



MECANISMO INDEPENDIENTE  
DE CONSULTA E INVESTIGACIÓN

## MEMORANDO

### FASE DE CONSULTA DETERMINACIÓN DE ELEGIBILIDAD

**DE:** Isabel Lavadenz-Paccieri, Ombudsperson de Proyectos  
**A:** Secretaria Ejecutiva  
**CC:** MICI  
**REFERENCIA:** Caso BR MICI1/2010  
**PROYECTO:** Programa de Recuperación Socio-Ambiental de la Serra do Mar y del Sistema de Mosaicos de la Mata Atlántica (BR-L1241)  
**PAÍS:** Brasil  
**FECHA:** 8 de octubre de 2010

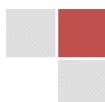
---

#### *Resumen:*

Una organización no gubernamental brasileña llamada “Mongue, Proteção ao Sistema Costeiro”, representada por el señor Plínio Melo, presentó los días 13 de mayo, 15 de junio y 13 de octubre de 2009 sendas comunicaciones al antiguo Mecanismo, en las cuales consignaba observaciones y reclamaciones relativas a un marco jurídico particular propuesto para la creación de unidades especiales de conservación, así como a la modificación del régimen de conservación de la Estación Ecológica Juréia-Itatins en el municipio brasileño de Peruíbe (estado de São Paulo)<sup>1</sup>. El citado marco jurídico tenía por

---

<sup>1</sup> El estado de São Paulo presentó en diciembre de 2006 un proyecto de ley para la creación del mosaico de Juréia-Itatins, en virtud del cual se modificaban la extensión y el régimen de protección de algunas subdivisiones dentro del área general de reserva ecológica. El proyecto de ley fue rechazado en julio de 2009 al ser declarado inconstitucional por vicios en procedimiento de presentación. La declaración de inconstitucionalidad retrotrae al régimen restringido de reserva ecológica. El Ministro de Medio Ambiente del estado está preparando la presentación de un proyecto revisado tras las próximas elecciones generales en Brasil.



#### **Presidente del Panel de Verificación de la Observancia**

Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación – Banco Interamericano de Desarrollo

1300 New York Ave. N.W. Washington D.C. 20577 EE. UU.

Tel: (202) 623-3952 | Fax: (202) 312-4057

[mecanismo@iadb.org](mailto:mecanismo@iadb.org) | [www.iadb.org/mici](http://www.iadb.org/mici)

finalidad modificar el nivel de protección del área de Juréia-Itatins mediante la adopción de un enfoque de mosaico<sup>2</sup>.

Al cabo de un análisis detallado, la Ombudsperson ha determinado que la reclamación no es elegible para las Fases de Evaluación y Consulta en virtud del Mecanismo<sup>3</sup>.

### **I. Antecedentes**

El Programa de Recuperación Socio-Ambiental de la Serra do Mar y del Sistema de Mosaicos de la Mata Atlántica (BR-L1241) (el Proyecto), financiado mediante un préstamo de inversión de US\$162.454.000, fue aprobado por el Directorio el 8 de septiembre de 2010.

Anteriormente, el 13 de mayo de 2009, el Solicitante dirigió una consulta al antiguo Mecanismo, y desde entonces la ONG<sup>4</sup> que representa, o él mismo, han enviado una serie de notas complementarias sobre diversos asuntos conexos, aunque sin aportar suficiente precisión sobre sus inquietudes y su relación con las políticas operativas del BID. De un modo más general, el señor Melo ha expresado su frustración con la ley de mosaicos y las políticas adoptadas por el Ministerio de Medio Ambiente del estado de São Paulo. Asimismo, ha recalcado la necesidad de que el Proyecto y el Banco respeten la legislación nacional y las decisiones de los tribunales brasileños<sup>5</sup>, absteniéndose de desembolsar recursos del Proyecto para aplicar una ley que ha sido declarada inconstitucional. Globalmente, las sucesivas notas remitidas por el señor Melo también ponen de relieve la falta de participación durante las audiencias públicas y la deficiente gestión de áreas protegidas por parte del Ministerio de Medio Ambiente del estado.

