuerdo al Solicitante, dado que el giro del negocio era prioritariamente de servicio automotriz (cambio de aceite y lavado), la clausura al acceso vehicular por el periodo alegado habría generado una caída del 80% del ingreso mensual del negocio. Como consecuencia en la caída en clientes e ingresos, también se habría visto obligado a despedir a 7 de los 10 empleados que constituían su plantilla de personal al no poder cubrir sus salarios. Estos despidos habrían generado un costo adicional no planificado por los gastos de cese laboral agregando a la afectación.
- 1.17 La falta de liquidez, alega el Solicitante, también lo llevó a incumplir sus compromisos de pago a proveedores, lo cual le impidió reponer su inventario e implicó una caída adicional en los ingresos del negocio.
- 1.18 Finalmente, el Solicitante afirma que alquilaba una propiedad colindante para prestar algunos de los servicios, pero ante la situación económica sobrevenida ya no tenía posibilidad de pagar el alquiler por lo que tuvo que prescindir de dicho local, con la consecuente limitación en sus actividades comerciales. Afirmó también que, como consecuencia de todo lo anterior, en la actualidad se ha visto obligado a buscar actividades laborales adicionales (servicios de taxi fuera de horarios de funcionamiento de su negocio) que le permitan obtener ingresos complementarios que subsanen la pérdida de clientes que generaron las obras y que hasta el momento no ha podido recuperar.
- 1.19 En resumen, el Solicitante reclama que al momento de presentar la Solicitud se encontraba en una situación económica altamente precaria que ha afectado directamente al sustento familiar como resultado de la obra de drenaje pluvial financiada por el Banco.

D. El Proceso MICI

- 1.20 La Solicitud fue recibida durante el periodo de vigencia de la Política de Establecimiento del MICI (GN-1830-49) aprobada por el Directorio Ejecutivo en febrero de 2010. Fue declarada no elegible para la Fase de Consulta dado que el Solicitante no estaba en disposición de participar en la misma. Consecuentemente, el 21 de julio de 2014, la Solicitud fue transferida a la Fase de Verificación de la Observancia y la entonces

Presidenta del Panel²¹ la declaró elegible para dicha fase el 8 de septiembre de 2014 al cumplir con los criterios establecidos en la Sección 56 de la Política de Establecimiento del MICI (GN-1830-49).

- 1.21 El 17 de diciembre de 2014 el Directorio Ejecutivo aprobó la nueva Política MICI (MI-47-6) instruyendo su inmediata entrada en vigencia. Complementariamente, el 4 de febrero de 2015 se aprobó el Plan de Transición (MI-48-1) en el que se determinaba que a partir de esa fecha la gestión de este caso se llevaría a cabo de conformidad con la Política recién aprobada²².
- 1.22 El 29 de noviembre de 2016 la Directora del MICI remitió al Directorio Ejecutivo la Recomendación para llevar a cabo la Verificación de la Observancia de la Operación en comento (MI-44-2), la cual fue aprobada el 6 de diciembre de 2016 por el Directorio. De conformidad con la Política MICI, se identificaron y contrataron dos expertas independientes del Roster del MICI, Ione Novoa y Helen Russell, que junto con la Coordinadora de la Fase de Verificación de la Observancia como Presidenta, conformaron el Panel de Verificación de la Observancia dando inicio la etapa de investigación el 1 de febrero de 2017.

Cuadro 2.
Cronología del Proceso MICI

Fecha	Acciones
2014	
27 de marzo	Recepción de la Solicitud
21 de mayo	Teleconferencia con el Solicitante
23 de mayo	Teleconferencia con el Equipo de Proyecto
12 de junio	Teleconferencia con el Solicitante
30 de junio	Teleconferencia con el Equipo de Proyecto
1 de julio	Teleconferencia con el Solicitante
15 de julio	Solicitud declarada no elegible para la Fase de Consulta
15 de julio	Teleconferencia con el Solicitante
21 de julio	Caso transferido a la Fase de Verificación de la Observancia
13 de agosto	Teleconferencia con el Equipo de Proyecto
8 de septiembre	Solicitud declarada elegible para la Fase de Verificación de la Observancia
17 de diciembre	Directorio Ejecutivo aprobó la nueva Política MICI (MI-47-6)
2015	
4 de febrero	Directorio Ejecutivo aprobó el Plan de Transición de la nueva Política MICI (MI-48-1)
18 de junio	Reunión con Equipo de Proyecto
2016	
29 de noviembre	Directora remitió al Directorio Ejecutivo la Recomendación para llevar a cabo una Verificación de la Observancia.
6 de diciembre	Directorio aprobó bajo procedimiento corto la Recomendación para llevar a cabo una Verificación de la Observancia
12 de diciembre	Teleconferencia con el Solicitante
2017	
25 de enero	Reunión con Equipo de Proyecto
1 de febrero	Conformación del Panel e inicio de la etapa de investigación

Fuente: MICI

²¹ La Sra. Mary Rose Brusewitz fungió como Presidenta del Panel de octubre 2013 a septiembre 2015.

²² Plan de Transición (MI-48-1), párrafo 2.4.3

II. LA VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA

A. Marco normativo

- 2.1 El proceso de Verificación de la Observancia del MICI está regulado en los párrafos 36 a 49 de su Política (MI-47-6). La Política establece que una vez aprobados por el Directorio Ejecutivo del Banco la Recomendación para llevar a cabo una Verificación de la Observancia y sus Términos de Referencia, se conformará un Panel que, junto con la asistencia del equipo operativo y administrativo del MICI, comenzará sin demora con el proceso de Verificación (párrafos 42 y 43). Al respecto, la Política del MICI establece que el tiempo requerido para realizar una Verificación de la Observancia varía en función de la complejidad y el alcance de la operación y el número de políticas operativas pertinentes en cuestión, no obstante establece un plazo orientativo de 6 meses para la emisión del informe preliminar de verificación de la observancia, posibilitando la ampliación del plazo según cada caso (párrafo 43.c).
- 2.2 Adicionalmente, la referida Política prevé que durante el proceso de Verificación el MICI consultará con Solicitantes y Administración (párrafo 43.d), y que en el marco de dicho proceso el MICI elaborará primero un informe preliminar que remitirá a ambas Partes para recabar sus comentarios (párrafo 44), y posteriormente un Informe Final que presentará a consideración del Directorio (párrafos 45 y 46).
- 2.3 El Informe de Verificación de la Observancia tiene en cuenta todos los hechos pertinentes que puedan tener alguna incidencia en el caso en cuestión e incluye los hallazgos respecto a si acciones u omisiones del Banco en relación a la operación en cuestión han resultado en el incumplimiento de una o más POP y en el Daño alegado por los Solicitantes. La Política contempla también que el MICI presente recomendaciones, opiniones u observaciones en relación a los hallazgos o sobre aspectos sistémicos relacionados con el incumplimiento de POP. El informe debe estar configurado con vistas a aportar bases técnicas y fácticas para una decisión del Directorio sobre medidas preventivas o correctivas en relación con la operación bajo investigación (párrafo 45).
- 2.4 El Directorio adoptará una decisión final respecto a cualesquiera acciones que puedan juzgarse apropiadas o necesarias a la luz de las conclusiones y recomendaciones de la Verificación de la Observancia, y si lo considera apropiado pedirá a la Administración que formule, en consulta con el MICI, un plan de acción y lo presente a su consideración (párrafo 47).

B. Metodología

- 2.5 Este Informe presenta los resultados de la verificación dirigida por la Coordinadora de la Fase de Verificación de la Observancia. La verificación de la observancia recoge los insumos de las expertas independientes (*supra* párr. 1.22), y se ha realizado con base a los Términos de Referencia²³ aprobados por el Directorio Ejecutivo para el caso, los

²³ Recomendación para una Verificación de la Observancia y Términos de Referencia para el préstamo 2440/BL-BO del programa "Drenaje en los Municipios de La Paz y El Alto". Documento MI-44-2.

cuales preveían la revisión documental y las entrevistas focalizadas con el Equipo de Proyecto como método primario de indagación.

- 2.6 La metodología propuesta se debió a que el caso presentaba particularidades con respecto a otros procesos llevados a cabo por el MICI; la Solicitud se refiere a dos aspectos muy concretos (identificación y mitigación de impactos a comerciantes y proceso de consulta) relativos a una única Política Operativa del Banco (OP-703) y está vinculada a actividades de sólo una de las obras financiadas por el Programa de obras múltiples. Adicionalmente, en este caso el Solicitante requirió confidencialidad por miedo a represalias, por lo que el MICI consideró más oportuno no realizar una visita de indagación para no incidir negativamente en la situación del Solicitante. Ha de destacarse que durante el tiempo de gestión del caso tanto en la Fase de Verificación de la Observancia como en otras etapas anteriores, el MICI mantuvo contacto periódico con el Solicitante y la Administración del Banco, lo que permitió contar con información y documentación extensa para el proceso.
- 2.7 Asimismo, es importante mencionar que aun cuando inicialmente se preveía un periodo de tres meses a partir de la constitución del Panel para llevar a cabo la investigación, el MICI requirió solicitar al Directorio dos extensiones de plazo a fin de poder recibir y analizar cierta documentación adicional que no estaba en posesión de la Administración y por tanto tomó más tiempo su acopio y recepción.
- 2.8 La verificación involucró un detallado estudio de los registros del Banco relacionados con el Programa, entrevistas con personal del Equipo de Proyecto y el Solicitante, y la revisión de documentación relevante sobre el caso, tanto interna como externa al Banco²⁴.
- 2.9 El Cuadro 3 da cuenta de los diferentes hitos dentro del proceso de investigación que anteceden la emisión de la versión final de este Informe de Verificación de la Observancia.

Cuadro 3.
Cronología del Proceso de Investigación del MICI

Fecha	Acciones
2017	
1 de febrero	Conformación del Panel e inicio de la Verificación de la Observancia
16 de febrero	Remisión de cuestionario a la Administración y solicitud de documentación adicional por parte del MICI
20 de marzo	Directora del MICI solicita extensión de 21 días hábiles al periodo de investigación para dar oportunidad a la Administración proporcionar información adicional y al MICI analizarla
28 de marzo	Directorio Ejecutivo aprueba la extensión solicitada
7 de abril	Respuesta de la Administración al cuestionario inicial del MICI
18 y 24 de abril	Remisión de segundo cuestionario a la Administración/Agencia Ejecutora y solicitud de documentación adicional por parte del MICI
9 de mayo	Teleconferencia con el Solicitante
22 de mayo	Teleconferencia con el Solicitante
23 de mayo	Directora del MICI solicita extensión de 30 días hábiles al periodo de investigación para sostener reuniones adicionales con el Equipo de Proyecto
31 de mayo	Directorio Ejecutivo aprueba la extensión solicitada

²⁴ La bibliografía presenta la lista completa de documentación consultada en el marco de esta investigación.

que los estudios técnicos económicos, sociales y ambientales de la obra se llevaron a cabo como parte de la operación BO0223 (*supra* párr. 1.8).

- 2.13 La Obra se encuentra localizada en la cuenca del [REDACTED], cuya naciente se presenta en la Ceja de la ciudad de El Alto y alcanza hasta el centro urbano de la ciudad de La Paz. El [REDACTED] es un afluente del [REDACTED], que confluye en la [REDACTED] y [REDACTED] de la zona de [REDACTED]. El referido río nace entre las zonas de Alto Tacagua y Bajo Tejada, a una altura de 4000 msnm, fluye en dirección Oeste a Este; todas estas zonas están consolidadas como urbanizaciones con alta densidad de población³¹.
- 2.14 El área de incidencia de la Obra se encuentra en el Macrodistrito 1 (Subalcaldía de Cotahuma), específicamente en los distritos 3, 4, 5 y 6, con una fuerte presencia poblacional (153.655 habitantes en 2012), compuesta por 71 juntas de vecinos³².
- 2.15 La ejecución de la Obra se dividió en tres tramos de intervención coincidentes con las tres cuadras que abarcaría el proyecto³³:



Fuente: Respuesta del Banco a la Solicitud, editada por el MICI.

- 2.16 En lo que hace al impacto de las obras sobre el negocio del Solicitante, el mismo se ubica en la calle [REDACTED], esquina con Av. [REDACTED]
[REDACTED]

³¹ TESA, Memorias de Estudio, pág. 2.

³² TESA, Memorias de Estudio, pág. 2, y PPM-PASA pág. 25, 30 y 33.

³³ Comentarios de la Administración a los Términos de Referencia de la Investigación, BID, pág. 2.

D. Hallazgos de la Verificación de la Observancia

2.17 Esta sección presenta los hallazgos de la Verificación de la Observancia realizada por el MICI sobre los alegatos planteados en la Solicitud, con base en los términos de referencia aprobados por el Directorio Ejecutivo que estaban enfocados en determinar el cumplimiento o no de la política OP-703 por parte del Banco, y la vinculación de los incumplimientos que pudiesen identificarse con el daño alegado por el Solicitante³⁴. A continuación se presentan alegatos detallados del Solicitante, los requerimientos de la Política mencionada, las acciones realizadas por el Banco y la determinación de cumplimiento correspondiente.

1. ¿Qué establece la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703)?

- 2.18 La OP-703 establece que las salvaguardas rigen para todo el ciclo de proyecto, con el propósito de asegurar la viabilidad ambiental de las operaciones financiadas por el Banco. El enfoque que adopta el Banco para evitar impactos ambientales negativos es de carácter precautelar. Cuando aquellos sean inevitables, las operaciones financiadas por el Banco requerirán de medidas de mitigación. Para aquellos impactos que no puedan mitigarse completamente, será necesario implementar mecanismos de compensación o reposición. El Banco trabaja con los prestatarios para apoyar con efectividad la gestión de riesgos ambientales y ayudar a fortalecer capacidades, según se acuerde. Si el Banco considera que los riesgos son demasiado grandes, solo apoyará la inversión propuesta cuando se haya acordado un plan de mitigación de riesgo.
- 2.19 Es importante destacar que la OP-703 define el término “medio ambiente” en su sentido más amplio e incluye factores físicos/químicos (geofísicos), factores biológicos (bióticos) y factores sociales (antrópicos) asociados a los anteriores. En ese sentido la Política abarca aspectos sociales, culturales y económicos en la medida en que éstos se deriven de cambios geofísicos y/o bióticos asociados con una operación específica.
- 2.20 En las subsecciones 2 y 3 (párrafos 2.23 a 2.111) se presentan los hallazgos de la investigación y la determinación de cumplimiento respecto a lo estipulado en las directivas de la OP-703 pertinentes a los alegatos planteados en la Solicitud: Directiva B.5 y Directiva B.6.

2. En lo que hace a la B.5 de la de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703), sobre requisitos de evaluación ambiental

a. Alegatos del Solicitante

³⁴ Recomendación para una Verificación de la Observancia y Términos de Referencia para el préstamo 2440/BL-BO del programa “Drenaje en los Municipios de La Paz y El Alto”. Documento MI-44-2.

- 2.21 El Solicitante alega que no hubo medidas de mitigación adecuadas que impidieran pérdidas económicas en su negocio, y aquellas informadas inicialmente no fueron cumplidas. En concreto, alega impactos sustanciales negativos en su negocio como consecuencia del cierre al tráfico vehicular de la calle [REDACTED], donde está ubicado, por un periodo de tiempo más largo del inicialmente informado, al no poder acceder los clientes, generándole daños económicos que le continuarían afectando en el largo plazo, y que habrían incidido también en su ámbito personal y familiar. Esos daños, alega, se habrían incrementado por la acumulación de tierras o escombros de las obras en las inmediaciones de su negocio, en la calle [REDACTED].

b. ¿Qué establece la Directiva B.5?

