

MECANISMO DE RECLAMACIONES

SG/E/2025/03

BOGOTA SUSTAINABLE TRANSPORT (COLOMBIA)

INFORME DE EVALUACIÓN INICIAL

19 DE NOVIEMBRE DE 2025



SG/E/2025/03

Bogota Sustainable Transport (Colombia)

Informe de Evaluación Inicial

Reclamación confidencial: No

Distribución externa

Reclamante

Distribución interna

Inspección General

Servicios competentes del BEI

Cláusula de exención de responsabilidad

El presente informe se basa en la información de que disponía el Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI hasta julio de 2025.

En caso de discrepancias lingüísticas, prevalecerá la versión inglesa.

Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI

El Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI (el «Mecanismo de Reclamaciones») es un instrumento que permite resolver desavenencias en caso de que cualquier ciudadano considere que el Banco Europeo de Inversiones (BEI) 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 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. 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. El mandato del Mecanismo de Reclamaciones comprende la resolución de los problemas planteados por los reclamantes en colaboración con las correspondientes partes interesadas, tanto internas como externas. En la medida de lo posible, el Mecanismo de Reclamaciones también promueve y apoya activamente los esfuerzos de resolución locales (por ejemplo, a través de mecanismos de reclamaciones a nivel del proyecto). Se puede obtener más información sobre el Mecanismo de Reclamaciones en la siguiente dirección: <https://www.eib.org/en/about/accountability/complaints/index.htm>.

El Informe de Evaluación Inicial

Por lo general, la evaluación inicial tiene por objeto¹:

- Aclarar las preocupaciones planteadas por los reclamantes, así como comprender mejor su posición y las opiniones de otras partes interesadas, en su caso (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 resolución de controversias basada en la colaboración entre las partes) para responder a la alegación o resolver las cuestiones planteadas por los reclamantes.

¹ Según lo estipulado en el artículo 2.2 de los Procedimientos del Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI, documento disponible en: [Procedimientos del Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI, noviembre de 2018](#).

ÍNDICE

Resumen ejecutivo.....	1
1 Proyecto	2
2 Reclamación.....	2
3 Trabajos realizados	3
4 Líneas de actuación	4

GLOSARIO

BEI	Banco Europeo de Inversiones
MR-BEI	Mecanismo de Reclamaciones del Grupo Banco Europeo de Inversiones
EMB	Empresa Metro de Bogotá
PM	Préstamo marco
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (parte del Grupo Banco Mundial)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BMD	Banco multilateral de desarrollo
ML1	Metro Línea 1 S.A.S

RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe ofrece una evaluación inicial de una reclamación presentada ante la Dirección de Inspección General del Banco Europeo de Inversiones (BEI o el «Banco») en relación con el proyecto **Bogotá Sustainable Transport FL** (Préstamo marco para el transporte sostenible de Bogotá) cuya financiación fue aprobada por el Banco en 2018. La principal actuación del préstamo marco es la construcción de la primera línea de metro de Bogotá, que está siendo desarrollada por Empresa Metro de Bogotá SA, una empresa pública totalmente participada por el Ayuntamiento de Bogotá.

Las principales cuestiones planteadas en la reclamación hacen referencia a dos temas: 1) el **desplazamiento económico** y 2) la **participación de las partes interesadas**.

Por lo que se refiere al **desplazamiento económico**, el reclamante alega que las obras civiles del proyecto han perturbado la actividad comercial, lo que ha supuesto una pérdida significativa de beneficios y un alto riesgo de insolvencia. En concreto, el reclamante considera que, desde mayo de 2024, el cierre de carreteras y la congestión del tráfico han limitado el acceso de los clientes a su tienda, lo que ha derivado en una reducción de las ventas, la maduración de los productos y el despido de empleados. Según el reclamante, los comerciantes afectados por el proyecto a lo largo de la Calle 72 han sido excluidos del Plan de Acción de Reasentamientos del proyecto.

