

MECANISMO DE RECLAMACIONES

SG/E/2023/28

**BOLIVIA MI AGUA WATER AND
SANITATION
(BOLIVIA)**

INFORME DE EVALUACIÓN INICIAL

2 DE AGOSTO DE 2024



SG/E/2023/28

Bolivia Mi Agua Water and Sanitation (Bolivia)

Informe de evaluación inicial

Reclamación confidencial: No

Distribución externa

Reclamante

Distribución interna

Inspector general

Servicios competentes del BEI

Cláusula de exención de responsabilidad

El presente informe se basa en la información disponible para la División Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI a 10 de junio de 2024.

En caso de discrepancias entre las versiones de los distintos idiomas, prevalecerá la versión inglesa.

Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI

El Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI es un instrumento que permite resolver desavenencias si cualquier ciudadano considera que el Banco Europeo de Inversiones (el BEI o el Banco) podría haber hecho algo incorrecto, es decir, si ha cometido un acto de mala administración. El Mecanismo de Reclamaciones no es un mecanismo de control del cumplimiento de la legislación, por lo que su dictamen no sustituirá a la sentencia correspondiente de las autoridades judiciales competentes.

Por «mala administración» se entiende administración deficiente o errónea. Se produce cuando el BEI no actúa de conformidad con una norma o principio vinculante para él, incluidas sus propias políticas, normas y procedimientos. El concepto de mala administración incluye el incumplimiento de los derechos humanos, la legislación aplicable o los principios de buena administración por parte del BEI. La mala administración puede estar relacionada con las decisiones, acciones u omisiones del Grupo BEI y puede incluir los impactos medioambientales o sociales de las actividades y los proyectos del BEI.

Uno de los principales objetivos del Mecanismo de Reclamaciones es garantizar el derecho de las partes interesadas a ser escuchadas y a reclamar. Para más información sobre el Mecanismo de Reclamaciones, visite <https://www.eib.org/en/about/accountability/complaints/index.htm>.

El Informe de Evaluación Inicial

Por lo general, la evaluación inicial tiene como objetivo:

- Aclarar las preocupaciones planteadas por los reclamantes, así como comprender mejor su posición y las opiniones de otras partes interesadas (por ejemplo, el promotor del proyecto y las autoridades nacionales).
- Comprobar la validez de las preocupaciones planteadas.
- Valorar si las partes interesadas (por ejemplo, los reclamantes, el equipo del proyecto del Grupo BEI correspondiente y su promotor) podrían tratar de resolver las cuestiones planteadas por los reclamantes.
- Determinar si es necesario o posible que la División Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI lleve a cabo trabajos adicionales (investigación, revisión de la conformidad o mediación entre las partes) para responder a la alegación o resolver las cuestiones planteadas por los reclamantes.

ÍNDICE

Resumen	1
1 El proyecto	2
2 La reclamación	2
3 Marco normativo	3
4 Evaluación inicial.....	4
5 Líneas de actuación	6

RESUMEN

En octubre de 2023, el Mecanismo de Reclamaciones del Banco Europeo de Inversiones (MR-BEI) recibió una reclamación relativa al subproyecto Sistema de Agua Potable de Palacio Tambo, que forma parte de la inversión en Bolivia en el proyecto de Agua y Saneamiento «Bolivia Mi Agua Water and Sanitation». Para este subproyecto, el agua se toma en el territorio de la comunidad de Japo y se lleva a la comunidad de Palacio Tambo.

La reclamación fue presentada por un representante de la comunidad de Japo. En la reclamación se alegan casos de incumplimiento de las normas ambientales y sociales del BEI y, en particular, falta de participación previa y significativa de las partes interesadas, falta de consentimiento libre, previo e informado, así como violencia y represalias durante la ejecución del subproyecto.

Tras la evaluación inicial de la información recopilada en esta fase, el MR-BEI decidió proceder a una revisión de la conformidad en lo referente a las alegaciones denunciadas, con vistas a investigar una posible mala administración por parte del BEI. En la investigación se evaluarán la documentación del proyecto y el proceso razonable de diligencia debida y supervisión del proyecto por parte del Banco.