- 2.22 La Directiva B.5 de la OP-703 establece que:

La preparación de las Evaluaciones Ambientales (EA), sus planes de gestión asociados y su implementación son responsabilidad del prestatario. El Banco exigirá el cumplimiento de estándares específicos para la realización de Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA), [...], Planes de Gestión Ambiental y Social (PGAS) y análisis ambientales, tal y como se definen en esta Política y como aparecen detallados en los Lineamientos de Implementación. La agencia ejecutora [...] deberá someter todos los productos de EA a revisión del Banco. La aprobación de la operación por parte del Banco considerará la calidad del proceso y la documentación de EA, entre otros factores.

[...]

Para [operaciones Categoría "B"], se deberá realizar un análisis ambiental que comprenda una evaluación de los potenciales impactos y riesgos ambientales, sociales y de salud y seguridad asociados a la operación, e indicar las medidas previstas para controlar dichos riesgos e impactos.

[...]

Los PGAS deben incluir: una presentación de los impactos y riesgos claves de la operación propuesta, tanto directos como indirectos; el diseño de las medidas ambientales/sociales que se proponen para evitar, minimizar, compensar y/o atenuar los impactos y riesgos claves, tanto directos como indirectos; las responsabilidades institucionales relativas a la implementación de tales medidas, incluyendo, si fuere necesario, formación de capacidades y adiestramiento; cronograma y presupuesto asignado para la ejecución y gestión de tales medidas; programa de consulta o participación acordado para el proyecto; y el marco para la supervisión de los riesgos e impactos ambientales y sociales a lo largo de la ejecución del proyecto, incluidos indicadores claramente definidos, cronogramas de supervisión, responsabilidades y costos. Los PGAS deberán estar listos para su revisión durante la misión de análisis/revisión ambiental.

c. Hallazgos del MICI en referencia al cumplimiento de la B.5

- 2.23 A continuación se hará una descripción de los análisis ambientales del Programa en aquello que refiere a la identificación, evaluación y gestión de impactos negativos sobre actividades económicas de la zona de influencia de la Obra.
- 2.24 La evaluación ambiental del Programa, al tratarse de un programa de obras múltiples, fue realizada en tres niveles y es conforme a esta estructura que se realizó el análisis de verificación. Los tres niveles son: (1) en el marco del Plan Maestro de Drenaje Pluvial, desde una escala amplia de los impactos que generaría la implementación global del mismo; (2) a nivel del diseño global del Programa, y (3) a nivel específico de la Obra del [REDACTED]. El Cuadro 4 a continuación presenta los documentos referidos a las evaluaciones ambientales llevadas a cabo en cada etapa del Programa:

Cuadro 4.
Evaluaciones ambientales

Documento elaborado por Nivel	Fecha
A Nivel del Plan Maestro	
Evaluación Ambiental Estratégica	Octubre 2007
A Nivel del Programa	
Estrategia Ambiental y Social del Programa	25 de junio de 2010
Análisis Ambiental del Programa	27 de agosto de 2010
Plan de Gestión Ambiental y Social del Programa	27 de agosto de 2010
Informe de Gestión Social y Ambiental del Programa	Octubre 2010
A Nivel de la Obra	
Estudio Integral Técnico, Económico, Social y Ambiental de la Obra (TESA)	Febrero 2011 – febrero 2012
Programa de Prevención y Mitigación (PPM)	Febrero 2011
Plan de Aplicación y Seguimiento Ambiental (PASA)	Febrero 2011

Fuente: Elaborado por MICI con información de los documentos del Programa.

- 2.25 En términos generales, en los documentos analizados se contempló que tanto el Programa como la Obra iban a tener un impacto ambiental y social netamente positivo, en la medida que mejoraría las condiciones de vida de la población, evitando las inundaciones y situaciones de emergencia, y disminuyendo los daños materiales y la preocupación por las catástrofes en áreas de riesgos. No obstante, se consideró también que las obras previstas podrían producir impactos negativos locales, de baja o mediana intensidad y de corta duración, durante la construcción y operación de las mismas, que serían mitigados por medidas ampliamente conocidas³⁵. Consecuentemente, el Programa fue clasificado como categoría ambiental “B”.

Evaluación ambiental en el marco del Plan Maestro de Drenaje Pluvial de la Paz

- 2.26 En octubre de 2007 se emitió en el marco de la preparación del Programa la Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Maestro (EAE). La **EAE** identificó y evaluó los impactos ambientales potenciales que pudiera generar la implementación del Plan Maestro y

³⁵ Análisis Ambiental, pág. 82.

estableció un Plan de Acción orientado a sistematizar las soluciones o medidas para evitar o mitigar los potenciales impactos negativos de las diferentes intervenciones previstas. Entre las intervenciones estructurales previstas en la EAE se encuentra el embovedado del [REDACTED]. Adicionalmente estableció la necesidad de describir aspectos fundamentales del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que sirvan de guía para las distintas obras previstas en el Plan Maestro de Drenaje, con el propósito de mantener un contenido y calidad similares en cada uno de ellos. Indicó que todo estudio de evaluación de impacto ambiental debía contar, entre otros, con la identificación, predicción y evaluación de impactos, un programa de prevención y mitigación, y un plan de aplicación y seguimiento ambiental. Especificó que en el programa existían obras que requerirían de evaluaciones de impacto ambiental separadas, considerando fundamentalmente la magnitud de las obras y su desarrollo en sectores que muestran ciertos aspectos especiales, tales como alto tráfico vehicular o peatonal y ciertas actividades socioeconómicas³⁶.

2.27 Los **impactos sociales y económicos** durante la etapa de obras identificados en el EAE³⁷ son, entre otros:

- a. perturbación en la locomoción normal cotidiana;
- b. perturbaciones en las actividades socioeconómicas informales y formales;
- c. afectación a otras actividades de sobrevivencia;
- d. afectación al valor de la propiedad privada;
- e. generación de empleos, y
- f. generación de desequilibrios comerciales³⁸.

2.28 En cuanto a las **medidas de mitigación**, la EAE recomendó verificar que todos los estudios ambientales de las obras pusieran énfasis en las buenas relaciones con la comunidad y el cumplimiento de los compromisos asumidos, en lo que se refiere al plazo de ejecución de las obras³⁹. En particular, y debido a su importancia, se estableció que para las obras en la calle [REDACTED] había que dar especial importancia a la programación de los trabajos, de manera que los mismos **se desarrollaran por tramos y en los tiempos especificados, evitando la afectación a los comerciantes mediante el cierre de una sola vía de la calzada**, y señalizando no solo el sitio de obras, sino también sectores aledaños para evitar el ingreso de vehículos a este sector, aspecto que redundaría en el congestionamiento vehicular⁴⁰.

Evaluaciones ambientales en el marco del Programa en su conjunto

2.29 En el marco del Programa se elaboró un **Análisis Ambiental**, cuyo contenido fue recogido por el Banco en el **IGAS**. Ambos documentos establecen que el componente de

³⁶ Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Maestro, págs. V.3, 77, 93 y 94.

³⁷ El MICI hace referencia únicamente a aquellos vinculados al tema objeto de la Solicitud ante el MICI, por lo que no se reproduce el listado completo de impactos identificados en el EAE.

³⁸ Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Maestro, pág. V.65.

³⁹ Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Maestro, pág. V.96.

⁴⁰ Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Maestro, pág. V.98.

obras de drenaje pluvial generaría beneficios positivos directos para los habitantes de las zonas ubicadas en las áreas de influencia de las obras, por cuanto disminuiría los riesgos asociados a inundaciones por desbordes, derrumbes y desestabilización de taludes. Identifican como área de influencia directa del Programa las ciudades de La Paz y El Alto, cuyos habitantes serían beneficiarios de las mejoras que las actuaciones del Programa generarían en temas como la habitabilidad de las ciudades, disminución de la contaminación ambiental, mejora de las condiciones de salubridad a los habitantes y seguridad en tiempos de lluvia, todo lo cual redundaría en la calidad de vida⁴¹.

- 2.30 Consideraban que el Programa cumplía cabalmente con la OP-703 por cuanto sus resultados generarían beneficios de desarrollo de largo plazo, a través de resultados y metas de sostenibilidad ambiental y a través del fortalecimiento de las capacidades de gestión ambiental de los ejecutores. No se preveía la necesidad de reasentamiento de personas o negocios como resultado de las actividades del Programa y se estableció que cualquier necesidad de reasentamiento que surgiera durante la ejecución de la operación sería realizada de acuerdo a los principios de la OP-710⁴².
- 2.31 El AA y el IGAS contienen la identificación de impactos, tanto positivos como negativos del Programa, que precede la elaboración del PPM-PASA⁴³. Como **impactos sociales y económicos** identificados para la etapa de obras de drenaje se incluyeron:
- a. estilo de vida;
 - b. generación de empleo;
 - c. propiedad privada;
 - d. necesidades comunales, y
 - e. molestia a la vialidad⁴⁴.
- 2.32 Como **medidas de mitigación** contemplaban: (1) planificación de los frentes de trabajo y la habilitación de accesos de circulación vehicular y peatonal; y (2) proporcionar en la medida de lo posible accesos temporales a garajes y comercios en los sectores de trabajo⁴⁵.
- 2.33 El AA y el IGAS resaltan ciertos aspectos ambientales (lecciones aprendidas) identificados en el marco de la ejecución de la operación BO0223 que debían ser emulados o corregidos en la ejecución del Programa. Entre las referidas **lecciones aprendidas** a ser implementadas en el Programa destacan:
- a. Considerar en la planificación las limitaciones que impone **la temporada de lluvias**;

⁴¹ Análisis Ambiental, pág. 36, IGAS, págs. 5 y 42.

⁴² Análisis Ambiental, págs. 82 y 83, IGAS, pág. 17

⁴³ Análisis Ambiental, pág. 87.

⁴⁴ Análisis Ambiental, págs. 88 y 92, IGAS págs. 26 y 30.

⁴⁵ Análisis Ambiental, pág. 92, IGAS, pág. 29.

- b. Tomar en consideración los **retrasos de carácter administrativo** que suelen presentarse al inicio de las obras, pues al iniciarse las obras con retrasos, la temporada de lluvias obliga a paralizar su ejecución, impactando por un periodo mayor del previsto la circulación vial y peatonal;
- c. Necesidad de **incrementar los mecanismos de participación de la sociedad civil en todas las etapas de ejecución del programa**⁴⁶.

2.34 Sin embargo, ha de resaltarse que, al contrario que la EAE (*supra* pár. 2.27), ni el AA ni el IGAS hacen ninguna referencia a potenciales afectaciones negativas a actividades económicas formales e informales de la zona.

Evaluaciones ambientales en el marco de la Obra

- 2.35 Específicamente para la Obra de embovedado del [REDACTED], en febrero de 2012 se finalizó el Estudio Técnico Económico, Social y Ambiental (TESA)⁴⁷. Este estudio arrojó que el Área de Influencia Directa de la Obra, -los Distritos 4, 5 y 6 del Macro Distrito Cohatuma-, tenían un total de 43.380 habitantes (datos de 2001), de los cuales 17.508 conformaban la población ocupada⁴⁸. Asimismo, identificó que el embovedado se desarrolla en una zona altamente comercial y de servicios⁴⁹, no obstante no contiene una identificación específica ni cualifica los comercios que serán afectados por las obras.
- 2.36 En cuanto a la **identificación de impactos** estableció que los impactos negativos más importantes de la Obra estarían relacionados con generación de polución, contaminación del agua y la producción de ruido por todos los trabajos, entre otros. Consecuentemente, detalló también las principales medidas de mitigación para contrarrestar dichos impactos⁵⁰. Ninguno de los impactos sociales y económicos identificados para la etapa de construcción en la AA y el IGAS fueron identificados o evaluados en el TESA de la Obra, y tampoco aquellos indicados en la EAE. Sin perjuicio de no contemplar tales impactos, identifica como puntos críticos para la ejecución de la Obra (1) restricción temporal al ingreso a garajes y perjuicios a los accesos a la propiedad privada; y (2) cierre temporal a la Av. [REDACTED] para la realización del embovedado⁵¹.
- 2.37 Adicionalmente, en el TESA fue formulado un Programa de Prevención y Mitigación (PPM) y un Plan de Aplicación y Seguimiento Ambiental (PASA), el primero que debía identificar los impactos que el proyecto y las obras podían provocar sobre la población, con el fin de establecer y sistematizar las medidas necesarias para prevenir y mitigar aquellos negativos, y el segundo establecer los mecanismos de control del cumplimiento

⁴⁶ Análisis Ambiental, pág. 115, IGAS, pág. 41.

⁴⁷ El TESA se realizó en el marco de la Ley del Medio Ambiente No. 1333 para identificar los impactos ambientales positivos y negativos que podrían presentarse como resultado de las actividades de la Obra, los cuales se tradujeron en una Ficha Ambiental que fue presentada a la autoridad ambiental correspondiente y cuyo resultado fue la clasificación en la Categoría III que establecía la elaboración del PPM y el PASA, Ver Estudio TESA, Memorias del Estudio, pág. 83.

⁴⁸ Estudio TESA, Volumen VI, Evaluación Socioeconómica, págs. 18 y 21.

⁴⁹ TESA, Volumen II, Memorias de Estudio, pág. 18.

⁵⁰ Estudio TESA, Volumen I, págs. 37 y 38, y Memorias de Estudio, págs. 83-84.

⁵¹ TESA, Volumen II, Memorias de Estudio, pág. 113.

de estas medidas. El PPM identificó que en el Macrodistrito de Cotahuma la mayoría de la población, el 76%, se dedica a actividades comerciales o de prestación de servicios, siguiendo un 12% de población dedicada al área micro-empresarial. Concretó que el área de incidencia del Programa atraviesa la Av. [REDACTED] que es un sector comercial muy vinculado a la reparación de vehículos, venta de repuestos y accesorios y de servicios de mecánica, electricidad, reparación de baltas, llanterías, tiendas comerciales, entre otros⁵².

2.38 Este documento dividió el análisis de impactos con base en las etapas del Programa (ejecución/obras, operación y mantenimiento). Sin embargo, respecto a la etapa de obras, únicamente identificó como **impacto socioeconómico** la generación de empleos. Los demás impactos identificados correspondían a la etapa de operación y mantenimiento y consistían en: mejora del estilo de vida, mejoras en la red vial, generación de empleos, e incremento de la economía por incremento del valor de la vivienda. Todos ellos son impactos positivos del proyecto⁵³.

2.39 Ahora bien, pese a no identificarse impactos socioeconómicos negativos, el PPM incluyó **medidas de mitigación** generales en el ámbito socioeconómico, tales como:

- a. El contratista presentará al supervisor ambiental, al inicio de los trabajos, un programa detallado de las vías de comunicación que empleará para el acceso a las obras. Las rutas a ser empleadas evitarán, en lo posible el paso por centros educativos, hospitales, iglesias y campos de recreación, a fin de evitar molestias a la población;
- b. Mantener y dejar expeditas las vías de acceso en la zona de proyecto, durante y después de la construcción, permitiendo el uso de las calles y avenidas existentes;
- c. Prohibir el paso de peatones u otras personas, ajenas a la construcción, a las áreas en que se realicen las obras a fin de evitar accidentes, y
- d. Prohibir el acopio de materiales o residuos en los accesos a las viviendas o negocios existentes en el sector.

Asimismo, como medida de mitigación en el ámbito de “recursos económicos” estableció que se evitaría el cierre de ingresos a garajes, mecánicas, mercados, tiendas u otras instalaciones que signifiquen una actividad económica⁵⁴.

2.40 Por su parte, el PASA se instrumentó como mecanismo no solo de control y garantía del cumplimiento de las medidas de mitigación de impactos identificadas, sino también como sistema para facilitar la evaluación de los impactos reales y para adoptar y modificar aquellas que no resulten eficaces. En este sentido, el PASA contemplaba como mecanismo “advertir a las instancias involucradas y/o al supervisor ambiental, de

⁵² PPM-PASA, págs. 2, 3 y 36.

⁵³ PPM-PASA, págs. 46, 49, 50 y 51.