En cuanto a la **participación de las partes interesadas**, el reclamante considera que, como propietario de un negocio afectado por el proyecto, no se le informó ni consultó adecuadamente sobre los riesgos y las repercusiones del proyecto. El reclamante reconoce que se proporcionó cierta información antes de que comenzaran las obras, aunque dicha información no especificaba claramente la naturaleza, la magnitud ni la duración de las actividades propuestas. Asimismo, el reclamante señala que la falta de información sobre el cierre de carreteras y desvíos o la tardanza en recibir dicha información complicó aún más el acceso de los clientes a la tienda.

Durante la fase de evaluación inicial, y una vez revisada la información disponible, el Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI (MR-BEI) examinó la idoneidad de la resolución de controversias como opción para resolver la reclamación en cuestión. Uno de los principales criterios para determinar si un proceso de resolución de controversias es una opción adecuada para solucionar una controversia concreta es evaluar la disposición y el interés de las partes por participar en dicho proceso. En el caso que nos corresponde, este criterio no se ha cumplido.

Por lo tanto, el MR-BEI procederá a realizar una revisión de la conformidad de los problemas planteados en la reclamación.

1 PROYECTO

- 1.1 El 17 de julio de 2018, el Banco Europeo de Inversiones (BEI o el «Banco») aprobó la financiación del proyecto **Bogota Sustainable Transport FL** (Préstamo marco para el transporte sostenible de Bogotá) en Colombia, por un importe de hasta 480 millones de dólares².
- 1.2 Se espera que las actuaciones que se acometan con el préstamo marco (PM)³ generen beneficios a largo plazo al mejorar el transporte público en Bogotá. Su finalidad es mejorar el acceso a los servicios, mercados y oportunidades económicas al reducir el tiempo y los costes de los desplazamientos; reforzar la seguridad y reducir las emisiones de gases contaminantes y de efecto invernadero; gestionar mejor los espacios públicos; y aumentar la satisfacción general de los usuarios con respecto al transporte público, entre otras ventajas.
- 1.3 El 5 de febrero de 2025, el BEI aprobó la financiación de la **Primera Línea del Metro** de Bogotá (PLMB), la principal actuación del PM, que comprende una línea de metro elevado de 24 kilómetros de longitud con 16 estaciones, una cochera y una flota de 30 trenes (el «proyecto»). Entre los trabajos preparatorios figuraba la elaboración del marco jurídico y técnico del proyecto conforme a las normas de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD), lo que incluye estudios de impacto social y ambiental para acomodar las obras de integración urbana, entre otros.
- 1.4 El proyecto está siendo ejecutado por la Empresa Metro de Bogotá SA, una empresa pública totalmente participada por el Ayuntamiento de Bogotá (EMB o el «promotor»). El diseño, la construcción, la explotación y el mantenimiento del proyecto correrán por cuenta de Metro Línea 1 S.A.S (ML1 o el «concesionario»).
- 1.5 El coste total del proyecto asciende a 4 300 millones de dólares y estará parcialmente financiado con otros préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF, parte del Grupo Banco Mundial).
- 1.6 El 6 de agosto de 2018 se firmó el primer tramo del préstamo del BEI por un importe de 56 millones de dólares, y el segundo tramo se firmó el 8 de mayo de 2023 por un importe de 50 millones de dólares⁴. En la fecha de publicación del presente informe, el primer tramo de 56 millones de dólares ha sido desembolsado.

2 RECLAMACIÓN

- 2.1 El 31 de diciembre de 2024, la División Investigación de Fraudes de la Dirección de Inspección General remitió una reclamación al MR-BEI en relación con el proyecto (véase el apartado 3.2). El reclamante se identifica como el propietario de una tienda que se ha visto afectada negativamente por el proyecto. Durante la evaluación inicial, el reclamante ha proporcionado información adicional por vía telefónica y escrita.
- 2.2 Las principales cuestiones planteadas en la reclamación hacen referencia a dos temas: 1) el desplazamiento económico y 2) la participación de las partes interesadas.

² El resumen del proyecto del BEI puede consultarse en la siguiente dirección: <https://www.eib.org/en/projects/all/20170904>.