1 EL PROYECTO

- 1.1 El 18 de septiembre de 2018, el Consejo de Administración del BEI aprobó la financiación del préstamo para el proyecto de inversión Bolivia Mi Agua Water and Sanitation (el proyecto) en Bolivia por un importe de hasta 63,5 millones de USD (unos 55 millones de euros).
- 1.2 El objetivo del proyecto es ampliar la cobertura de los servicios de agua y saneamiento en el país, sobre todo en zonas rurales desatendidas de baja renta. El proyecto financia unos 240 subproyectos de agua y saneamiento en las zonas rurales de Bolivia, incluido el Sistema de Agua Potable de Palacio Tambo (el subproyecto). Estas inversiones forman parte del Programa MI AGUA V. Este programa se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo del Riego (PNDR), aprobado por el Decreto Supremo 831, de 30 de marzo de 2011.
- 1.3 El promotor del programa MI AGUA es el Ministerio de Medio Ambiente y Agua de Bolivia (MMAyA) y su ejecución está a cargo del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS) en colaboración con los Gobiernos Autónomos Municipales (GAM) beneficiarios.
- 1.4 El BEI finalizó su evaluación del proyecto en julio de 2018. El contrato de financiación se firmó en diciembre de 2018. El BEI desembolsó una parte de los fondos asignados al subproyecto en enero de 2023.

2 LA RECLAMACIÓN

- 2.1 El 22 de octubre de 2023, el MR-BEI recibió, a través de los servicios del Banco, una reclamación de un particular que alegaba que el subproyecto no cumplía las Normas Ambientales y Sociales del BEI en relación con la participación de las partes interesadas y los derechos de los pueblos indígenas.
- 2.2 El reclamante afirma que representa a la comunidad de Japo. El reclamante compartió mensajes y grabaciones de vídeo de representantes de la comunidad de Japo dirigidos al MR-BEI. El reclamante intercambió información con el MR-BEI entre noviembre de 2023 y abril de 2024 y en el curso de este periodo se mantuvieron igualmente varias conversaciones telefónicas, durante las cuales el reclamante facilitó información adicional sobre las alegaciones.
- 2.3 El reclamante manifestó que:
 - i. el conflicto entre las comunidades de Japo y de Palacio Tambo comenzó en mayo de 2022 a raíz de un cambio en el diseño del subproyecto y miedo que el caudal de agua remanente pudiera resultar insuficiente;
 - ii. la comunidad de Japo solicitó que se revisaran los acuerdos¹ para la ejecución del subproyecto y, a la espera de dicha revisión, se negó a facilitar acceso al emplazamiento de la captación de agua ubicado dentro de su territorio y no accedió a que continuaran las obras;
 - iii. el acceso al agua potable por la comunidad de Japo y otras comunidades a lo largo del trazado de la tubería no se consideró durante la fase inicial del diseño del subproyecto;
 - iv. el conflicto se agravó y desembocó en violencia intracomunitaria en octubre de 2023, cuando el contratista (con la ayuda de aldeanos de la comunidad de Palacio Tambo) intentó, sin el consentimiento de la comunidad de Japo, acceder al emplazamiento de la captación de agua para continuar con las obras²;

¹ Los acuerdos iniciales hacen referencia a un documento otorgado el 17 de agosto de 2017 donde Japo y Palacio Tambo acuerdan intercambiar acceso al agua de Japo a cambio de terrenos de Palacio Tambo, así como a documentos otorgados posteriormente en 2021 y 2022 de donación de tierras y ejecución de obras (*Acta de Challa*).

² Véanse igualmente vídeos y publicaciones en la página de Facebook de Central Valle Andino buscando por las palabras «valle andino japo».

- v. se tomaron represalias, incluida la declaración del reclamante y de un representante de la comunidad Japo como personas *non gratas* en virtud de una decisión de la autoridad indígena local³, y
 - vi. la comunidad de Japo no estaba dispuesta a participar en una mediación y solicitó una revisión de la conformidad por parte del MR-BEI⁴.
- 2.4 El reclamante formuló alegaciones de incumplimiento de las Normas Ambientales y Sociales del BEI que podrían agruparse como sigue:
- i. falta de compromiso previo y significativo de las partes interesadas con la comunidad de Japo;
 - ii. falta, o pérdida, del consentimiento libre, previo e informado («CLPI») de la población indígena de la comunidad de Japo tras los cambios en el diseño del subproyecto⁵, y
 - iii. ausencia de resolución de conflictos (véase el apartado 2.3iv anterior) y gestión del riesgo de represalias (véase el apartado 2.3v anterior) en el contexto del conflicto y de la ejecución del subproyecto.