⁵⁴ PPM-PASA, págs. 57 y 58.

impactos adversos no anticipados [...] o de cambios bruscos en las tendencias de los impactos previamente evaluados”, así como proporcionar un sistema de información inmediata, cuando un indicador de impactos se acerca a su nivel crítico⁵⁵.

2.41 Respecto al seguimiento de las medidas de mitigación previstas, el PASA indicaba de manera general que “deben considerarse como temas relevantes, durante la etapa de implementación del proyecto, la relación del GAMLP, sus contratistas y supervisores con los vecinos de la zona”. Asimismo, estableció la supervisión durante la etapa de construcción a través de la elaboración de informes inicial, mensual y final⁵⁶. El seguimiento ambiental se realizaría sobre las medidas de mitigación generales, el programa ambiental de la Obra y el Plan Cultura Ciudadana, que incluye el programa de relacionamiento social e institucional. Concretó que con respecto a las medidas de mitigación identificadas supervisaría, entre otras, las siguientes:

- a. Manejo de residuos de la demolición y retiro de residuos al finalizar el embovedado;
- b. Medidas de mitigación generales para el medio sociocultural;
- c. Participación de los vecinos en la construcción de la cultura ciudadana a través de talleres de capacitación la difusión de materiales, y
- d. Participación activa de los representantes locales en el desarrollo del proyecto, incluyendo que toda actividad del proyecto sea conocida por los dirigentes de las juntas vecinales y que cualquier cambio en la planificación sea previamente informada a las autoridades y a través de ellas y los medios de comunicación a las poblaciones⁵⁷.

2.42 El documento de especificaciones técnicas y administrativas para la Obra del ■■■■■■■■■■, que incluye las medidas ambientales que deben ser cumplidas en todas las etapas de la Obra, identifica como impacto la posibilidad de que se generen dificultades entre los contratistas, los propietarios de predios, la comunidad en general y autoridad a lo largo del proceso constructivo. Indica que los constructores deberán acogerse a normas que garanticen unas relaciones armónicas con todos los actores. También se reconoce que ante la evidencia de que durante los trabajos los vecinos enfrentarán dificultades de circulación, se considera importante y necesario que la supervisión y el contratista realicen una labor de información en las zonas a intervenir, con la debida anticipación, y aclarar a la población los beneficios de las obras y de las incomodidades que sufrirán durante su ejecución. La información que se brinde deberá ser clara, accesible y actualizada⁵⁸. Este documento refiere adicionalmente a los siguientes impactos sociales: contratación de mano de obra; afectaciones al entorno en forma de ruido, emisiones, modificaciones uso del agua, generación de procesos erosivos, afectación a la infraestructura existente; accidentes de trabajo y vehiculares si no se

⁵⁵ PPM-PASA, pág. 79.

⁵⁶ PPM-PASA, págs. 78 y 80.

⁵⁷ PPM-PASA, pág. 84.

⁵⁸ TESA, especificaciones técnicas y administrativas, pág. 102.

cuenta con la señalización adecuada. No hay referencia a aspectos específicos vinculados al acceso a los comercios.

Identificación de impactos y medidas de mitigación a través de procesos de participación ciudadana en el marco de la Obra

- 2.43 En octubre y diciembre de 2011, antes de la incorporación de la Obra al Programa, se realizaron dos talleres con la comunidad, el primero de presentación y consulta del TESA, y el segundo de identificación y diagnóstico sociocultural. En el primero se informaron aspectos técnicos de la obra, y se indicó que se daría mayor información en la siguiente; los vecinos solicitaron que la próxima reunión se convocara con antelación mayor a 2 días, para asegurar mayor participación. En la segunda reunión se indica que se realizó la identificación general de los afectados (sectores comerciantes) de la Av. [REDACTED], así como de las organizaciones sociales que circundan el proyecto y los principales problemas de salud, educación, transporte público y seguridad ciudadana vinculados a la construcción de las obras⁵⁹. No consta documentación donde se haya recogido ni el diagnóstico sociocultural, ni el detalle sobre los comercios afectados por las obras.
- 2.44 En febrero de 2012, también con anterioridad a la incorporación de la Obra al Programa, se llevó a cabo otra reunión con vecinos, en la cual se expuso el alcance técnico de ingeniería y medioambiente de la reconstrucción del embovedado del [REDACTED], donde se llegaron a las siguientes conclusiones: (i) los representantes de las Juntas Vecinales y sus vecinos brindan apoyo a la ejecución del proyecto; (ii) los vecinos de los distritos 5 y 6 proponen realizar talleres de socialización para dar a conocer los alcances del proyecto; (iii) proponen generar un comité del proyecto⁶⁰. Consta de los documentos analizados que en mayo de 2013 los representantes de propietarios y talleres de la Av. [REDACTED] manifiestan por escrito al Subalcalde que desconocían el proyecto y la existencia de la reunión de febrero de 2012. Tras conocer el acta de dicha reunión, indican que no se ha llevado a cabo el taller de socialización que ésta indica se iba a realizar.
- 2.45 Por otro lado, en las semanas previas al inicio de la obra se llevaron a cabo dos reuniones con los vecinos, en abril y junio de 2013. En la primera los vecinos participantes manifestaron su preocupación por los trabajos, ya que “sus ingresos son diarios”. Se les informó que los trabajos se harían por tramos que se irían habilitando paulatinamente y que el tiempo de ejecución sería de aproximadamente 2.5 meses por cada uno. Los vecinos preguntaron si se reubicaría a los comercios existentes sobre [REDACTED]. No consta respuesta a esta solicitud, más allá de indicarse que las obras comenzarían el 20 de mayo sobre la calle [REDACTED]⁶¹. También consultaron si se iba a hacer asfaltado, a lo que se les explicó que debe reemplazarse material y que el asfaltado sería considerado más adelante. Preguntaron si habría cercos y desvío vehicular y se les contestó que se

⁵⁹ Acta de reunión de 13 de diciembre de 2011.

⁶⁰ Acta de reunión de 1 de febrero de 2012.

⁶¹ Acta de reunión de socialización, 18 de abril de 2013, GAMLP

coordinaría para prevenir la seguridad ciudadana. Los vecinos requirieron el cumplimiento de los plazos de ejecución de las obras a **fin de evitar mayores perjuicios económicos** tanto a los propietarios como a los talleres, por tratarse de una zona comercial⁶².

- 2.46 Posteriormente, en mayo de 2013 los representantes de propietarios y talleres solicitaron el cumplimiento de los tiempos de ejecución (270 días, 90 días por cuadra), a fin de evitar mayores perjuicios económicos tanto a los propietarios como a los talleres por tratarse de una zona comercial. Solicitan que dado que la intervención en las calles [REDACTED] [REDACTED] estaría programada a partir del 20 de noviembre, se considerara que la misma fuera paralela al inicio de la ejecución de la calle [REDACTED] ya que la época noviembre-febrero coincide con la **temporada de lluvias** y la cuadra es más larga.
- 2.47 En la reunión de 5 de junio de 2013 se les informó que el comienzo de las obras sufría retrasos ya que el BID “puso objeción al inicio de obras por no contar con una supervisión externa”⁶³; por lo que empezaría el 17 de junio de ese año. También se explica a los vecinos que las obras se harían por subtramos. En concreto se especifica que la ejecución de obras finalizaría el 14 de diciembre de 2013. Los vecinos y comerciantes: (i) expresaron molestia por el retraso de las obras; (ii) solicitaron a la Municipalidad cambiar la metodología de trabajo, la suspensión de las obras, la reubicación de los talleres y la habilitación de una vía alterna para que se instalaran de manera temporal⁶⁴; (iii) solicitaron una audiencia con el coordinador territorial del GAMLP ante los **perjuicios económicos que se estaban causando a los propietarios** y vecinos de la calle [REDACTED] por el retraso de la ejecución de obras; y (iv) solicitaron mejorar la coordinación con los responsables de la Obra. No consta respuesta a las solicitudes específicas de los vecinos y comerciantes, y se registra que los vecinos aceptan el nuevo cronograma⁶⁵.
- 2.48 Como consecuencia de esa reunión, el 18 de junio de 2013 el GAMLP informa a los representantes de vecinos y propietarios de la Av. [REDACTED] que tras lo acordado con los vecinos después de la reunión de 5 de junio la previsión de tiempo para la realización de las obras pasaría de 270 días, con paralización de 100 días, a 180 días con intervención paralela, confirmando las fechas de inicio el 17 de junio de 2013 y de **finalización el 14 de diciembre de 2013**⁶⁶. Se indica que una vez concluidos los trabajos por tramos se efectuará la habilitación de la vía en todo el ancho de la calzada y aceras. No hace mención a trabajos de asfaltado.

⁶² Comunicación de fecha 17 de mayo de 2013 dirigida al Subalcalde del Distrito de Cotahuma por parte de representantes de propietarios y talleres

⁶³ De los documentos de proyecto se desprende que desde la no objeción del Banco a la obra hasta el 17 de julio de 2013 la supervisión de la Obra fue realizada de manera interina por el GAMLP, hasta que la empresa consultora encargada de la supervisión inició funciones.

⁶⁴ Acta de reunión de socialización, 5 de junio de 2013, GAMLP.

⁶⁵ Comunicación de fecha 24 de octubre de representantes de talleres de la calle [REDACTED] dirigida al coordinador territorial del GAMLP.

⁶⁶ Nota del GAMLP de 18 de junio de 2013, No. 194/13.

- 2.49 El 10 de julio de 2013 el Banco realizó una visita técnica al lugar de la Obra, tras la cual únicamente recomienda reforzar la señalización del cerco para garantizar la seguridad de los vecinos del sector y los obreros. No hay referencia a las reuniones de socialización y las solicitudes que surgieron en ellas por parte de los afectados⁶⁷.
- 2.50 El 12 de agosto de 2013 representantes vecinales solicitan al Subalcalde de Cotahuma, conforme a una reunión sostenida el 8 de agosto⁶⁸, que el nuevo cronograma de obras acordado fuera cumplido: (i) tramo 1 concluido antes del 15 de septiembre; (ii) tramo 2 concluido a fines de octubre; (iii) tramo 3, que se dividió en subtramos, se comenzaría en parte en 2014 después de la época de lluvias.
- 2.51 El 11 de septiembre de 2013 se comunica a los vecinos mediante nota de adecuación de cronograma que las obras se paralizarían por 106 días durante la época de lluvias, entre el 17 de noviembre de 2013 y el 3 de marzo de 2014. No obstante indica que tras reuniones de coordinación con los vecinos y subalcaldía se llegó a un cronograma tentativo para “no llegar a afectar en mayor grado las actividades económicas del sector” habilitando la constructora frentes paralelos de ejecución, con base en la siguiente propuesta que reduciría ese plazo en 38 días: (i) tramo 1 se finalizaría en octubre de 2013; (ii) tramo 2 se finalizaría en noviembre de 2013; (iii) tramo 3 subtramo A finalizaría en noviembre de 2013 y subtramo B en mayo de 2014, sufriendo paralización por lluvias.
- 2.52 Adicionalmente los vecinos y propietarios de talleres de la calle [REDACTED] se dirigieron a la Defensoría del Pueblo indicando que el retraso de las obras había supuesto un grave perjuicio económico para los vecinos ya que, durante varios meses los inquilinos y los propietarios **no habían podido desarrollar sus actividades laborales en las condiciones mínimas requeridas para dar sustento económico a sus familias por tratarse de una zona comercial**; y atendiendo al entonces inminente advenimiento de la época de lluvias, implicaría la paralización total de las obras⁶⁹.
- 2.53 De los documentos de la Obra se desprende que ésta comenzó el 18 de junio de 2013 y finalizó el 21 de abril de 2014 (aproximadamente 9 meses o 270 días calendario)⁷⁰.

Requerimientos para la Incorporación de la Obra al Programa

- 2.54 En cuanto al proceso de incorporación de nuevas obras al Programa, el contrato de préstamo⁷¹ del Programa requería que debía comprobarse el cumplimiento de, entre otras, las siguientes especificaciones:

a. Previo al inicio del proceso licitatorio:

⁶⁷ Reporte de visita técnica de 10 de julio de 2013.

⁶⁸ El MICI no ha tenido acceso a documentación de registro de esta reunión.

⁶⁹ Comunicación de fecha 24 de octubre de 2013 de vecinos y propietarios de talleres de la calle [REDACTED] dirigida a la Defensoría del Pueblo.

⁷⁰ Informe Final Ambiental “Supervisión, construcción y reparación del embovedado del [REDACTED]”, pág. 5.

⁷¹ Contrato de Préstamo, cláusula 4.02.

1. Incluir en la licitación los diseños ejecutivos de cada obra;
 2. Incluir en la licitación los requerimientos específicos establecidos en la licencia ambiental, el PPM, el PASA, el Análisis Ambiental y Social y el PGAS del Programa.
 3. Que se haya realizado consulta con la población de acuerdo a las políticas de salvaguardas del Banco⁷²;
 4. Que en caso de que sea necesario reubicar familias y negocios debido a las obras a realizarse, exista la implementación del Plan de Expropiación y Relocalización de Familias y Negocios, en cumplimiento con las políticas vigentes del Banco en la materia (OP-710).
- b. Previo al inicio de las obras:
1. Presentar evidencia de que se ha contratado la empresa supervisora de obras correspondiente y los fiscales técnicos y ambientales;
- c. Requiere que la ejecución se realice de acuerdo al Análisis ambiental y Social y al PGAS y que toda modificación y actualización de estos documentos se haga en consulta con el Banco y siga las políticas de salvaguardas del Banco.
- 2.55 El 30 de octubre de 2012 el Banco dio por parcialmente cumplidas las estipulaciones especiales sobre condiciones previas al inicio de la licitación para la Obra, por lo que excepcionalmente autoriza al ejecutor a continuar con el proceso. No obstante requiere la remisión de la “complementación de la documentación con la correspondiente licencia ambiental emitida por la autoridad competente para la presente obra”, antes de la adjudicación⁷³. El 7 de noviembre de 2012 el Banco dio la no objeción final a la Obra.

d. Determinación de Cumplimiento de la B.5

- 2.56 A continuación el MICI analizará y determinará si se realizaron las evaluaciones ambientales y se establecieron los planes de gestión requeridos por la OP-703 para la Obra de embovedado del [REDACTED] conforme a los hallazgos realizados. El MICI se centrará en el análisis de si hubo una identificación-evaluación de los impactos y riesgos que la Obra podría generar en los negocios de la zona y si se consideraron medidas de mitigación efectivas para evitarlos, minimizarlos o compensarlos.
- 2.57 La Directiva B.5 requiere para proyectos de Categoría “B” la realización de un análisis ambiental que comprenda una evaluación de los potenciales impactos y riesgos ambientales, sociales y de salud y seguridad asociados a la operación, y la determinación de las medidas previstas para controlar dichos riesgos e impactos.

⁷² El Plan Operativo establece que para que una obra sea elegible para el Programa debe demostrarse que la comunidad haya sido consultada, que conozca el alcance de la obra y sus impactos ambientales y sociales y que esté de acuerdo con la misma; que se haya hecho un estudio de impacto ambiental y social de acuerdo a la legislación nacional y a las políticas del BID; que se cuenten con las recomendaciones para la mitigación de impactos; que se cuente con el PPM y PASA, o cualquier otro instrumento necesario para la obtención de la licencia ambiental a nivel nacional para la obra. Pág. 11, párr. 3.2.4.

