



---

## **INFORME DE MONITOREO DE CUMPLIMIENTO**

*Inversión de la CFI en la planta hidroeléctrica Reventazón (Proyecto #31383)*

*Reclamos 01 y 02*

*5 de abril de 2021*

*Oficina del Asesor Cumplimiento Ombudsman (CAO)*

---

**Informe de Monitoreo de la Respuesta de la CFI a la:**

**Investigación de la CAO sobre el desempeño ambiental y social de la CFI en relación con su inversión en la planta hidroeléctrica Reventazón, Costa Rica**

## **Acerca de la CAO**

La misión de la CAO es servir como un mecanismo de responsabilidad/rendición de cuentas y de recurso independiente, justo, confiable y eficaz, y mejorar el desempeño social y ambiental de la CFI y el OMGI.

La CAO (Oficina del Asesor Cumplimiento Ombudsman) es una oficina independiente que informa directamente al Presidente del Grupo Banco Mundial. El mandato de la CAO es atender las reclamaciones que presentan las comunidades afectadas por los proyectos de desarrollo de la Corporación Financiera Internacional (CFI) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI), las dos instituciones del Grupo Banco Mundial que fomentan el sector privado.

Para mayor información acerca de la CAO, por favor visite [www.cao-ombudsman.org](http://www.cao-ombudsman.org)

# Índice

Acerca de la CAO .....	2
Introducción y antecedentes .....	4
Observaciones del monitoreo de la CAO .....	5
Respuesta de la CFI a los hallazgos de la CAO .....	5
Resumen del monitoreo de cumplimiento de la CAO .....	6
Información actualizada de los reclamantes .....	7
Reclamo Reventazón-01 .....	7
Reclamo Reventazón-02.....	8
Conclusión .....	8
Anexo 1. Respuesta e implementación de la gerencia de la CFI con observaciones de la CAO .....	10

## Introducción y antecedentes

La función de cumplimiento de la CAO supervisa las investigaciones acerca del desempeño ambiental y social de la CFI con miras a garantizar el cumplimiento de los requisitos pertinentes y mejorar el desempeño institucional en el ámbito ambiental y social. Después de una investigación de cumplimiento, la CAO monitorea las medidas tomadas por la CFI hasta asegurarse de que se están atendiendo los hallazgos de incumplimiento.

Este informe de monitoreo del cumplimiento se relaciona con la investigación<sup>1</sup> efectuada por la CAO acerca de la inversión de la CFI en el Proyecto Hidroeléctrico Reventazón en Costa Rica, desarrollado por el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE o la empresa). El proceso de cumplimiento de la CAO se activó con dos reclamos recibidos en septiembre y diciembre de 2016 y presentados por propietarios de tierras que enfrentaban la expropiación de sus propiedades para el proyecto. El primer reclamo planteaba inquietudes acerca de los impactos ambientales y sociales, entre ellos, el proceso de adquisición y expropiación de tierras, los efectos sobre la biodiversidad, los riesgos de deslizamientos de tierra y las emisiones de gases de efecto invernadero. También alegaba que el proyecto no cumplía con los requisitos de divulgación, consulta y manejo de reclamaciones de la CFI. El segundo reclamo planteaba inquietudes adicionales por haberse perdido el acceso a fuentes de agua en la porción expropiada de la propiedad del reclamante.

Si bien los reclamos planteaban inquietudes relacionadas con una amplia gama de impactos ambientales y sociales, la CAO concluyó que solo los siguientes temas serían objeto de una investigación de cumplimiento: (a) la revisión y supervisión realizada por la CFI al enfoque del proyecto en materia de adquisición de tierras, sobre todo en lo que se relaciona con los propietarios clasificados como no vulnerables; y (b) cuestiones relacionadas de consulta, divulgación de información y manejo de las reclamaciones.<sup>2</sup>