3 MARCO NORMATIVO

Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI

- 3.1 En el artículo 3 de la Política del MR-BEI se establece que por «mala administración» se entenderá una administración deficiente o errónea. Se produce cuando el BEI no actúa de conformidad con una norma o principio vinculante para él, incluidas sus propias políticas, normas y procedimientos. La mala administración puede estar relacionada con las decisiones, acciones u omisiones del Grupo BEI y puede también hacer referencia a los impactos medioambientales o sociales de las actividades y los proyectos del BEI.
- 3.2 En la Política del MR-BEI se especifica que es función del MR-BEI revisar las actividades del BEI con el fin de determinar si se ha producido un caso de mala administración imputable al BEI⁶. Esta revisión podría incluir un examen a fondo de la conformidad del proyecto con las normas ambientales y sociales⁷.
- 3.3 La conformidad de un proyecto con las normas internacionales, de la UE, nacionales o locales es responsabilidad del promotor del proyecto correspondiente y de las autoridades locales. Sin embargo, el Grupo BEI tiene la obligación de verificar el cumplimiento de sus políticas, procedimientos y normas aplicables. Las reclamaciones podrán referirse a cualquier aspecto de la planificación, ejecución o impacto de los proyectos del Grupo BEI, incluidos, entre otros:
- i. el proceso de diligencia debida del proyecto;
 - ii. la idoneidad de las medidas para la mitigación de los impactos sociales y ambientales del proyecto;
 - iii. las modalidades para la participación en el proyecto de las comunidades afectadas, minorías y grupos vulnerables;
 - iv. el seguimiento del proyecto⁸.

³ Véanse las decisiones de las máximas autoridades de los grupos indígenas (Consejo de Caciques, [acta de 13 de marzo de 2023](#) y la resolución 02/2023, de 28 de noviembre de 2023, del Consejo de Caciques de 30 de noviembre de 2023.

⁴ Según comunicaciones de 10 y 11 de abril de 2024 del reclamante y de representantes de la comunidad de Japo.

⁵ La ubicación de la captación de agua se desplazó al menos 90 metros y esto supuestamente afectaría a las ubicaciones de las servidumbres de paso en los terrenos usados para el subproyecto y, por consiguiente, también al acuerdo de cesión gratuita de los derechos sobre las tierras a la comunidad de Japo.

⁶ Artículo 5.3.3 de la *Política del Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI*.

⁷ Artículo 5.3.3 de la *Política del Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI*.

⁸ Artículo 4.3.14 de la *Política del Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI*.

Normas Ambientales y Sociales del Grupo BEI

3.4 El marco normativo medioambiental y social aplicable incluye, además de la normativa nacional, la Declaración de Principios y Normas Medioambientales y Sociales del BEI (la Declaración)⁹, el Manual Medioambiental y Social del BEI (el Manual)¹⁰, donde se describen los procedimientos de evaluación y supervisión de proyectos por el Banco y las Normas Ambientales y Sociales del BEI aplicables en la fecha de aprobación de la financiación del proyecto¹¹. Las alegaciones de esta reclamación hacen referencia a la evaluación y a la supervisión por parte del BEI de la conformidad del subproyecto con las Normas Ambientales y Sociales del BEI, en particular, de la conformidad con: i) la norma 1 sobre la gestión de impactos y riesgos ambientales y sociales, ii) la norma 7 sobre los derechos e intereses de grupos vulnerables y pueblos indígenas, y iii) la norma 10 sobre participación de las partes interesadas.

4 EVALUACIÓN INICIAL

4.1 En diciembre de 2023, el MR-BEI acusó recibo y confirmó la admisibilidad de la reclamación. De conformidad con el artículo 4.2.1 de la Política MR-BEI¹² y del artículo 2.1.3 de los Procedimientos del MR-BEI¹³, el MR-BEI está obligado a llevar a cabo la evaluación inicial de la reclamación¹⁴. El objetivo de la evaluación inicial es aclarar las inquietudes planteadas por el reclamante para comprender su posición, la validez de estas y determinar si es necesario o posible que el MR-BEI lleve a cabo trabajos adicionales para tratar la alegación o resolver las cuestiones planteadas por el reclamante¹⁵.

4.2 Durante la evaluación inicial, el MR-BEI:

- i. entabló un diálogo con el reclamante para comprender la información disponible y aclarar las alegaciones y las expectativas de la reclamación (véanse los apartados 2.2 a 2.4);
- ii. mantuvo reuniones iniciales, seguidas de intercambios de información, con los servicios pertinentes del BEI los días 19 de enero de 2023, 10 de abril de 2024 y 6 de junio de 2024;
- iii. mantuvo una reunión virtual con el promotor del proyecto (MMAyA) y su organismo ejecutor (FPS) el 11 de abril de 2024, y
- iv. revisó los documentos del proyecto del BEI, como los documentos relacionados con su evaluación y aprobación, el contrato de financiación, los informes del proyecto y la información relativa al proyecto disponible en el sitio web del BEI dedicado al proyecto¹⁶.