⁷³ Informe Final Ambiental “Supervisión, construcción y reparación del embovedado del [REDACTED]”, pág. 5

En cuanto a la evaluación de los impactos que podría generar la Obra en las actividades comerciales de la zona de impacto

- 2.58 En el Presente caso, y dado que se trata de un Programa de Obras Múltiples, el MICI corroboró la existencia de una multiplicidad de documentos destinados a la determinación de los impactos ambientales que se generarían tanto dentro de un marco general del programa de drenaje en la Ciudad de La Paz como más específicamente sobre el Programa y la Obra objeto de la presente Verificación de la Observancia. En este sentido, se confirmó que se elaboraron Estudios Ambientales Estratégicos para el Plan Maestro, así como análisis ambientales y planes de gestión tanto para el Programa como para la Obra.
- 2.59 Al tratarse de un Programa de Obras Múltiples, los análisis ambientales correspondientes a la Obra se hicieron con posterioridad a la aprobación del Programa. De hecho, si bien esta Obra estaba prevista desde el Plan Maestro, no se incluyó en la muestra representativa del Programa debido a que para el momento de su aprobación no estaban listos los diseños de la misma. De acuerdo con los procedimientos del Banco respecto a los programas de obras múltiples, las obras que se incluyen con posterioridad a la aprobación del Programa deben cumplir con los criterios y las especificaciones técnicas y ambientales establecidas en el contrato de préstamo⁷⁴.
- 2.60 De la información analizada en el capítulo de hallazgos, el MICI observa que:
- a. Se identificaron claramente los impactos positivos que el Programa en general y la Obra en particular iban a generar en la población de la Paz y el Alto;
 - b. Se realizó una identificación general de los impactos negativos que generaría el Programa, que incluía impactos a las actividades económicas formales e informales, así como perturbaciones en la locomoción normal cotidiana y al estilo de vida. No obstante en el marco de la Obra, no se identificaron impactos negativos ni sobre la población en general ni sobre las personas dependientes de actividades económicas en particular;
 - c. Se identificó en diferentes momentos y documentos que la zona de influencia directa de las Obras es altamente comercial e incluye en una de las avenidas principales negocios dedicados a actividades automotrices, y que las Obras generarían problemas de acceso a las calles afectadas. Sin embargo no se caracterizó a la población afectada, en especial la que realiza actividades económicas, ni se especificó el tipo de impactos concretos que dicha población sufriría como consecuencia de las obras, el alcance de esos impactos, ni los procedimientos diseñados para evitarlos, minimizarlos, compensarlos y/o mitigarlos.
- 2.61 El Plan Maestro, a través de su EAE, se configuró como el instrumento que definió lineamientos para la elaboración de las evaluaciones ambientales del Programa e

⁷⁴ [REDACTED]

identificó aquellos impactos potenciales que podrían generarse tanto durante las obras como en la operación del Programa. Este documento identificó como impactos, entre otros, perturbaciones a las actividades socioeconómicas formales e informales, perturbación en la locomoción normal cotidiana y la generación de desequilibrios comerciales. Y a pesar de ser un marco general para la totalidad del Programa, especificó para la calle [REDACTED] la necesidad de realizar las obras por tramos y en tiempos específicos, “evitando la afectación a los comerciantes mediante el cierre de una sola vía de la calzada”, y señalar tanto la zona como aquellas aledañas para evitar el ingreso de vehículos a todo el sector.

- 2.62 El MICI encontró que esta es la única identificación de impactos sobre actividades comerciales/económicas incluidas en el marco del Programa. Las evaluaciones ambientales realizadas para el Programa en general y para la Obra en particular no identifican impactos específicos a los comerciantes de las áreas de influencia de ésta. Más aún, los estudios concretos para la Obra indican que se desarrolla en una zona altamente comercial y de servicios, especificando que la Av. [REDACTED] se conforma como una zona vinculada a la reparación de vehículos, venta de repuestos y accesorios y de servicios de mecánica, no obstante el MICI no ha encontrado detalle sobre la población comercial a ser impactada ni ninguna identificación⁷⁵ y análisis concreto de los potenciales impactos a los proveedores de esos servicios o dueños de comercios de la zona de influencia directa de la Obra.
- 2.63 Al respecto, se realizó un Taller en diciembre de 2011, de identificación y diagnóstico sociocultural del TESA, en cuya acta se indica que durante el desarrollo del taller se realizó una identificación general de los afectados (sectores comerciantes) de la Av. [REDACTED]. Para la identificación de los impactos específicos que puede generar una obra, en el presente caso el MICI no ha encontrado en los documentos relativos a evaluación ambiental de la Obra referencia a los resultados de tal estudio de la población impactada.
- 2.64 La Administración indicó que el lugar de las obras cuenta con más de 330 negocios de diferente tipo, de los cuales 100 se encontraban en el área de intervención, siendo la actividad principal la automotriz⁷⁶. Aseguró que se dio cumplimiento a la B.5 dado que se realizó un análisis ambiental con su correspondiente PGAS, el cual identificó los impactos y las medidas de mitigación y que durante la ejecución del Programa se realizó la ficha ambiental correspondiente, el PPM y el PASA, donde se identificaron los posibles impactos positivos y negativos durante toda la vida del proyecto⁷⁷. Además, indicó que la unidad ejecutora dio cumplimiento a las disposiciones ambientales de la Autoridad Ambiental y a las salvaguardias del Banco, informando periódicamente de los avances y

⁷⁵ El MICI tuvo acceso a un estudio socioeconómico para la Obra, como parte del TESA, que fue realizado con el objetivo de determinación de las características generales de la población beneficiada. TESA, Vol. VI, Evaluación Socioeconómica y Análisis Financiero, pág. 17.

⁷⁶ Comentarios de la Administración a la Recomendación del MICI, pág. 4 y Comentarios de la Administración al Informe Preliminar de Verificación de la Observancia, pág. 4.

⁷⁷ Comentarios de la Administración a la Recomendación del MICI, pág. 5.

acciones ejecutadas ante la identificación de posibles impactos ambientales negativos en el proceso de construcción del proyecto.

- 2.65 Si bien el Análisis Ambiental, el IGAS, el TESA y el PPM efectivamente identifican impactos positivos, únicamente el AA y el IGAS refieren a un impacto negativo en el *estilo de vida* durante la etapa de construcción de las obras⁷⁸, y a impactos relacionados con la generación de polución, contaminación del agua, producción de ruido, entre otros. Incluso el impacto de “perturbación a la locomoción normal cotidiana” identificada en el EAE y el AA e IGAS, no se refleja en el PPM de la Obra, el cual únicamente refiere a “mejora en la red vial” una vez finalizada ésta.
- 2.66 Asimismo, antes del inicio de las obras los comerciantes manifestaron su preocupación por la duración de las mismas y sus efectos sobre los negocios ya que dependían de ingresos diarios, e incluso consultaron sobre la posibilidad de ser reubicados. El MICI no encontró que estas preocupaciones se hubieran reflejado en la implementación de la Obra, ni consta respuesta a la posibilidad de reubicación temporal como medida de prevención de impactos económicos adversos. Tampoco de la visita técnica del especialista del BID en esa época se desprende ninguna referencia o consideración a estas preocupaciones.
- 2.67 El MICI efectivamente encontró en su investigación que para este Programa se realizaron los procesos de evaluación ambiental y social requeridos por la OP-703 y se elaboraron documentos detallados destinados a la determinación de impactos, diseño de medidas de mitigación y procesos de seguimiento y revisión de los mismos. No obstante, los mismos omitieron identificar, en una zona altamente comercial, los impactos a los negocios de la zona de obras de embovedado del [REDACTED]. En este sentido, la Administración indicó en sus comentarios al Informe Preliminar de Verificación de la Observancia que “está de acuerdo en que, con excepción de la Evaluación ambiental Estratégica del Plan Maestro [...] el impacto específico sobre los comerciantes de la zona no fue identificado en las subsiguientes evaluaciones ambientales”⁷⁹.
- 2.68 Es consideración del MICI que la ausencia de estudios/diagnósticos socioeconómicos específicos con datos de línea de base sobre las actividades comerciales de la zona de influencia directa de la Obra, que permitieran analizar su situación concreta y cuál sería el impacto real del cierre temporal y/o parcial de las vías en los comercios y en su actividad normal, con el consecuente riesgo de pérdida de clientes y con ello de ingresos, y la falta de determinación de cómo el Programa preveía en el medio y largo plazo regresarlos a su situación original, o compensarlos de no ser esto posible, incumple con los requerimientos de la Directiva B.5. Es por ello que el Banco incumplió su obligación de exigir al prestatario la elaboración de análisis que comprendieran la evaluación de los potenciales impactos y riesgos ambientales y sociales asociados a la operación.

⁷⁸ Análisis Ambiental, pág. 88.

⁷⁹ Comentarios de la Administración al Borrador Preliminar del “Informe Verificación de la Observancia”, 14 de agosto de 2017, párr. 2.5.

En cuanto al establecimiento de medidas de mitigación específicas

- 2.69 La Administración indicó que el programa contaba con medidas de mitigación tales como un programa de rutas de acceso a las obras, que evitarían centros educativos, hospitales, iglesias y campos de recreación, a fin de evitar molestias a la población; la planificación de apertura y cierre de obras para evitar al máximo las dificultades de ingreso a negocios y casas de habitación; se mantuvieron y dejaron expeditas las vías de acceso a la zona del proyecto, durante y después de la construcción, permitiendo el uso de calles y avenidas adyacente; así como la prohibición de acopio de materiales o residuos en los accesos de viviendas o negocios⁸⁰. Adicionalmente, en sus comentarios al Informe Preliminar de Verificación de la Observancia, la Administración indicó como medidas de mitigación: dividir la Obra en 3 tramos y dejar libres los pasos peatonales en los laterales; que durante la ejecución se viabilizó el uso de calles transversales “para que puedan ser utilizadas para la atención a los clientes”; que se mantuvieron habilitados los pasos transversales vehiculares durante más del 80% del tiempo de ejecución a fin de minimizar la afectación al tráfico vehicular y al desarrollo comercial; el programa se ejecutó sustancialmente de acuerdo con el cronograma, excepto retrasos ocasionados por condiciones meteorológicas adversas; y que el tramo del Solicitante se realizó entre el 12 de agosto de 2013 y el 1 de marzo de 2014⁸¹.
- 2.70 De los documentos de proyecto analizados el MICI efectivamente encontró la previsión de medidas de mitigación tales como (i) mantener y dejar expeditas las vías de acceso en la zona de proyecto, durante y después de la construcción, permitiendo el uso de las calles y avenidas existentes; (ii) prohibir el acopio de materiales o residuos en los accesos a las viviendas o negocios existentes en el sector⁸²; y (iii) evitar el cierre de ingresos a garajes, mecánicas, mercados, tiendas u otras instalaciones que signifiquen una actividad económica⁸³.
- 2.71 El MICI observa que los procesos de evaluación ambiental se realizan con el objetivo de asegurar que los impactos y riesgos ambientales, sociales y de salud y seguridad directos o indirectos asociados a una operación son correctamente identificados, de manera que se puedan diseñar las medidas de mitigación adecuadas a esos impactos. En el presente caso, el hecho de que el Programa no identificó los impactos que la Obra podría generar en los comerciantes de la zona de influencia directa durante su ejecución, generó la ausencia de medidas mitigatorias específicas a dicho impacto.
- 2.72 En contraposición a lo anterior, la Administración afirma que “aun cuando el impacto de afectación económica a los comercios de la calle [REDACTED] no haya sido explícitamente identificado, [...] se definieron medidas que mitigarían dicho impacto, en caso de darse”⁸⁴.

⁸⁰ Comentarios de la Administración a la Recomendación del MICI, pág. 8.

⁸¹ Comentarios de la Administración al Borrador Preliminar del “Informe Verificación de la Observancia”, 14 de agosto de 2017.

⁸² PPM-PASA, págs. 57 y 58.

⁸³ PPM-PASA, pág. 58.

⁸⁴ Comentarios de la Administración al Borrador Preliminar del “Informe Verificación de la Observancia”, 14 de agosto de 2017, pág. 2.

Por ello, a continuación se realiza un análisis de las medidas de mitigación incluidas en la Obra a fin de determinar si podrían haber salvaguardado a los comerciantes del impacto de forma indirecta.

- 2.73 Los documentos del Programa identificaron que las obras iban a generar dificultades en los accesos y circulación durante el tiempo que duraran las obras, y contemplaron que se evitaría el cierre de ingresos a garajes, mecánicas, mercados, tiendas u otras instalaciones que signifiquen una actividad económica. No hay sin embargo mayor detalle sobre esta medida de mitigación, ni existe evidencia de que efectivamente se garantizaran las condiciones de circulación y acceso vehicular y peatonal que permitieran mantener la actividad económica regular de los comerciantes de la zona. La Administración afirmó que se mantuvieron habilitados los pasos transversales vehiculares durante más del 80% del tiempo de ejecución a fin de minimizar la afectación al tráfico vehicular y al desarrollo comercial, y sin embargo el MICI no encontró en ningún documento de la Obra información concreta sobre la planificación y monitoreo de rutas de acceso vehicular a las diferentes áreas afectadas.
- 2.74 Por el contrario, el MICI tuvo acceso a documentos de monitoreo y supervisión de las obras, que en lo que refiere a los impactos en el estilo de vida, se enfoca en la supervisión de aspectos tales como la señalización para alertar a los vecinos y transeúntes sobre los trabajos y evitar así daños, la comunicación con los vecinos para mantenerlos informados y responder preguntas y preocupaciones, así como aspectos vinculados a la seguridad del personal de obra. En estos documentos se reporta sobre las medidas de señalización de las excavaciones, así como los sistemas de habilitación, los cuales se limitan únicamente al paso de peatones⁸⁵. Asimismo, en el PPM de la Obra se especifica que el contratista debía presentar un programa de rutas que emplearía para el acceso de la maquinaria a las obras; que se mantendrían y dejarían las vías de acceso en la zona del proyecto durante y después de la construcción, y que se prohibiría el paso de peatones u otras personas, ajenas a la construcción a las áreas donde se realicen las obras, a fin de evitar accidentes⁸⁶.
- 2.75 En este sentido, la evidencia fotográfica del Informe Final Ambiental de la Obra, muestra accesos provisionales para peatones y algunas zonas aparentemente inaccesibles⁸⁷. Sin embargo, de los numerosos documentos analizados no se desprende mayor información sobre las áreas donde los comercios requerían mantener el acceso tanto peatonal como vehicular para sus clientes, y cómo se iba a garantizar éste. Al respecto, como ha sido mencionado anteriormente, no consta que la Obra contara con datos de línea de base de la población afectada sobre los que se construyeran alternativas de prevención, mitigación o incluso compensación a implementarse durante las obras, y que fueran asimismo objeto de monitoreo por parte del órgano supervisor.

⁸⁵ Informe Final Ambiental de Supervisión, págs. 17 y 22-25.

⁸⁶ PPM, págs. 57 y 58.

⁸⁷ Esta evidencia fotográfica se refiere a la Obra en general, [REDACTED]

MATERIAL FOTOGRÁFICO DE LA ZONA DEL PROYECTO DURANTE EL PERIODO DE OBRAS ⁸⁸



Fuente: Informe Final Ambiental.

- 2.76 En lo que refiere específicamente a la zona de ubicación del negocio del Solicitante, la Administración aseguró que ese tramo estuvo afectado únicamente de manera parcial, ya que el negocio del Solicitante [REDACTED], nunca fue cortado en su totalidad⁸⁹.
- 2.77 Al respecto, del análisis documental el MICI observa que existen indicaciones sobre cierres de accesos que se generaron durante las obras. Así en el Informe Final Ambiental de la Obra⁹⁰ se especificó que para la construcción de la bóveda nueva del tramo 2 se hizo el cierre de la segunda cuadra, es decir, hasta la esquina [REDACTED], iniciando los trabajos de este tramo en la esquina. Asimismo, para el Tramo 3 se habilitó un tercer frente de trabajo entre la esquina [REDACTED]. También se indica que en el caso de los tramos [REDACTED], “ya que por estos transitan tanto peatones como maquinaria debido a los trabajos [...] se vio la necesidad de colocar cintas además de carteles para evitar el paso de personas”; “en otra ocasión se vio la necesidad de cerrar el paso a peatones con cinta de seguridad y señalización debido a los trabajos que estaba realizando la maquinaria para el avance de la obra, esto para evitar accidentes”⁹¹. El material fotográfico que se incluye en el referido documento para mostrar los cierres de calles mediante la colocación de cintas corresponde a las calles donde está ubicado el negocio del Solicitante, [REDACTED]. Tanto esta evidencia fotográfica contenida en el Informe Final Ambiental de la Obra como la enviada por el Solicitante muestran que en la zona donde está situado el referido negocio, se ve

⁸⁸ Estas fotos están siendo utilizadas para mostrar visualmente los sistemas de acceso peatonal habilitados durante las obras. [REDACTED].