³ Esto incluye, entre otras actuaciones, la construcción de la primera línea de metro de la ciudad, la reestructuración de algunas de las líneas existentes de autobús rápido, junto con las obras de infraestructura y los trabajos preparatorios correspondientes.

⁴ El primer tramo se refiere a la Línea 1 del metro de Bogotá, mientras que el segundo tramo se refiere a la Línea 2 del metro de Bogotá.

- 2.3 Por lo que se refiere al **desplazamiento económico**, el reclamante alega que las obras civiles del proyecto han perturbado la actividad comercial, lo que ha supuesto una pérdida significativa de beneficios y un alto riesgo de insolvencia. En concreto, el reclamante considera que, desde mayo de 2024, el cierre de carreteras y la congestión del tráfico han limitado el acceso de los clientes a su tienda, lo que ha derivado en una reducción de las ventas, la maduración de los productos y el despido de empleados. El reclamante señala que el acceso en coche resulta esencial para su negocio, dada la demografía de sus clientes y la oferta de productos.
- 2.4 Según el reclamante, los propietarios de negocios afectados por el proyecto en la Calle 72 y zonas adyacentes han sido excluidos del Plan de Acción de Reasentamientos del proyecto.
- 2.5 En cuanto a la **participación de las partes interesadas**, el reclamante considera que, como propietario de un negocio afectado por el proyecto, no se le informó ni consultó adecuadamente sobre los riesgos y las repercusiones del proyecto. El reclamante reconoce que se proporcionó cierta información antes de que comenzaran las obras, aunque dicha información no especificaba claramente la naturaleza, la magnitud ni la duración de las actividades propuestas. Asimismo, el reclamante señala que la falta de información sobre el cierre de carreteras y desvíos o la tardanza en recibir dicha información complicó aún más el acceso de los clientes a la tienda.
- 2.6 Además, el reclamante alega casos de incumplimiento de las Normas medioambientales y sociales del BEI, haciendo especial hincapié en el proceso de reasentamiento involuntario.
- 2.7 El reclamante solicita una compensación monetaria por las pérdidas económicas descritas anteriormente.

3 TRABAJOS REALIZADOS

- 3.1 La Política del Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI⁵ y los Procedimientos del Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI (los «Procedimientos»)⁶ obligan al MR-BEI a llevar a cabo una evaluación inicial de la reclamación⁷. Los objetivos de la evaluación son: i) aclarar las preocupaciones planteadas por el reclamante, con el fin de comprender mejor su posición y las opiniones de otras partes interesadas del proyecto; ii) comprobar la validez de las preocupaciones planteadas; iii) valorar si las partes interesadas en el proyecto podrían tratar de resolver las cuestiones planteadas en la reclamación y de qué forma podrían hacerlo; y iv) determinar si es necesario y/o posible que la División MR-BEI lleve a cabo trabajos adicionales para tratar la alegación o resolver las cuestiones planteadas por el reclamante (véase la página iii)⁸. Esos trabajos adicionales podrían incluir una revisión de la conformidad o un proceso de resolución de controversias. El presente informe contiene los resultados de la evaluación inicial del MR-BEI.

⁵ Disponible en: [Política del Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI](#), apartado 4.2.1.

⁶ Disponible en: [Procedimientos del Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI](#), apartado 2.1.3.

⁷ Téngase en cuenta que esta reclamación se centra en los impactos sociales de un proyecto financiado por el BEI. Como se indica en el apartado 2.1.2 de los Procedimientos, las reclamaciones referentes a impactos sociales de proyectos financiados suelen plantear asuntos complejos. Por esta razón, y debido a la sensibilidad de las relaciones entre el promotor del proyecto, las autoridades nacionales, las organizaciones de la sociedad civil y las personas afectadas por el proyecto, se deberá prestar especial atención a los procesos específicos de este tipo de reclamaciones. De conformidad con el apartado 2.1.3 de los Procedimientos, para este tipo de reclamaciones, el proceso normal se estructura formalmente en dos fases: una fase de evaluación inicial y una fase de resolución de controversias basada en la colaboración.