4.3 Tras esta revisión, el MR-BEI identificó a las siguientes partes interesadas como parte del conflicto denunciado:

- i. la comunidad de Palacio Tambo (que representa a los 620 beneficiarios del subproyecto), la cual forma parte del *Ayllu*¹⁷ *LLaqta Yucasa* perteneciente al grupo indígena: *el Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC) de Marka Payqullu – San Lucas, Nación Qhara Qhara*, en Bolivia;

⁹ [Declaración de Principios y Normas Medioambientales y Sociales del BEI \(2009\)](#)

¹⁰ [Manual Medioambiental y Social del BEI \(2013\)](#).

¹¹ [Normas Ambientales y Sociales del BEI \(2018\)](#)

¹² Disponible [aquí](#).

¹³ Disponible [aquí](#)

¹⁴ En consonancia con el artículo 2.1.2 de los Procedimientos del MR-BEI, en el caso de reclamaciones referentes al impacto social de proyectos financiados por el BEI, el proceso de gestión de la reclamación se estructura formalmente en dos fases: una fase de evaluación inicial y una fase de revisión de la conformidad o proceso de resolución basado en la colaboración.

¹⁵ Artículo 2.2.1 de los Procedimientos del MR-BEI.

¹⁶ El sitio web del BEI dedicado al proyecto está disponible [aquí](#).

¹⁷ Ayllu, o clan familiar, es la forma tradicional de una comunidad en los Andes, se hace referencia a una red de familias en una zona determinada con un antepasado común (véase igualmente: [Ayllu - Wikipedia](#)).

Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI — Informe de evaluación inicial

- ii. la comunidad de Japo (que representa aproximadamente a 30 familias) que se ve afectada por el subproyecto y forma parte del *Ayllu Quillaja* y pertenece al mismo grupo indígena que la comunidad de Palacio Tambo;
 - iii. el Consejo de Caciques, que es la máxima autoridad del mencionado grupo indígena;
 - iv. la Municipalidad de San Lucas, que apoya y cofinancia el desarrollo inicial del subproyecto, y
 - v. el Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA) y el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS).
- 4.4 Las Naciones y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos (NyPIOC) son reconocidos por la ley como grupos autónomos en Bolivia, sujetos a sus propias normas, principios, órganos de gobierno y tribunales de justicia. En el territorio indígena de Marka Payfullu, el Consejo de Caciques es la máxima autoridad para decidir sobre las normas que se aplican al grupo indígena y para evaluar si dichas normas se han aplicado efectivamente o no. El Consejo de Caciques de Marka Payqullu ha promulgado varias resoluciones¹⁸ en las que ha determinado, entre otros asuntos: i) que la comunidad de Japo no tiene derecho a bloquear el subproyecto, ii) que la construcción debe reanudarse y que, si fuera necesario, podrá garantizarse el acceso a la obra recurriendo a las fuerzas públicas, iii) que no se requiere el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de la ¹⁹ comunidad de Japo, iv) que los acuerdos anteriores en los que se preveía donar tierras a la comunidad de Japo no son válidos, y v) que el reclamante y un representante de la comunidad de Japo son personas *non gratas*.
- 4.5 Con el objetivo de resolver la cuestión y reiniciar la construcción del subproyecto, representantes del Consejo de Caciques elevaron una consulta al Tribunal Constitucional de Bolivia sobre la aplicación del principio del consentimiento informado previo en el contexto del subproyecto. Representantes de la comunidad de Palacio Tambo también presentaron una demanda ante el juzgado mixto civil y comercial (juzgado público) de San Lucas contra representantes de la comunidad de Japo, el FPS y la Municipalidad de San Lucas, en la que se solicitaba que la comunidad de Japo respetara los acuerdos iniciales y permitiera el acceso al lugar de construcción de la toma de agua (véase el apartado 2.3ii) y que el FPS reanudara la construcción. En julio de 2023 y octubre de 2023, el Tribunal Constitucional y el juzgado público, respectivamente, declararon la inadmisibilidad de las acciones judiciales. Ambas decisiones hacen referencia a las resoluciones ya emitidas (véase el apartado 4.4) y al Consejo de Caciques en cuanto autoridad competente que representa al grupo indígena autónomo al que pertenecen tanto la comunidad de Japo como la de Palacio Tambo. Los dos tribunales coinciden respecto a las leyes aplicables que respaldan los argumentos de ambas partes, pero no se pronuncian sobre el fondo del conflicto en sí mismo. Ambos órganos judiciales concluyeron que, dado que las comunidades de Palacio Tambo y de Japo son miembros del mismo grupo indígena, deben resolver sus disputas internas de acuerdo con su derecho a la autodeterminación y sus propios sistemas políticos y judiciales²⁰.
- 4.6 Los servicios del BEI fueron informados en agosto de 2023 del conflicto entre las comunidades de Japo y de Palacio Tambo, así como de la paralización de las obras del subproyecto como consecuencia de este. El Banco decidió suspender los desembolsos para financiar el subproyecto hasta que el conflicto se resolviera pacíficamente y de conformidad con las Normas Ambientales y Sociales del BEI. No obstante, a principios de 2024, se informó al BEI de que la construcción del subproyecto se había completado ya en diciembre de 2023. Los servicios competentes del BEI contrataron un consultor social para que revisara la conformidad del subproyecto con las Normas Ambientales y Sociales del BEI aplicables y pertinentes. Tras ser informados por el MD-BEI del riesgo de represalias, los servicios del BEI informaron al