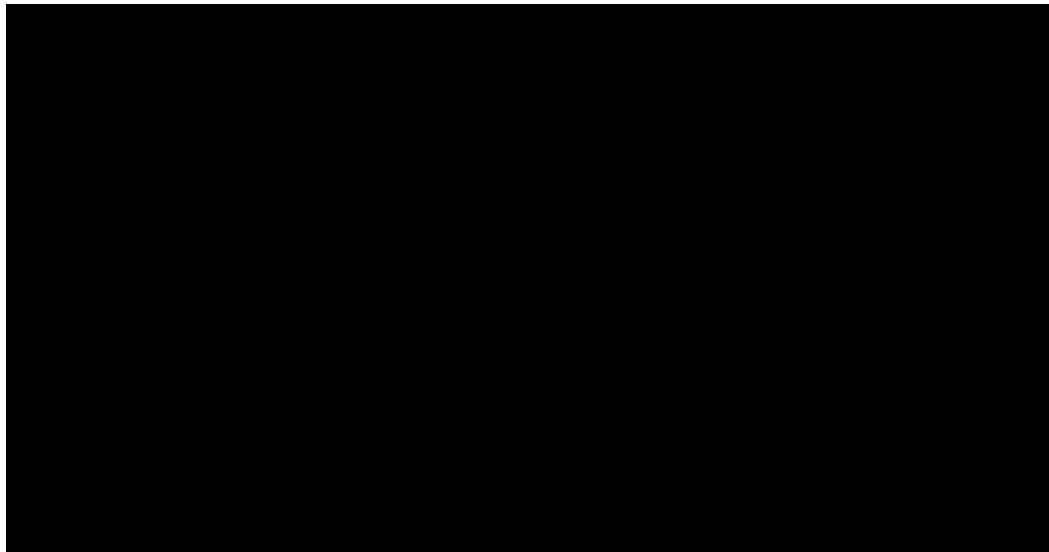
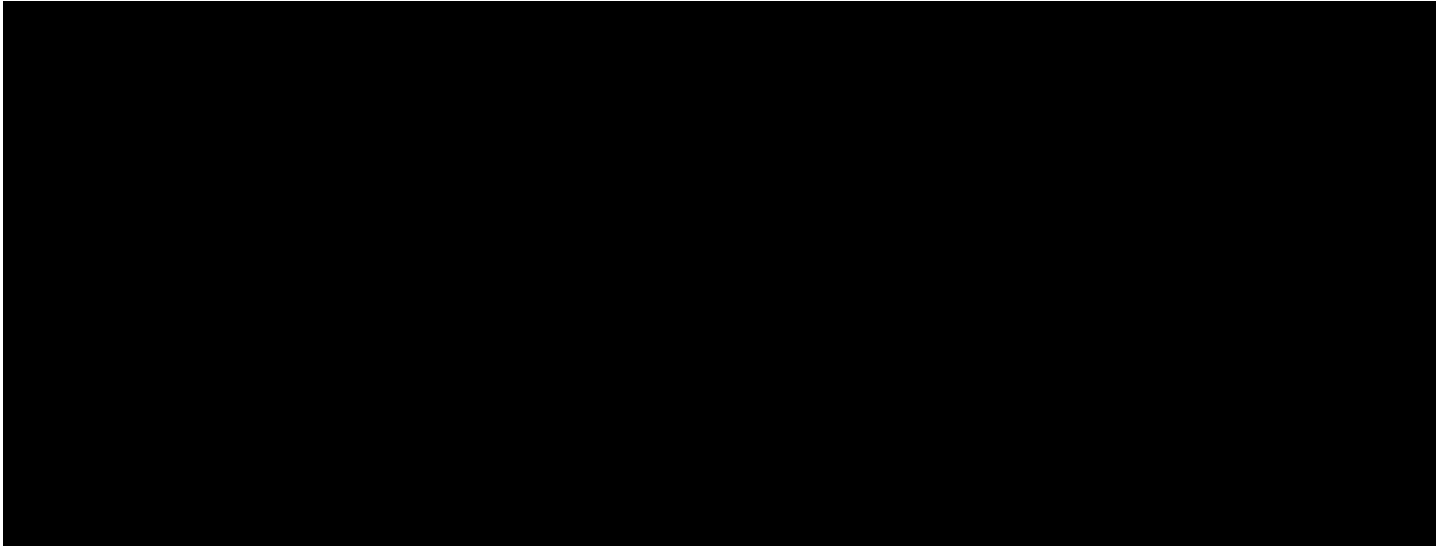
⁸⁹ Comentarios de la Administración a la Recomendación del MICI, pág. 3.

⁹⁰ Información extraída del Informe Final Ambiental de la Obra, pág. 9

⁹¹ Informe Final ambiental de Supervisión, págs. 25 y 28.

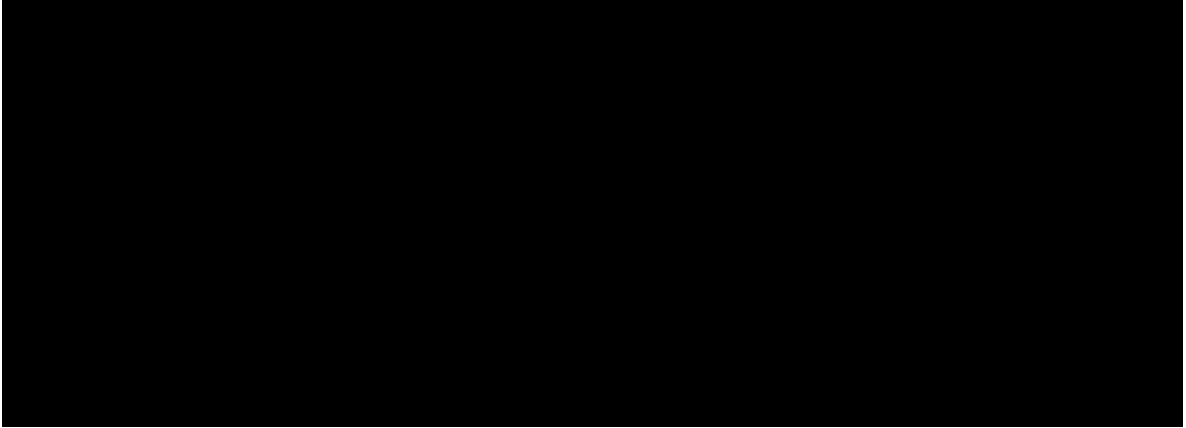
acopio de materiales de obras y accesos aparentemente cortados a la circulación vehicular en ambas calles e incluso dificultades en el acceso peatonal. Sin embargo, es pertinente mencionar que no se cuenta con evidencia respecto a la duración de los cortes más allá de lo informado por el Solicitante y el registro de fechas de la duración total de la obra.

**MATERIAL FOTOGRÁFICO DE LA [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] DURANTE EL PERIODO DE OBRAS**



Fuente: Informe Final Ambiental de la Obra

MATERIAL FOTOGRÁFICO DEL IMPACTO DE LAS OBRAS EN LA UBICACIÓN DEL NEGOCIO DEL SOLICITANTE



Fuente: Material enviado por el Solicitante

- 2.78 El propio TESA identificó como puntos críticos para la ejecución de la Obra que se produciría una restricción temporal al ingreso a garajes y perjuicios a los accesos a la propiedad privada, y el cierre temporal a la Av. [REDACTED] para la realización del embovedado.
- 2.79 Más allá de las referidas fotografías y las referencias en el Informe Final Ambiental de la Obra a las necesidades temporales de cierres de acceso por cuestiones de seguridad, el MICI no ha encontrado en los documentos del Programa, entre ellos el PMM-PASA, mayor información respecto a las medidas tomadas para garantizar el acceso a los comercios. Adicionalmente, aun cuando las comunidades indicaron las preocupaciones por la pérdida de ingresos, no se barajaron otras alternativas de reducción de impactos, como la reubicación temporal.
- 2.80 La Administración aseguró que el Banco tenía conocimiento de que tanto la Obra como la metodología de trabajo e intervención fueron socializadas desde el mes de abril de 2013 para que las afectaciones a los negocios y los accesos vehiculares al sector fueran los menos posibles, y así evitar molestias mayores a los vecinos⁹². Añadió que se cumplieron los plazos contractuales y explicados a los vecinos, inclusive con el asfaltado, que no se encontraba dentro del proyecto⁹³. No obstante, posteriormente, en sus comentarios al Informe Preliminar de Verificación de la Observancia la Administración mencionó retrasos en el cumplimiento de los cronogramas, ocasionados por condiciones meteorológicas adversas⁹⁴. También, aun cuando inicialmente la Administración aseguró que el tramo donde se encuentra el negocio del Solicitante estuvo afectado 5 meses⁹⁵,

⁹² Respuesta de la Administración a la Solicitud, pág. 3.

⁹³ Comentarios de la Administración a la Recomendación del MICI, pág. 3.

⁹⁴ Comentarios de la Administración al Borrador Preliminar del "Informe Verificación de la Observancia", 14 de agosto de 2017.

⁹⁵ Respuesta de la Administración a la Solicitud pág. 7.

en sus comentarios más recientes afirmó que la duración había sido de 7 meses (del 12 de agosto de 2013 al 11 de marzo de 2014)⁹⁶.

- 2.81 En relación a lo anterior, a continuación se analizan por un lado los procesos de participación, y por otro el cumplimiento de los cronogramas de obras, como medidas de mitigación de impactos.
- 2.82 Como punto inicial es relevante señalar que los documentos del Programa incluyeron una serie de lecciones aprendidas de la operación BO0223 a ser consideradas en las obras de embovedado del [REDACTED]. En los mismos se destacaban las necesidades de considerar los retrasos administrativos en el inicio de las obras, dando especial consideración a la época de lluvias, durante la cual sería necesario paralizar actividades, y de reforzar los mecanismos de comunicación con la comunidad afectada.
- 2.83 En cuanto al uso de los **mecanismos de comunicación con las comunidades como medida de mitigación**, el MICI resalta que en el marco de la Obra efectivamente se instauraron mecanismos, en especial durante la realización de los trabajos de construcción, que permitieron a las poblaciones afectadas comunicar sus preocupaciones y el tipo de impactos que sufrían, y a los ejecutores informar de los avances, ajustes y modificaciones en las obras. En este sentido, en los talleres con las comunidades surgieron preocupaciones sobre la duración de las obras y los comerciantes manifestaron que los retrasos estaban generando impactos en sus actividades económicas; sugirieron la reubicación como medida preventiva, y solicitaron cumplimiento íntegro de los plazos previstos así como evitar la temporada de lluvias. Por su parte los ejecutores, informaron de retrasos, y en determinado momento ajustaron los cronogramas conforme a acuerdos con los afectados. De los documentos del Programa el MICI encontró que, pese a esos espacios de interacción generados con las comunidades, no se efectivizaron procedimientos para asegurar el correcto procesamiento de las preocupaciones ni la implementación de medidas correctivas adecuadas que permitieran mitigar los impactos que se iban identificando en la interacción con los afectados.
- 2.84 Es importante señalar que los lineamientos de implementación de la B.5 establecen que los planes de gestión ambiental y social se usan y modifican, si es necesario, durante la ejecución del proyecto, y que dicho plan debe incluir medidas correctivas, basadas en la retroinformación derivada de programas de inspección y seguimiento. Asimismo, tanto en las lecciones aprendidas del primer programa, como en los documentos específicos de la Obra se hizo hincapié en la importancia de reforzar los mecanismos de comunicación con la comunidad afectada.
- 2.85 En este sentido, el MICI considera que los procesos de participación en lo que hace a los comerciantes fueron esencialmente informativos y no se constituyeron como alternativa para establecer medidas de mitigación concretas para los impactos que se iban identificando en los talleres y reuniones. Tal es así que no consta respuesta a las

⁹⁶ Comentarios de la Administración al Borrador Preliminar del "Informe Verificación de la Observancia", 14 de agosto de 2017, párr. 2.11.

propuestas de reubicación de comercios, ni clarificación sobre el proceso de asfaltado posterior a las obras de embovedado, más allá de indicarse que la calle quedaría habilitada al final de ese plazo. El MICI encuentra que el Programa efectivamente aseguró un flujo de información continua con las comunidades afectadas. Sin embargo, esto en ningún caso fungió como medida de mitigación del impacto adverso sobre la actividad económica. La única medida de mitigación de impacto que se ofreció en el marco de esas reuniones fue la realización de obras por tramos y el cumplimiento del cronograma.

- 2.86 En cuanto al **cumplimiento de los cronogramas de obras por tramos**, los documentos contractuales establecían que la Obra debía iniciar en abril de 2013, y que se comunicó retraso a mayo de 2013 por no cumplir el ejecutor con los requerimientos del Banco de las especificaciones técnicas exigidas para la supervisión de obras. Finalmente, las obras comenzaron en junio de 2013. Este retraso generó que las obras se extendieran a diciembre de 2013. Pese a que los comerciantes y vecinos resaltaron su preocupación por la afectación de la época de lluvias en los meses de noviembre a marzo sobre las obras, los ejecutores continuaron informando al menos en dos ocasiones que la fecha de finalización sería diciembre. Es en agosto de 2013 que consta finalmente se informa a los afectados que las obras se demorarán 106 días durante la época de lluvias, y que las obras finalizarían en abril de 2014.
- 2.87 En la reunión llevada a cabo con los vecinos afectados antes del inicio de las obras, ante la preocupación por la afectación a los negocios, se informó a los participantes que las obras se realizarían en tres (3) tramos y que cada uno se finalizaría en un tiempo aproximado de dos meses y medio. Es consideración del MICI que ésta pudiera ser una medida de mitigación del impacto, en consonancia con lo indicado en los documentos de Programa, que se hicieron eco de la importancia de cumplir con los plazos de obra establecidos. No obstante ello, según lo indicado por la Administración y lo encontrado en los documentos del Programa, las obras en la zona de ubicación del negocio del Solicitante se demoraron entre cinco y siete meses⁹⁷.
- 2.88 En el presente caso, el MICI considera que la ausencia de una identificación, descripción y análisis de los impactos y riesgos que la obra podía generar sobre los negocios de la zona de influencia impidió la determinación, diseño e implementación de medidas específicas para controlar tales impactos y riesgos, en incumplimiento de la B.5. Considera que aun cuando no fueron identificados esos impactos, los mecanismos de comunicación social permitieron cobrar conocimiento de los impactos específicos que las obras estaban o podían generar a los comerciantes, quienes manifestaron en diferentes ocasiones sus preocupaciones, en especial dados los retrasos que se fueron produciendo, no obstante estas reuniones informativas no fueron una medida efectiva para introducir acciones mitigatorias adicionales. Asimismo, existía una medida identificada en el TESA consistente en asegurar el libre acceso a la zona de obras. Respecto a ella no hay evidencia de que el supervisor ambiental o el Banco aseguraran que se estaban garantizando las condiciones para la circulación vehicular en la zona, y la

⁹⁷ Esto en consideración de que únicamente el tramo ■ fuera el de afectación al Solicitante, ya que el tramo ■, que corresponde a una de las calles donde se ubica el negocio.

evidencia fotográfica muestra la zona de obras con obstáculos al paso e interferencias físicas a la circulación normal de vehículos, así como la zona de ubicación del negocio del Solicitante prácticamente inaccesible.

*

- 2.89 De acuerdo a las anteriores consideraciones, el MICI concluye que en referencia a los alegatos planteados en la Solicitud, el Banco incumplió la Directiva B.5 por no verificar que los planes de evaluación y gestión ambiental de la Obra cumplieran a cabalidad con los requerimientos de la Política, al no haberse asegurado que el análisis ambiental de la Obra incluyera una identificación de los impactos que se causarían a los comerciantes, y consecuentemente tampoco se determinarían medidas de mitigación efectivas.