---

<sup>2</sup> El gobierno del estado de São Paulo ha adoptado una estrategia denominada de “mosaico” para la gestión de espacios protegidos. Esta estrategia consiste en crear un “mosaico” de áreas de conservación donde previamente existía una categoría única de conservación, asignándose nuevas categorías (que van desde la estricta preservación al uso sostenible) a diferentes territorios según su potencial, su estado de conservación actual y la viabilidad de otorgar el apoyo administrativo que requeriría cada categoría. La estrategia es útil para unidades de conservación que se establecieron hace cuatro o cinco décadas pero cuyo objetivo primordial de conservación ya no puede garantizarse debido a cambios en el uso de la tierra, invasiones o incluso transformaciones naturales (véase el Documento de Proyecto). El referido proyecto respaldará la implantación de la estrategia de mosaico.

<sup>3</sup> Los términos Mecanismo, Administración, Secretaría Ejecutiva, Ombudsperson de Proyectos, Panel, Política del Mecanismo, Elegibilidad, Fase de Consulta, Evaluación y cualquier otro término pertinente contenido en el presente memorando tendrán el significado que se les asigna en la Política del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI), aprobada el 17 de febrero de 2010.

<sup>4</sup> De acuerdo con las comunicaciones del señor Melo, Mongue es una ONG socioambiental sin ánimo de lucro que tiene por misión afianzar la cultura y las prácticas tradicionales de la cultura Caiçara y las poblaciones indígenas del área de Juréia-Itatins en el municipio de Peruíbe (estado de São Paulo).

<sup>5</sup> El señor Melo adjunta a su comunicación la decisión del tribunal que declara inconstitucional la propuesta de ley de mosaicos.



#### **Presidente del Panel de Verificación de la Observancia**

Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación – Banco Interamericano de Desarrollo

1300 New York Ave. N.W. Washington D.C. 20577 EE. UU.

Tel: (202) 623-3952 | Fax: (202) 312-4057

[mecanismo@iadb.org](mailto:mecanismo@iadb.org) | [www.iadb.org/mici](http://www.iadb.org/mici)

## II. Análisis de elegibilidad

El proceso de consulta de la Ombudsperson se inicia con la determinación de elegibilidad, antes de pasar a la Fase de Evaluación y por último a la Fase de Consulta y Mediación, si así lo acuerdan todas las partes.

La Solicitud se presentó antes de la aprobación de la Política del MICI, si bien esta última dispone claramente que “[esta] Política reemplaza la política del Mecanismo de Investigación Independiente...”. A tenor de la Sección 100 (último párrafo) de la Política del MICI, las Solicitudes presentadas antes de la aprobación de la Política del MICI han de tramitarse con arreglo a las normas y procedimientos del antiguo Mecanismo de Investigación Independiente<sup>6</sup>. Sin embargo, no todas las normas del antiguo Mecanismo serían plenamente aplicables en el momento actual por causa de imposibilidad material. En consecuencia, siguiendo las buenas prácticas y los principios legales internacionalmente reconocidos, acataremos las antiguas normas tan sólo en la medida en que sigan siendo aplicables y puedan ser más beneficiosas para el Solicitante<sup>7</sup>. Debe señalarse que ni la aplicación de las antiguas normas ni la de las nuevas normas del MICI ha tenido un efecto diferenciado en la determinación de inelegibilidad.

Como parte del análisis de elegibilidad, se instaura un diálogo inicial con el equipo de proyecto y se debe recopilar información preliminar sobre la reclamación, los reclamantes y el proyecto o proyectos pertinentes. En el siguiente cuadro se presentan los resultados de dicho análisis.

Criterios de Elegibilidad	Determinación de la Ombudsperson	Comentarios
Se dispone de nombres y datos de contacto.	Sí	Sólo del señor Melo y la ONG Mongue.
Se ha identificado la operación financiada por el Banco.	Sí	Programa de Recuperación Socio-Ambiental de la Serra do Mar y del Sistema de Mosaicos de la Mata Atlántica (BR-L1241).
Los Solicitantes residen en el área del Proyecto.	Sí	Según el equipo de proyecto y documentos que constan en archivo, el señor Melo es uno de los habitantes del área protegida.

<sup>6</sup> Véanse los documentos GN-1830-8, GN-1830-9, GN-1830-10 y GN-1830-11 (última modificación el 22 de agosto de 2000).

<sup>7</sup> Este principio jurídico da margen a una interpretación más amplia en virtud de la cual el operador elegirá la norma o reglamento que en cada caso resulte más favorable para el Solicitante y sus derechos.