¹⁸ Resolución del Consejo de Caciques de 14 de marzo de 2024, cartas de resolución dirigidas al FPS el 5 de octubre de 2023, el 28 de octubre de 2023 y el 28 de noviembre de 2023.

¹⁹ el CLPI o, en Bolivia, la «consulta previa» está consagrado en el artículo 30 de la Constitución (Art. 30. II. Inc. 15, CPE, véase igualmente: [Consulta Previa | Órgano Electoral Plurinacional \(oep.org.bo\)](https://www.oep.org.bo/))

²⁰ Resolución 1/2023 acción popular de 2 de octubre de 2023, juzgado público mixto civil y mercantil de San Lucas y Declaración constitucional 0031/2023 de 18 de julio de 2023.

promotor de la tolerancia cero del BEI frente a estas y de las expectativas del Banco de que los riesgos de represalia se mitigaran en consonancia con la nota orientativa del BEI referente a las Normas Ambientales y Sociales del BEI sobre participación de las partes interesadas²¹.

5 LÍNEAS DE ACTUACIÓN

- 5.1 A la vista de la evaluación inicial de la reclamación, el MR-BEI ha decidido proceder a una revisión de la conformidad, lo cual está, así mismo, en consonancia con la petición del reclamante (véase el apartado 2.3vi anterior).
- 5.2 Con arreglo al artículo 1.4.5 de los Procedimientos del MR-BEI, el examen realizado por el MR-BEI no se pronunciará sobre actividades que sean responsabilidad exclusiva de terceros, en particular las del promotor o del prestatario, ni sobre las de las autoridades locales (incluidas las autoridades indígenas), regionales o nacionales.
- 5.3 En cuanto a los procesos judiciales concluidos (véase el apartado 4.4), de conformidad con el artículo 2.4.1 de los Procedimientos del MR-BEI, ha de tenerse en cuenta que el MR-BEI no es un mecanismo de aplicación de la legislación y por tanto su dictamen no sustituirá a la sentencia correspondiente de las autoridades judiciales competentes. En consonancia con el artículo 4.3.8 de la Política del MR-BEI, la existencia de recursos pendientes o resueltos sobre reclamaciones contra un tercero ante un mecanismo de control judicial no impide al MR-BEI revisar las actuaciones del BEI en lo que respecta a un posible caso de mala administración.
- 5.4 Por consiguiente, el MR-BEI revisará las citadas alegaciones con vistas a investigar una posible mala administración por parte del BEI. En la investigación se evaluará la documentación del proyecto y la diligencia debida y supervisión del proyecto llevadas a cabo por el Banco (véase la sección 1 **Error! Reference source not found.**).
- 5.5 El resultado de la revisión de la conformidad se comunicará al reclamante mediante un informe de conclusiones en consonancia con los artículos 1.6 y 2.4.6 de los Procedimientos MR-BEI²².
- 5.6 En el ínterin, el MR-BEI hace constar que los servicios del Banco seguirán supervisando el subproyecto. Estos comunicarán los resultados del trabajo de sus consultores (véase el apartado 4.6 anterior) al promotor con el fin de ofrecerle apoyo en la implementación de sus recomendaciones, si las hubiera.

Mecanismo de Reclamaciones del Grupo
BEI

Mecanismo de Reclamaciones del Grupo
BEI

²¹ Véase la [Nota orientativa referente a la Norma del BEI sobre participación de las partes interesadas en operaciones del BEI](#)

²² Véase igualmente <https://www.eib.org/en/publications/complaints-mechanism-procedures>