3. En lo que hace a la B.6 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703), sobre consultas a las partes afectadas

a. Alegatos del Solicitante

- 2.90 El Solicitante refiere que los procesos de socialización de la Obra fueron meramente informativos y no se realizaron adecuados procesos de consulta y participación de las personas afectadas. En particular, el Solicitante alega que la información facilitada sobre las obras no fue correcta, sencilla ni transparente, y que la Obra se presentó como una imposición. Indicó que, de haber conocido de antemano la duración real de la obra, habría tomado medidas para evitar que el cierre de las calles por un periodo de tiempo más amplio le afectara como alega ocurrió.

b. ¿Qué establece la Directiva B.6?

- 2.91 La Directiva B.6. establece que:

[c]omo parte del proceso de evaluación ambiental, las operaciones clasificadas bajo las Categorías “A” y “B” requerirán consultas con las partes afectadas y se considerarán sus puntos de vista. También se podrá llevar a cabo consultas con otras partes interesadas para permitir un rango más amplio de experiencias y perspectivas.

[...]

Para las operaciones de Categoría “B” se deberán realizar consultas con las partes afectadas por lo menos una vez, preferentemente durante la preparación o revisión del PGAS, según se acuerde con el prestatario. Para propósitos de la consulta se deberá suministrar la información en los lugares, idiomas y formatos que permitan consultas de buena fe con las partes afectadas, y se formen una opinión y hagan comentarios sobre el curso de acción propuesto. Las EIA u otros análisis relevantes se darán a conocer al público de forma consistente con la Política de Disponibilidad de Información (OP-102) del Banco. Durante la ejecución del proyecto las partes afectadas deberían ser informadas sobre las

medidas de mitigación ambiental y social que les afecte, según se defina en el PGAS.

c. Hallazgos del MICI en referencia al cumplimiento de la Directiva B.6

- 2.92 El contrato de préstamo⁹⁸ requería que para la incorporación de nuevas obras al Programa debía comprobarse previo al inicio del proceso de licitación que se hubiera realizado consulta con la población de acuerdo a las políticas de salvaguardas del Banco. Por su parte el Plan Operativo establecía que para que una obra fuera elegible para el Programa debía demostrarse que la comunidad había sido consultada, que conocía el alcance de la obra y sus impactos ambientales y sociales y que estaba de acuerdo con la misma⁹⁹.
- 2.93 Los documentos del Programa, tanto en lo general, como en lo particular de la Obra, establecían con claridad la necesidad de contar con un programa de participación ciudadana con las comunidades en todas sus etapas. De esta manera el PPM-PASA incluyó una estrategia de participación ciudadana¹⁰⁰ y, en cuanto al diseño de medidas de mitigación para impactos socioculturales, indicó que a partir del proceso de construcción el componente social se sustentaba en la presencia e interacción con los diferentes actores sociales e instituciones¹⁰¹. Como medidas incluyó crear talleres de capacitación con el fin de difundir los procesos de construcción del embovedado y las dificultades que pudieran surgir en la infraestructura; generar materiales informativos sobre el proyecto; un plan de relacionamiento social e institucional; y una sesión de notificación antes del inicio de las obras para informar a los vecinos de los plazos y alcances de los trabajos, incluyendo información acerca de los horarios, ubicación de los campamentos, y los canales más adecuados para tratar los hechos de contingencia. Afirmaba que todos los habitantes del área tenían el absoluto derecho a obtener información respecto a cualquier tipo de inquietud, por lo que no se limitaría el acceso a información necesaria y requerida¹⁰².
- 2.94 En documentos y reportes del Programa se da cuenta de las consultas públicas que se llevaron a cabo, primero, en el ámbito del Plan Maestro (2006), luego, en el marco del Programa y las obras que formaron parte de la muestra representativa (2010) y finalmente, respecto a la Obra en particular (2011-2013). El MICI procederá a analizar las consultas con las comunidades realizadas en el marco de la Obra, puesto que son las consultas relevantes vinculadas a la Solicitud, por lo que no se referirá a aquellas vinculadas con el Plan Maestro ni con el Programa en general.

⁹⁸ Contrato de Préstamo, cláusula 4.02.

⁹⁹ Plan operativo, pág. 11, párr. 3.2.4

¹⁰⁰ Pág. 40.

¹⁰¹ En cuanto al proyecto de Cultura Ciudadana, se especifica que se trata de un proyecto de integración social que busca el cambio de conducta de los vecinos con respecto al vertimiento de residuos y al ordenamiento de las descargas pluviales y sanitarias.

¹⁰² PPM-PASA, pág. 73.

- 2.95 Como muestra el Cuadro 5, y como quedó descrito en los párrafos 2.43 a 2.53 anteriores, de octubre de 2011 a septiembre de 2013 se realizaron al menos 6 reuniones con diversos motivos y con asistencia diversa por parte de las comunidades afectadas.

Cuadro 5.
Reuniones realizadas con comunidades afectadas
Periodo octubre 2011 a septiembre 2013

	Fecha	Objetivo	Acta y Lista de Asistencia	Participantes	Número de Asistentes
1	Octubre 2011	Presentar el TESA	Sí	Vecinos de los Distritos 4, 5 y 6, Comité de Vigilancia, Juntas Vecinales	14
2	Diciembre 2011	Realizar diagnóstico sociocultural	Sí	Comité de Vigilancia y Juntas Vecinales	15
3	Febrero 2012	Exposición de alcance técnico de ingeniería y ambiental de la Obra	Sí	Representantes de las Juntas de Vecinos, vecinos de los Distritos 5 y 6	19
4	Abril 2013	Socializar la Obra	Sí		78
5	Junio 2013	Informar sobre el retraso en inicio de la Obra	Sí		65
6	Agosto 2013	Informar de nuevo cronograma	No	*	*

Fuente: Elaborado por MICI con información de las actas de las respectivas reuniones.

- 2.96 En particular, durante las reuniones llevadas a cabo en 2013, los asistentes manifestaron preocupación respecto a la duración de las obras y el impacto que las mismas puedan tener sobre sus actividades comerciales. En respuesta a ello, el Ejecutor informó que los trabajos se realizarían por tramos a ejecutarse en periodos de 2.5 meses por cuadra intervenida. Esta preocupación se acentuó al ser informados de retrasos en los trabajos, y durante la reunión de junio de 2013 manifestaron molestia por los retrasos y solicitaron cambiar la metodología de trabajo, suspensión de obras, reubicación de talleres y habilitación de vía alterna.
- 2.97 Asimismo, algunos de ellos solicitaron audiencia con el Coordinador Territorial GAMLP ante perjuicios económicos. Particularmente los representantes de propietarios y talleres enviaron una comunicación al Subalcalde en mayo de 2013 solicitando el cumplimiento de plazos a fin de evitar mayores perjuicios económicos. En respuesta a esta comunicación, en junio de 2013, el Subalcalde informó que se habían hecho cambios en el cronograma de la Obra reduciendo la misma de 270 a 180 días y previendo el fin de la misma en diciembre de 2013, momento en el cual se habilitaría la vía.
- 2.98 Sin embargo, el inicio tardío de la Obra hizo necesario suspender la misma durante la época de lluvias, terminándose a finales de abril de 2014, cuatro meses después de lo inicialmente informado.

d. Determinación de Cumplimiento de la B.6

- 2.99 Para los efectos de la presente investigación el MICI verifica si el Banco cumplió con los requerimientos de la B.6 respecto a Proyectos de Categoría “B”. Se analizará por un lado si se realizó por lo menos una consulta pública de conformidad con los requerimientos de la B.6, y por otro si durante la ejecución de la Obra las partes afectadas fueron informadas sobre las medidas de mitigación ambiental y social que les afectaba, según quedó definido en el PGAS.
- 2.100 La Administración indicó que en el marco del Programa se realizó una consulta pública en septiembre de 2010 para discutir el AA y el PGAS, documentos que se había puesto a disposición del público en la página web del GAMLP y del Banco a partir de agosto de 2010¹⁰³. Añadió que la unidad ejecutora junto con la Subalcaldía de Cotahuma realizaron reuniones para proporcionar información respecto a la ejecución del proyecto, su alcance y sus beneficios y que los beneficiarios manifestaron su conformidad con el mismo, considerando el beneficio a corto, mediano y largo plazo que les traería la ejecución del proyecto¹⁰⁴.
- 2.101 La B.6 requiere que la consulta con la población se lleve a cabo, preferentemente, durante la preparación o revisión del plan de gestión. En este caso el PPM-PASA, que correspondería al PGAS de la Obra, fue finalizado en febrero de 2011; y el acuerdo con el prestatario fue que las consultas públicas se debían llevar a cabo previo al inicio del proceso licitatorio para la Obra¹⁰⁵, que tuvo lugar el 27 de enero de 2013.
- 2.102 De acuerdo a los documentos de proyecto, el MICI ha comprobado que en el referido marco de tiempo efectivamente se llevaron a cabo tres talleres de participación ciudadana: el 28 de octubre de 2011, el 13 de diciembre de 2011 y el 1 de febrero de 2012.
- 2.103 El MICI observa que el primer taller se realizó con representantes de las juntas vecinales de la zona de influencia, y que el segundo taller se llevó a cabo con el objetivo de realizar un diagnóstico sociocultural que permitiera identificar a los afectados. Respecto de la primera reunión los participantes solicitaron que las siguientes convocatorias se realizaran con mayor antelación a dos días, para mayor participación. Respecto de la segunda reunión, como ya ha sido indicado de la documentación a la que ha tenido acceso el MICI no se ha encontrado ningún diagnóstico de los afectados.
- 2.104 Esto tiene especial relevancia puesto que para la incorporación de la Obra al Programa se exigía que la población afectada estuviera de acuerdo con la Obra. Este acuerdo se registró en el acta de la reunión de febrero de 2012, en la que participaron 19 personas.

¹⁰³ Comentarios de la Administración a la Recomendación del MICI, pág. 5.

¹⁰⁴ Comentarios de la Administración a la Recomendación del MICI, pág. 5.

¹⁰⁵ Contrato de Préstamo, Cláusula 4.02, Condiciones especiales de ejecución.

- 2.105 El MICI consultó a la Administración para verificar si en el taller de febrero de 2012 habían participado comerciantes de la Av. [REDACTED]. Al respecto, la Administración comentó que en razón de que el proceso de socialización se había llevado a cabo por la firma PCA ingenieros, la Administración no podía confirmar si se dio dicha participación. El Equipo de Proyecto refirió que la convocatoria había sido amplia, alcanzando a todos los representantes de la zona y que PCA ingenieros -con la ayuda del Gobierno Municipal- había extendido la convocatoria a la reunión a todos los vecinos de la Av. [REDACTED]¹⁰⁶. Sin embargo, a la consulta del Panel a la Administración sobre la documentación de los procesos de identificación de la población afectada por las obras, la cual debía ser consultada, aquella remitió al TESA. Este documento únicamente identifica a la población beneficiada por el Proyecto.
- 2.106 Por su parte, mediante comunicación de mayo de 2013 al Subalcalde de Cotahuma, los representantes de propietarios y talleres de la Av. [REDACTED] manifestaron el desconocimiento previo sobre el proyecto y la existencia del acta de reunión del taller de febrero de 2012. Indicaron también que los que aprobaron el acta no estaban facultados para aprobar dicho proyecto. De la lista de asistentes al referido taller no se encontró constancia de que los comerciantes de la Av. [REDACTED] hayan participado, y solo consta la participación de vecinos y representantes de las juntas de vecinos de los distritos 5 y 6.
- 2.107 El MICI considera que en las reuniones de socialización y aceptación de la Obra, no se consultó a las poblaciones afectadas de la Av. [REDACTED], en especial los comerciantes de dicha [REDACTED] que constituían uno de los sectores más representativos de la zona. Ello implicó que estas personas no tuvieran la oportunidad de conocer los alcances de la Obra y hacer comentarios sobre el curso de acción propuesto, en contravención a las disposiciones de la B.6.
- 2.108 El MICI considera que en el marco de este Programa se establecieron mecanismos de participación ciudadana que permitieron a las instituciones/ejecutores informar a las poblaciones sobre el Programa y las obras, y a las comunidades plantear sus preocupaciones y consultas. Como ya ha sido señalado, la necesidad de reforzar los procesos de participación ciudadana fueron resaltados desde los aprendizajes de la Operación BO0223 a través de las lecciones aprendidas que se desprendieron de la experiencia de los primeros trabajos de drenaje financiados por el Banco en La Paz.
- 2.109 La B.6 establece la posibilidad de que los prestatarios consideren una interacción adicional con las poblaciones, más allá de la realización de consultas obligatorias para la aprobación de proyecto, como alternativa que contribuye a mejorar los diseños, promover mejor entendimiento de la operación y aumentar las posibilidades de éxito y sostenibilidad de los Proyectos.
- 2.110 El MICI considera que los procesos de participación ciudadana a través de talleres informativos permitieron a las poblaciones conocer los alcances de las actividades que

¹⁰⁶ Respuesta del Equipo de Proyecto a las consultas realizadas por el MICI el 7 de abril de 2017.

se llevaron a cabo durante la ejecución de las obras y, muy especialmente, la importancia de los impactos positivos que iba a generar este Programa en la vida de los habitantes de La Paz y El Alto, así como manifestar sus preocupaciones sobre los mismos. Asimismo, se mantuvo informada a la población sobre retrasos en el cronograma.

- 2.111 No obstante lo anterior, como ya ha sido mencionado previamente, el MICI considera que los procesos no cumplieron con el objetivo de identificar impactos e introducir medidas mitigatorias en relación a las afectaciones a las actividades comerciales, en particular los derivados de los retrasos. Esto es así porque el Programa falló en identificar este impacto específico, tanto al momento del diseño y preparación de la Obra como durante su implementación. Sin perjuicio de ello, el MICI reconoce que la B.6 requiere que estos mecanismos informativos durante la ejecución del proyecto se hagan con el propósito de informar a las poblaciones sobre las medidas de mitigación ambientales y sociales previstas en los planes de gestión ambiental y social. En esta etapa posterior a la aprobación los esfuerzos deben ser por continuar con un grado pertinente de divulgación de información y consulta, sobre la base de los planes ya convenidos¹⁰⁷. En el presente caso, los planes de gestión ambiental y social no contemplaban medidas de mitigación de impactos a los comercios de las zonas, y aun así las reuniones permitieron informar a las poblaciones sobre aspectos como la ejecución de obras por tramos y las especificaciones de los diferentes cronogramas que se manejaron.
- 2.112 En razón de lo anterior es consideración del MICI que el Banco no cumplió con la Directiva B.6, al no cumplirse el requisito realizar consultas con la población afectada; y que sí cumplió respecto al requisito de mantener a las partes informadas durante la ejecución del programa únicamente de las medidas de mitigación definidas en los planes de gestión ambiental y social.

III. CONCLUSIONES

A. Conclusiones sobre cumplimiento de la OP-703

- 3.1 En la Sección II se presentó un análisis detallado de los hallazgos de la investigación y en base a los cuales se encontraron omisiones por parte del Banco en diversas obligaciones prevista en la política operativa OP-703. En el Cuadro 6 a continuación se presenta un resumen de los incumplimientos identificados.

Cuadro 6.
Cuadro de conclusiones

Política Directiva	Conclusión sobre cumplimiento
OP-703 B.5	El Banco incumplió con la Directiva B.5 por no verificar que los planes de evaluación y gestión ambiental de la Obra cumplieran a cabalidad con los requerimientos de la Política, al no haberse asegurado que el análisis ambiental de la Obra incluyera una identificación de los impactos que se causarían a los comerciantes de la zona, y consecuentemente tampoco se determinarían medidas de mitigación efectivas.