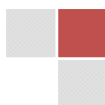


Criterios de Elegibilidad	Determinación de la Ombudsperson	Comentarios
No es aplicable ninguna de las exclusiones de la Política.	Son aplicables las exclusiones (a), (b) e (i) del Artículo 37 de la nueva Política del MICI. Además, es aplicable también la exclusión (1.5, a) del Mecanismo de Investigación Independiente (antiguas normas).	El señor Melo plantea asuntos cuya responsabilidad recae en partes distintas del Banco (en este caso el sistema jurídico del Prestatario y el organismo ejecutor), así como temas relacionados exclusivamente con las leyes y políticas del Prestatario. Por último, algunas acciones emprendidas por el señor Melo o el organismo ejecutor están siendo objeto de investigación judicial en Brasil.
Los Solicitantes han afirmado que se han visto o podrían verse afectados de manera adversa, directa y sustancial por el Proyecto y han descrito el perjuicio directo y sustancial causado por una acción u omisión del Prestatario en relación con el Proyecto en contravención de una Política Operativa Pertinente.	No	El señor Melo aduce que la ley de mosaicos será perjudicial para él y las familias que viven en esa zona concreta. Aunque el Proyecto aún no ha puesto en marcha ningún plan de reasentamiento específico para esa zona, el gobierno del estado ha emprendido una acción pública civil para desocupar el terreno en el que la ONG del señor Melo tiene su sede dentro de la reserva biológica.
Las partes están dispuestas a participar en una Fase de Consulta y diálogo.	No existe certeza al respecto.	El equipo de proyecto ha manifestado su disposición a ello pero considera que es difícil abordar la Solicitud en este momento. No fue posible contactar con señor Melo antes de concluir este memorando.
Los Solicitantes han tomado medidas para plantear el asunto a la Administración o el equipo de proyecto.	Sí hasta cierto punto.	El señor Melo comunicó su solicitud inicial por correo electrónico al equipo en la Representación en Brasil.

### III. Contactos con el Solicitante y la Administración

Tras haber recibido mensajes de correo electrónico del señor Melo, la Secretaría Ejecutiva se puso en contacto con él en diversas ocasiones<sup>8</sup> para solicitarle detalles más concretos que permitieran comprender y atender más adecuadamente sus inquietudes y formular preguntas pertinentes que habrían podido hacer menos imprecisas sus afirmaciones, sin que hasta la fecha se haya recibido una respuesta.

<sup>8</sup> Véanse los mensajes de correo electrónico de fecha 14 y 15 de junio y 14 de septiembre de 2010 firmados por Ana-Mita Betancourt, Secretaria Ejecutiva del MICI.



La Ombudsperson se ha reunido con el equipo de proyecto para informarse acerca del estado del asunto en cuestión, las medidas adoptadas hasta el presente y la respuesta operacional, de haberla. El señor Melo se puso en contacto inicialmente con el equipo, a la vez que emprendía una serie de acciones jurídicas. El equipo de proyecto ha hecho manifiesta su apertura pero también su preocupación con respecto a cualquier proceso que pudiese interferir en este punto con procesos judiciales en curso o con la ejecución de resoluciones judiciales y administrativas anteriores.

#### **IV. Conclusión**

En vista de que (a) el señor Melo plantea asuntos cuya responsabilidad recae en partes distintas del Banco (en este caso el sistema jurídico del Prestatario y el organismo ejecutor), (b) el señor Melo plantea temas relacionados exclusivamente con las leyes y políticas del Prestatario y (c) el reclamante ya ha emprendido acciones legales, al igual que el organismo ejecutor, y algunas de ellas continúan o están siendo examinadas actualmente por los órganos judiciales de Brasil, la Ombudsperson de Proyectos ha determinado que la Solicitud presentada por el señor Melo en representación de la ONG Mongue en relación con el Programa de Recuperación Socio-Ambiental de la Serra do Mar y del Sistema de Mosaicos de la Mata Atlántica (BR-L1241) **no es elegible** para la Fase de Consulta.

Aun cuando una reclamación no cumpla los criterios de elegibilidad del MICI, **ello no implica** ninguna valoración por parte del Mecanismo sobre la validez de las consideraciones planteadas en ella. De conformidad con el Artículo 54 de la Política del MICI, el Solicitante puede optar por pedir una Verificación de la Observancia por parte del Panel.

Dentro de los próximos dos (2) días hábiles, la Secretaría Ejecutiva publicará en el Registro la respectiva notificación de registro y pondrá en conocimiento del Solicitante, el Directorio, el Presidente, la Administración y el Prestatario u Organismo Ejecutor del Proyecto dicho registro junto con el contenido del presente memorando.

**Isabel Lavadenz-Paccieri**  
Ombudsperson de Proyectos  
**Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación**  
**Banco Interamericano de Desarrollo**