⁸ Apartado 2.2.1 de los Procedimientos.

- 3.2 La reclamación en cuestión, que remitió la División Investigación de Fraudes de la Dirección de Inspección General el 31 de diciembre de 2024, fue considerada admisible por el MR-BEI el 14 de febrero de 2025, una vez examinada la información aclaratoria enviada por el reclamante que confirmaba el cumplimiento de los criterios de admisibilidad. El registro de la reclamación se comunicó al reclamante por correo electrónico el 27 de febrero de 2025.
- 3.3 A continuación, el MR-BEI comenzó a explorar la idoneidad del proceso de resolución de controversias como opción para resolver la reclamación en cuestión. Para ello, el MR-BEI mantuvo numerosas videoconferencias con el reclamante, el promotor y el concesionario del proyecto (ML1) entre marzo y julio de 2025. Además, y con arreglo a lo dispuesto en los Procedimientos del MR-BEI⁹, se celebró una reunión inicial con los servicios del BEI pertinentes el 13 de marzo de 2025, dentro del plazo establecido de 20 días hábiles a partir de la notificación de la reclamación. Esta reunión fue la primera de una serie de interacciones con los servicios del BEI pertinentes, incluidas varias llamadas con el promotor y el concesionario.
- 3.4 Durante la evaluación inicial, se produjeron numerosos intercambios de correspondencia entre el MR-BEI y las partes. El MR-BEI ha revisado esta documentación, incluida la información adicional proporcionada por el reclamante y el promotor, así como los documentos internos del BEI.
- 3.5 Como paso adicional, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 7.1 de la Política del Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI, el MR-BEI informó del registro de la reclamación en cuestión tanto al Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación del BID como al Panel de Inspección del Grupo Banco Mundial. Asimismo, el MR-BEI mantuvo videoconferencias con el Protocolo de quejas ambientales y sociales del BID, dado que este servicio está involucrado activamente en un proceso de gestión de reclamaciones con el reclamante en el momento de la publicación del informe.
- 3.6 Uno de los principales criterios para determinar si un proceso de resolución de controversias es una opción adecuada para solucionar una controversia concreta es evaluar la disposición y el interés de las partes (el reclamante y el promotor/concesionario, en este caso) por participar en dicho proceso¹⁰. En el caso que nos corresponde, este criterio no se ha cumplido.
- 3.7 Si bien las partes expresaron, en algún momento durante la evaluación inicial, su disposición e interés por participar en un proceso de resolución de controversias, las conversaciones con las partes revelaron que tenían opiniones marcadamente divergentes con respecto al alcance adecuado del diálogo. Debido a esta divergencia, una de las partes manifestó finalmente su preferencia por una revisión de la conformidad.

4 LÍNEAS DE ACTUACIÓN

- 4.1 En vista de lo anterior, el MR-BEI procederá a llevar a cabo una revisión de la conformidad.
- 4.2 El objetivo de la revisión es permitir que el MR-BEI elabore un dictamen independiente y razonado sobre las alegaciones de mala administración por parte del BEI planteadas en la reclamación. Esto incluirá la conformidad del proyecto con las normas medioambientales y sociales del BEI aplicables (por ejemplo, la evaluación y la gestión de los riesgos y las repercusiones ambientales y sociales); el reasentamiento involuntario; y la participación de las partes interesadas.

⁹ Procedimientos del Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI, noviembre de 2018, apartado 1.4.1, disponible en: <https://www.eib.org/en/publications/complaints-mechanism-procedures>.

¹⁰ Artículo 2.2.5 de los Procedimientos del Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI.

Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI — Informe de Evaluación Inicial

- 4.3 El MR-BEI seguirá colaborando con los servicios de gestión de reclamaciones del BID y del BIRF durante su revisión de la conformidad (véase el apartado 3.5).
- 4.4 El resultado de la revisión de la conformidad se comunicará al reclamante mediante el informe de conclusiones del MR-BEI.

Mecanismo de Reclamaciones del Grupo BEI