¹⁰⁷ Lineamientos de Implementación de la OP-703. Directiva B.6.

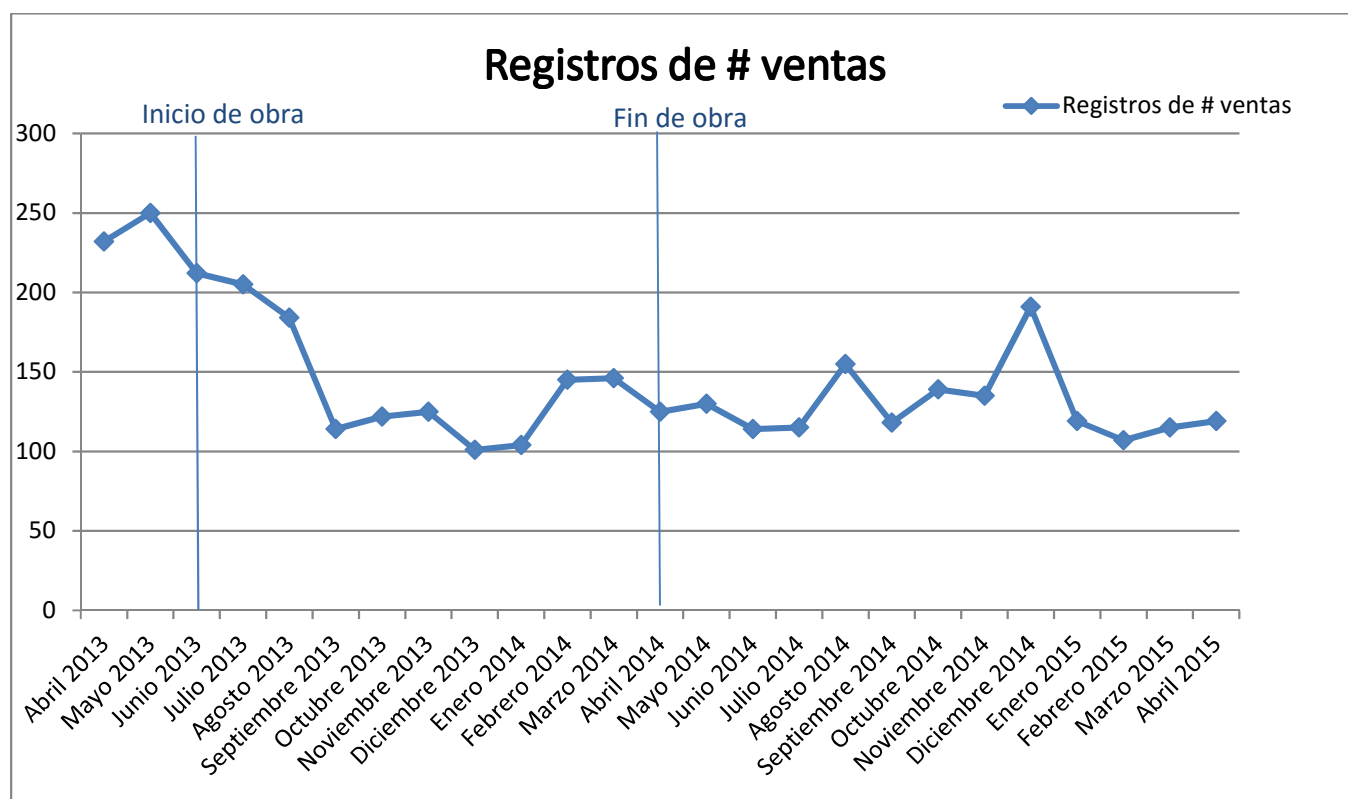
**OP-703
B.6**

El Banco **incumplió** con la Directiva B.6, al no haberse realizado consultas con la población afectada; y **cumplió** respecto al requisito de mantener a las partes informadas durante la ejecución del programa de las medidas de mitigación definidas en los planes de gestión ambiental y social.

B. Conclusiones en materia de la vinculación de los daños alegados con los hallazgos de incumplimiento

- 3.2 En relación a los daños alegados por el Solicitante, éste ha manifestado que el cierre de la Av. [REDACTED] al tráfico vehicular durante el periodo de obras generó una caída del 80% de sus ingresos mensuales ya que sus clientes no tuvieron acceso a su negocio y buscaron alternativas de servicios en otras zonas de la ciudad, lo que ha implicado que, aún finalizadas las obras, la clientela no ha sido recuperada en su totalidad. Asimismo, refiere que se vio obligado a despedir a 7 de los 10 empleados de su negocio al no poder cubrir sus salarios, lo cual también le generó gastos de cese laboral. Alega que la falta de liquidez lo llevó a incumplir compromisos de pago a proveedores, lo que le impidió reponer su inventario, implicó una caída adicional de ingresos y su negocio perdió ventaja competitiva. En suma, alega que derivado de la Obra hubo una afectación directa al sustento familiar y al momento de finalización de la Obra se encontró en una situación económica altamente precaria, que no ha podido subsanar.
- 3.3 Conforme a los hallazgos hechos por el MICI respecto a las obligaciones impuestas por las POP, el Banco omitió identificar, evaluar y mitigar los impactos económicos a generarse por la Obra, siendo que sí fueron originalmente previstos en el Plan Maestro pero posteriormente no fueron incorporados al marco ambiental y social del Programa y de la Obra. La zona de impacto de la Obra estaba caracterizada por ser prioritariamente comercial, especialmente del sector automotriz, y se preveía que los trabajos generarían problemas de acceso a los comercios. Adicionalmente, se conocía que algunos de estos comercios no contaban con la solidez económica para sobrellevar una caída en sus ingresos aún de carácter temporal.
- 3.4 Los alegatos de daño presentados por el Solicitante se refieren a una pérdida o perjuicio sustancial y directo en su economía familiar y como evidencia del mismo presentó ante el MICI constancias emitidas por la autoridad local de “Impuestos Nacionales” que reflejan las ventas mensuales reportadas por el Solicitante antes, durante y posterior a la etapa de construcción de la Obra en el denominado libro de compras y ventas. Conviene recordar que el inicio de las obras fue en junio de 2013 y la finalización a finales de abril de 2014. El gráfico a continuación muestra la evolución de las ventas del comercio del Solicitante durante el periodo de abril de 2013 a abril de 2015¹⁰⁸ y en el mismo se aprecia la caída de las mismas a partir de mayo de 2013 registrando el punto más bajo de ventas en diciembre de 2013 y a partir de esa fecha una lenta recuperación que, sin embargo, hasta el último mes reportado no alcanzaba el nivel de ventas inicial.

¹⁰⁸ Es importante señalar que las cifras contenidas en las constancias del libro de compras y ventas corresponden únicamente a lo que el Solicitante reportó a la autoridad tributaria local y de carácter formal que son las que el MICI está considerando para el análisis de daño generado.



Fuente: MICI con base en las constancias de pago de obligaciones fiscales del Solicitante

3.5 El Solicitante alega también que la caída en ventas le llevó a incumplir obligaciones con proveedores. Como evidencia el MICI tuvo acceso a documentación que indica que el 20 de mayo de 2013 el Solicitante firmó con un proveedor un plan de pagos por adeudos equivalentes a B\$8.866,78 bolivianos y para los cuales el Solicitante habría recibido requerimientos de adeudos no cubiertos en el año 2015 y 2016. Esta documentación refleja la vulnerabilidad económica del negocio y su dependencia al ingreso mensual para el cumplimiento de obligaciones.

3.6 Adicionalmente, el MICI considera que existe evidencia circunstancial que apunta a que los daños alegados por el Solicitante estén vinculados a las omisiones en cumplimiento identificadas en el contexto de la Obra. A continuación se presenta un resumen de la misma:

- 1) Los alegatos de daño del Solicitante no son un hecho aislado. El MICI encontró que durante la etapa de construcción de la Obra, durante las reuniones de socialización, en repetidas ocasiones se dejó constancia de que comerciantes de la [REDACTED] manifestaron que la construcción de la Obra les generaba pérdidas económicas. Tal es así que solicitaron su reubicación como alternativa

para no sufrir mayores pérdidas¹⁰⁹. Resalta particularmente la afirmación de los afectados respecto a su dependencia a los ingresos diarios de sus negocios. Esto muestra una especial vulnerabilidad de estas personas que tienen actividades económicas tales que el acceso parcial y/o temporal a sus negocios, que genera reducción en clientes, incide considerablemente en sus medios de sustento.

- 2) Documentos de Proyecto reconocen los perjuicios temporales que habría durante la ejecución de las obras. Sin embargo, el Proyecto no establece medidas efectivas para su mitigación, centrándose principalmente en los beneficios que generaría, los cuales fueron reconocidos por la población impactada y por ello habrían dado su conformidad con la ejecución de las mismas durante los talleres de socialización¹¹⁰, sin por ello continuar manifestando su preocupación por los daños económicos que sufrirían durante el periodo de obras.
 - 3) Desde diciembre de 2013, antes de acudir al MICI, el Solicitante contactó a la Representación del Banco en La Paz para informar de la pérdida económica generada por las Obras, alertando de su temor a sufrir represalias. Dado que la Administración sugirió como alternativa para atender el tema la participación de la Agencia Ejecutora, el Solicitante optó por activar el Mecanismo.
 - 4) Material fotográfico contenido tanto en los reportes de supervisión de la Obra como en las comunicaciones enviadas por el Solicitante al MICI atestiguan que hubo un cierre a la circulación vehicular en la [REDACTED] y que hubo depósitos de escombros frente al negocio del Solicitante lo cual complicó el acceso de los clientes, aunque se desconoce en qué grado y por cuanto tiempo¹¹¹. Lo cierto es que en la zona de la Obra, por espacio de aproximadamente un año, la circulación se encontró restringida por motivo de los trabajos.
- 3.7 Es por lo anterior, que el MICI considera que si bien no es posible determinar con exactitud el monto económico de la pérdida que el Solicitante sufrió como consecuencia de la Obra, ha sido posible verificar que los alegatos de caída de ingresos ocurrieron en el periodo de la obra y que los mismos pueden vincularse, en mayor o menor proporción, a la Obra, y que pudieran no haber sucedido si el Banco se hubiese asegurado de cumplir con sus obligaciones de exigir la evaluación de los impactos que iba a generar la Obra y la determinación de las medidas de prevención o mitigación de las mismas, en contravención de la OP-703.
- 3.8 Respecto a los restantes alegatos de daño manifestados por el Solicitante, entre ellos, el despido de 7 de los 10 empleados, el MICI no contó con evidencia para corroborar si efectivamente ocurrieron por lo cual no se manifestará respecto a los mismos.

¹⁰⁹ Actas de reuniones de socialización de 18 de abril y 5 de junio de 2013.

¹¹⁰ Informe de Monitoreo Ambiental relativo a la Obra, de fecha 25 de julio de 2014.

¹¹¹ Ver fotografías entre los párr. 2.75 y 2.77.

IV. RECOMENDACIONES

- 4.1 El MICI considera que el valor agregado de un proceso de verificación de cumplimiento resultado de la presentación de una denuncia se da en dos vertientes: por una parte en la medida en que los hallazgos puedan asistir al Directorio Ejecutivo a la toma de decisiones relativas a la promoción de la sustentabilidad ambiental y social de la operación en concreto; y por otra, estos mismos hallazgos y la relatoría de las evidencias tienen la potencialidad de ser usados como herramientas de conocimiento generadoras de aprendizajes que apoyen el proceso de mejora continua del Banco y cómo en este caso utilizar los mismos directamente en operaciones subsecuentes de la misma naturaleza que la operación verificada.
- 4.2 Es en ese espíritu que se presentan a continuación algunas recomendaciones para consideración del Directorio Ejecutivo. Estas recomendaciones han sido dadas a conocer tanto a la Administración como al Solicitante antes de la distribución de este documento al Directorio Ejecutivo.
- 4.3 En el presente caso, al igual que en investigaciones anteriores, el MICI ha encontrado que acciones y/u omisiones del Banco han resultado en incumplimiento de una o más de sus Políticas Operativas Pertinentes y en daños actuales y potenciales¹¹² a los Solicitantes, por lo que considera oportuno recomendar que el Directorio Ejecutivo solicite a la Administración clarificar los ámbitos en los que el Banco puede atender estas situaciones.

Recomendación 1.	Que el Directorio Ejecutivo solicite a la Administración clarificar los ámbitos en los que el Banco puede atender situaciones en las que se generen daños actuales o potenciales por incumplimiento de las Políticas Operativas Pertinentes.
-------------------------	--

- 4.4 En este informe se ha encontrado que el Banco incumplió la Directiva B.5 de la OP-703 al no asegurarse que la evaluación ambiental y social de la Obra identificara los impactos que se causarían a los comerciantes y, en consecuencia, no se determinarían medidas de mitigación efectivas. La Administración aceptó que el impacto específico sobre los comerciantes de la Obra no fue identificado en los análisis ambientales específicos del Programa y de la Obra. El informe del MICI también concluyó que el Banco incumplió la Directiva B.6 de la OP-703 porque no se realizaron consultas a la población afectada. La Administración concuerda en que “hubiese podido hacerse una consulta dirigida más específicamente” a uno de los grupos afectados por el Proyecto¹¹³. Asimismo, el MICI encontró que durante la ejecución de la Obra se realizaron varios talleres y reuniones con vecinos y comerciantes de la zona afectada, que les permitieron comunicar sus preocupaciones y el tipo de impactos que sufrían, pero que no se constituyeron como

¹¹² La Política del MICI define daño como “[c]ualquier pérdida o perjuicio sustancial y directo. El daño puede ser ocurrido o con probabilidad razonable de ocurrir en el futuro”. Glosario Política MICI.

¹¹³ Comentarios de la Administración al borrador preliminar del Informe de Verificación de la Observancia, 14 de agosto de 2017, párrafo 3.5.

mecanismos que permitieran acciones correctivas de los planes de gestión social, ni facilitaron alternativas de mitigación de las afectaciones.

- 4.5 La Administración informó que la nueva operación BO-L1114, que continua el Programa de Drenaje para la ciudad de La Paz, está en curso y está implementando un nuevo procedimiento de consultas y evaluaciones¹¹⁴. El MICI desea destacar que respecto a este tema, el Banco preparó y difundió recientemente las Guías para Consultas Públicas para realizar una identificación más completa de los grupos afectados por un proyecto y para documentar las opiniones de estos grupos e incorporar al Proyecto sus propuestas y preocupaciones¹¹⁵. Tomando en cuenta esta información y para acompañar al Banco en sus esfuerzos, el MICI sugiere que la Administración presente información específica al Directorio sobre la implementación de los aprendizajes derivados de este caso y de la implementación de las referidas Guías.

Recomendación 2.	Que la Administración informe al Directorio sobre cómo el trabajo de fortalecimiento del Banco en materia de vinculación con la sociedad y consultas públicas está incidiendo en los proyectos, como por ejemplo el BO-L1114.
-------------------------	---

- 4.6 La Administración, a lo largo del proceso, señaló reiteradamente que la Obra impactó directa e indirectamente a 330 negocios pero que “el Solicitante fue el único en reclamar ante el MICI”¹¹⁶, y resaltó el impacto positivo de la Obra y que “el impacto económico de no haber hecho la Obra era mayor de no haberla hecho”¹¹⁷. El MICI concuerda con la Administración en que el Proyecto y la Obra eran necesarias y de gran beneficio para la población, sin embargo, considera importante señalar algunas consideraciones en referencia al comentario de la Administración sobre la existencia de un solo reclamo.
- 4.7 Por una parte, resulta pertinente recordar que la Solicitud se presentó bajo la Política MICI de 2010, que establecía que el Mecanismo podía recibir solicitudes de una o más personas y por ello, obligaba a atender este tipo de solicitudes si las mismas resultaban elegibles. Por otra parte, la falta de reclamos por otras personas ante el MICI puede deberse a diversos factores y no implica directamente que ninguna otra persona hubiese sido afectada por el proyecto. Es posible que la Obra no hubiese generado afectaciones más que a un negocio por sus características particulares, pero, por ejemplo, en el presente informe se evidenció que durante diversas reuniones en el marco de la ejecución de la Obra, vecinos y comerciantes afectados presentaron inconformidades ante la Agencia Ejecutora y ante la Defensoría del Pueblo de Bolivia, sin que esas inconformidades llegaran al MICI (*supra* párrs. 2.43 a 2.52).

¹¹⁴ Comentarios de la Administración al borrador preliminar del Informe de Verificación de la Observancia, 14 de agosto de 2017, párrafo 5.4.

¹¹⁵ Comentarios de la Administración al borrador preliminar del Informe de Verificación de la Observancia, 14 de agosto de 2017, párrafo 5.1.

¹¹⁶ Comentarios de la Administración al borrador preliminar del Informe de Verificación de la Observancia, 14 de agosto de 2017, párrafo 4.1.

¹¹⁷ Comentarios de la Administración al borrador preliminar del Informe de Verificación de la Observancia, 14 de agosto de 2017, párrafo 4.4.

- 4.8 Es posible que esto se deba a razones económicas, sociales y/o culturales que impiden o dificultan el acceso a un mecanismo de rendición de cuentas como es el MICI, pero otra razón que puede impedir que más personas recurran a éste es el desconocimiento de la población de la región sobre la existencia, funciones y forma de acceso a este mecanismo. Si este es el caso, resulta de vital importancia diseminar información sobre las instancias de reclamo disponibles para potenciales afectados.
- 4.9 Desde la aprobación de la nueva política MICI, este Mecanismo ha realizado importantes esfuerzos para dar a conocer su existencia a las poblaciones y a los grupos de la sociedad civil de la región a través de talleres, videoconferencias, y otras actividades de difusión en conjunto con otros mecanismos similares de otras instituciones financieras internacionales. No obstante, sigue siendo un reto para el MICI acceder a las poblaciones en las áreas específicas de implementación de los proyectos.
- 4.10 A fin de fortalecer la rendición de cuentas del Banco, el MICI recomienda al Directorio que conmine a la Administración a dar a conocer la existencia del Mecanismo en forma sistemática a nivel de Proyecto, como una instancia de último recurso disponible a la población.

Recomendación 3.	Incorporar a nivel de Proyecto información sobre el MICI, que permitan tanto a las agencias ejecutoras como a la población del área de incidencia del Proyecto conocer sobre la existencia del MICI y sus procesos.
-------------------------	---

- 4.11 Con base en las consideraciones anteriores, y en caso de que las mismas sean aceptadas, se recomienda al Directorio Ejecutivo que solicite a la Administración del Banco formular en un plazo específico un plan de acción para la instrumentación de las recomendaciones incluidas en el este informe, de conformidad con el párrafo 47 de la Política del MICI.

ANEXO I¹

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN AL INFORME PRELIMINAR DE VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA



MEMORANDO

IV. File clasificación: PO-BR-L1160-Adm

V. EZ SHARE#_____

Fecha: __ de agosto de 2017

A: Victoria Márquez-Mees, Directora del MICI

De: Sergio Campos, Jefe de División de Agua y Saneamiento

CC: (...)

Referencia: Comentarios de la Administración al borrador preliminar del “Informe Verificación de la Observancia.” Caso MICI-BO-2014-079. Bolivia. Programa de Drenaje Pluvial de los Municipios de La Paz y El Alto” (BO-L1028, Contrato de Préstamo No.2440/BL-BO).

I. Objetivo

- 1.1 El presente memorando tiene por objeto presentar los comentarios de la Administración del Banco (“la Administración”) al borrador preliminar del “Informe Verificación de la Observancia” (“el Informe”), enviado por el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (“MICI”) con fecha 14 de julio de 2017, en relación al caso MICI-BO-2014-079 sobre el Programa de Drenaje Pluvial de los Municipios de La Paz y El Alto (“el Programa”).
- 1.2 La Administración considera que el Banco ha cumplido sustancialmente con las Directivas B.5 y B.6 de la política OP-703 (“la Política”), que son las que el MICI identifica en el

¹ Los comentarios presentados en este Anexo se realizaron al Informe Preliminar de Verificación de la Observancia por lo que las referencias podrían no coincidir con la versión final del Informe.

- 1.3 Cuadro de Conclusiones del Informe². A continuación, se incluye un análisis de las directivas mencionadas y los comentarios de la Administración respecto de su cumplimiento.

II. Directiva B.5: Requisitos de Evaluación Ambiental

- 2.1 La Directiva B.5 de la Política establece que *“la preparación de las Evaluaciones Ambientales (EA), sus planes de gestión asociados y su implementación son responsabilidad del Prestatario. El Banco exigirá el cumplimiento de estándares específicos para la realización de Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA), Evaluaciones Ambientales Estratégicas (EAE), Planes de Gestión Ambiental y Social (PGAS) y análisis ambientales. (...) La agencia ejecutora o el patrocinador deberán someter todos los productos de EA a revisión del Banco. La aprobación de la operación por parte del Banco considerará la calidad del proceso y la documentación de EA, entre otros factores”*.
- 2.2 Para operaciones clasificadas como Categoría B, la Directiva B.5 prevé la implementación de *“un análisis ambiental que comprenda una evaluación de los potenciales impactos y riesgos ambientales, sociales y de salud y seguridad asociados a la operación, e indicar las medidas previstas para controlar dichos riesgos e impactos”*.
- 2.3 La evaluación ambiental del Programa, al tratarse de un programa de obras múltiples, fue realizada en tres niveles: (1) en el marco del Plan Maestro de Drenaje Pluvial; (2) a nivel de diseño global del Programa; y (3) a nivel de la Obra del [REDACTED] (la “Obra”). Según se señala en el Informe, el MICI “efectivamente encontró en su investigación que para este Programa se realizaron los procesos de evaluación ambiental y social requeridos por la OP-703.” Sin embargo, el Informe concluye que hubo un incumplimiento parcial de la Directiva B.5 por no haberse **“asegurado que el análisis ambiental de la Obra incluyera una identificación de los impactos que se causarían a los comerciantes de la zona, y consecuentemente tampoco se determinarían medidas de mitigación efectivas”**.

Conclusión del MICI Parte I: Omisión en Identificar el Impacto a Comerciantes de la Zona

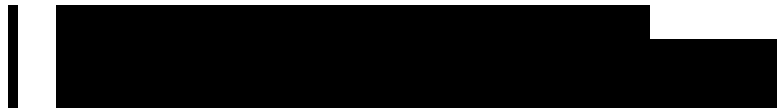
- 2.4 En consideración de la multiplicidad de evaluaciones ambientales realizadas por el Prestatario y aprobadas por el Banco, de acuerdo con los estándares específicos requeridos por la Directiva B.5, la Administración considera que el Banco ha cumplido sustancialmente con la misma.
- 2.5 Respecto de la omisión de identificar el impacto a los comerciantes de la zona, la Administración está de acuerdo en que, con excepción de la Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Maestro, la cual sí identificó a nivel general el impacto sobre actividades socioeconómicas, el impacto específico sobre los comerciantes de la zona no fue identificado en las subsiguientes evaluaciones ambientales y concuerda en que pudo haberlo sido.
- 2.6 Cabe destacar, sin embargo, que aun cuando el impacto de afectación económica a los comercios de la [REDACTED] no haya sido explícitamente identificado, en el contexto

² Véase cuadro Nro. 6

de las evaluaciones ambientales y sociales efectuadas tanto a nivel de Plan Maestro, del Programa como de la Obra específica, se definieron medidas que mitigarían dicho impacto, en caso de darse.

Conclusión del MICI Parte II: Falta de Medidas de Mitigación Efectivas

- 2.7 Como se viene de mencionar, y tal como lo señala el propio Informe del MICI³ pese a no identificarse el impacto negativo en cuestión, sí se incluyeron medidas de mitigación. En efecto, la Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Maestro recomendó que las evaluaciones ambientales de las obras pusieran “énfasis en las buenas relaciones con la comunidad y el cumplimiento de los compromisos asumidos, en lo que se refiere al plazo de ejecución de las obras” y, en particular para las obras de la [REDACTED], la “programación de los trabajos, de manera que los mismos se desarrollaran por tramos y en los tiempos especificados, evitando la afectación de los comerciantes mediante el cierre de una sola vía de la calzada.” A nivel de la Obra, el Programa de Prevención y Mitigación también previó medidas de mitigación.
- 2.8 La Administración considera que estas acciones fueron sustancialmente cumplidas y mitigaron la posible afectación a los comerciantes.
- 2.9 Para la implementación de la Obra del [REDACTED], se decidió dividirla en tres tramos de intervención y dejar libres los pasos peatonales en los laterales. Los tramos de intervención fueron coincidentes con las [REDACTED] cuerdas que abarcaría la Obra. Esta modalidad de ejecución fue implementada para mitigar impactos negativos del cierre de las calles intervenidas:



- 2.10 A su vez, durante la ejecución de la Obra se viabilizó el uso de las calles transversales para que puedan ser utilizadas para la atención a los clientes. Adicionalmente, se mantuvieron habilitados los pasos transversales vehiculares durante más del 80% del tiempo de ejecución de la Obra, a fin de minimizar la afectación al tráfico vehicular y al desarrollo comercial.
- 2.11 El Programa se ejecutó sustancialmente de acuerdo con el cronograma consensuado e informado a la población afectada, excepto retrasos ocasionados por condiciones meteorológicas adversas. Conforme surge del Libro de Obra, el tramo [REDACTED], donde se encuentra el comercio del Solicitante, fue ejecutado desde el 12 de agosto de 2013 al 11 de marzo de 2014, fecha en la que fue habilitado. Durante ese lapso, el acceso vehicular por la [REDACTED] se mantuvo abierto y en todo momento hubo acceso peatonal.

III. Directiva B.6: Consultas

- 3.1 Por su parte, la Directiva B.6 de la Política establece que “las operaciones clasificadas bajo las Categorías A y B requerirán consultas con las partes afectadas y se considerarán

³ Ver ¶12.39

sus puntos de vista. (...) Para las operaciones de Categoría B se deberán realizar consultas con las partes afectadas por lo menos una vez, preferentemente durante la preparación o revisión del PGAS, según se acuerde con el prestatario".

- 3.2 Específicamente, se efectuaron las siguientes acciones: (1) la publicación de la licitación del proyecto; (2) la colocación de pasacalles, publicación en prensa y campañas televisivas explicativas del proyecto; y (3) tres reuniones informativas por parte del Organismo Ejecutor en las que se atendieron consultas y preocupaciones de la comunidad.
- 3.3 El Organismo Ejecutor y el contratista de la Obra previeron una convocatoria amplia a las reuniones y talleres llevados a cabo, alcanzando a todos los representantes y potenciales afectados de la zona. Los documentos de relevamiento del Programa evidencian la participación de una parte representativa de la población afectada por la Obra. Entre estos, se encontraban representantes de la zona, representantes de los talleres y vecinos en general (ver cuadro 5 del Informe, en el cual figuran vecinos de la [REDACTED]).
- 3.4 El Informe reconoce que, en cuanto a consulta previa, se llevaron a cabo tres talleres de participación ciudadana.⁴ Sin embargo, destacan la escasa participación, la cual no fue representativa de los comercios de la [REDACTED]. Por lo tanto, concluye que el Banco no cumplió con la Directiva B.6, **"al no cumplirse el requisito de realizar consultas con la población afectada; y cumplió respecto al requisito de mantener a las partes informadas durante la ejecución del programa de las medidas de mitigación definidas en los planes de gestión ambiental y social."**⁵
- 3.5 Como se mencionó precedentemente, la Administración considera que la convocatoria fue hecha en forma amplia, habiendo evidencia que sí participaron en las restantes reuniones comerciantes de la [REDACTED]. Sin embargo, concuerda en que hubiese podido hacerse una consulta dirigida más específicamente a los mismos.

IV. Consideraciones Adicionales

- 4.1 La Obra del [REDACTED] impactó, directa e indirectamente, en el desarrollo de 330 negocios que se encuentran ubicados entre la confluencia con el [REDACTED] hasta la plaza [REDACTED]. De este universo, se identificaron aproximadamente 100 comercios localizados específicamente en el área de intervención. La mayoría de estos comercios realiza actividades asociadas al rubro automotriz, el mismo rubro que declara el Solicitante. Sin embargo, el Solicitante fue el único en reclamar ante el MICI.
- 4.2 Adicionalmente, como se mencionó en el párrafo 2.12, las avenidas transversales estuvieron abiertas el tráfico vehicular en un 80% y al paso peatonal en un 100%. Dado que el comercio del Solicitante se encontraba en [REDACTED], el tráfico peatonal siempre tuvo acceso para los servicios de dicho comercio.
- 4.3 Luego de la finalización de la Obra, el Municipio decidió asfaltar la [REDACTED]. Este trabajo se realizó por fuera del Programa, no constituye una facilidad asociada de acuerdo a la definición de la OP-703 y no fue ejecutado por el Organismo Ejecutor del

⁴ ¶2,10 y Cuadro 5

⁵⁵ Cuadro 6

Programa. Cabe destacar que las fotografías presentadas por el Solicitante expuestas en la página 6 del Informe corresponden al asfaltado de la vía. Las fotografías expuestas en la página 31, extraídas del informe de visita del Banco de fecha 31 de enero también corresponden a la fase del asfaltado, y el tramo fotografiado no corresponde al sector del Solicitante. Las únicas fotografías que corresponden a la ejecución de la Obra financiada por el Banco son las mostradas en la página 30, extraídas del informe final ambiental de la Obra, donde se puede apreciar claramente que la [REDACTED] no fue cortada y se tenía el acceso hasta llegar a la intersección con la [REDACTED]. Para referencia, a continuación se incluye un cuadro con las fechas de la Obra financiada por el Banco así como las fechas del asfaltado de la vía:

CRONOGRAMA DE INTERVENCIONES				
Tramo o cruce	Obras hidráulicas		Obras viales	
	Inicio	Final	Inicio	Final
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

- 4.4 Por último, la Administración desea destacar el impacto positivo de la Obra y que, en este caso, el impacto económico de no haberse ejecutado podría haber sido mucho mayor que el de su ejecución, dado que había riesgo cierto de colapso del túnel existente, lo que podría haber provocado la caída de casas y otro tipo de infraestructura, como desagües, redes eléctricas, entre otros.

V. Avances en materia de consultas públicas y evaluaciones ambientales

De cara al futuro, el Banco prevé una estrategia de mejora continua de la aplicación de sus políticas ambientales y sociales.

- 5.1 En este marco, el Banco preparó y difundió recientemente **Guías para Consultas Públicas**, que posibilitan, entre otras cosas, una más completa identificación de los grupos de involucrados, la realización de consultas teniendo en cuenta la naturaleza y el contexto del proyecto, incluyendo la documentación de las mismas, y la incorporación de las propuestas y preocupaciones ciudadanas en el diseño y ejecución de las obras.
- 5.2 Asimismo, se elaboraron y distribuyeron protocolos y guías específicas para el diseño e implantación de mecanismos efectivos de atención a quejas y reclamos, lo cual permitirá que las preocupaciones y solicitudes de las afectados sean documentadas, resueltas y devueltas en forma eficiente.
- 5.3 El Banco se encuentra en proceso de preparación un conjunto de **Guías para la Evaluación del Impacto Social** de proyectos, la cual mejorará las actuales prácticas y permitirá, en el marco de la Evaluación de Impacto Ambiental y Social de los proyectos financiados por el Banco, identificar con mayor eficiencia un mayor número de impactos específicos.

- 5.4 Con base a estos avances, se incluyó en la nueva operación BO-L1114, que es la continuidad en tercera fase del Programa de drenaje para la ciudad de La Paz, un nuevo procedimiento de consultas y evaluaciones, con el objetivo de minimizar aún más los impactos negativos de este tipo de obras.