La CAO publicó su informe de investigación de cumplimiento en octubre de 2019<sup>3</sup>. La investigación realizó varios hallazgos de incumplimiento en relación con la debida diligencia y la supervisión del proyecto por parte de la CFI. La CAO encontró que la CFI no se aseguró de que los propietarios desplazados fueran indemnizados por la pérdida de sus activos al costo total de reposición ni que se les prestara otra asistencia para ayudarlos a mejorar o al menos restablecer sus medios de subsistencia, según lo requiere la Norma de Desempeño 5 (Adquisición de Tierras y Reasentamiento Involuntario) (ND5). La CAO observó que una de las causas subyacentes del incumplimiento fue que la CFI se enfocó en los impactos de reasentamiento del proyecto sobre los hogares vulnerables, a costa de asegurarse de que se cumpliera con un grupo más grande de hogares clasificados como no vulnerables. Esto tuvo como consecuencia que la aplicación de la ND5 a estos hogares fuera revisada y supervisada inadecuadamente y que surgiera lo que la CAO describió como “un riesgo de indemnización insuficiente sistémica que va en contra de los requisitos de la ND5”.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> La investigación de la CAO, la respuesta de la CFI a la investigación y los materiales conexos se encuentran disponibles en: <https://bit.ly/Reventazon-01>

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> CAO (2019). CAO Investigation of CFI's Environmental and Social Performance in Relation to its Investment in the Reventazón HPP, Costa Rica, página 29. Disponible en: <https://bit.ly/Reventazon-01>

El informe de investigación concluyó que la CFI debía abordar seis temas para que el proyecto cumpliera:

1. Enfoque a la adquisición de tierras y restauración de los medios de subsistencia
  - a. Proceso de negociación y expropiación
  - b. Fijación del precio de las tierras
  - c. Extensión de la toma de tierras
  - d. Datos de línea base (en relación con la restauración de los medios de subsistencia)
2. Consulta y divulgación de información
3. Mecanismo de reclamaciones

Se publicó una respuesta de la gerencia de la CFI, junto con el informe de investigación.<sup>5</sup> La respuesta de la CFI presentó varias medidas para abordar los hallazgos de la investigación en el ámbito del proyecto e indicó las mejoras que tendrían que hacerse en las políticas, procedimientos, prácticas y conocimientos (medidas sistémicas) de la CFI.

El presente informe de monitoreo documenta la repuesta de la CFI a la investigación de cumplimiento durante el período de noviembre de 2019 a febrero de 2021.

## **Observaciones del monitoreo de la CAO**

### **Respuesta de la CFI a los hallazgos de la CAO**

La respuesta de la gerencia de la CFI se comprometía a adoptar tres medidas: dos medidas en el proyecto y una concentrada en el aprendizaje institucional.

La primera medida con respecto al proyecto consiste en una Revisión de Brechas en la metodología de valoración de tierras utilizada por la empresa y los tribunales locales, en comparación con los requisitos de la ND5. Con base en esta evaluación, la CFI se comprometió a trabajar con la empresa para elaborar “medidas correctivas” con el fin de restaurar los medios de subsistencia y los ingresos, según correspondiera. La CFI también se comprometió a encomendarle a la empresa que revisara sus procedimientos internos y estableciera una Política Corporativa de Adquisición de Tierras y Reasentamiento que fuera congruente con las Normas de Desempeño de la CFI para sus proyectos futuros.

La segunda medida en el proyecto consiste en recolectar datos pertinentes a la restauración de los medios de subsistencia para los propietarios clasificados como no vulnerables. En octubre y noviembre de 2017, la CFI le había exigido a la empresa que condujera visitas *ex post* a estos propietarios. Con base en esos datos, la CFI solicitó más información sobre 15 propietarios para evaluar mejor el cumplimiento con la ND. La CFI señaló que, cuando se identificaban problemas, se establecían medidas correctivas enfocadas en la restauración de los medios de subsistencia y los ingresos. En marzo de 2019, la empresa presentó un informe acerca de los 15 propietarios (véase anexo 1, sección de ‘Datos de línea base’).

Como medida para captar las lecciones aprendidas, el plan de acción de la CFI se comprometía a elaborar una guía interna para el personal de la CFI cuando trabajara con clientes como las

---

<sup>5</sup> La investigación de la CAO, la respuesta de la CFI a la investigación y los materiales conexos se encuentran disponibles en: <https://bit.ly/Reventazon-01>

empresas estatales, que puedan enfrentar desafíos particulares al aplicar la ND5, tales como participar tempranamente y resaltar los mayores riesgos y desafíos para cumplir con la ND5.

La CFI informó a la CAO que, en agosto de 2020, la empresa pagó con anterioridad su préstamo a la CFI. Por tal razón, la CFI informó a la CAO que ya no tenía ninguna relación formal ni contractual con la empresa ni con el proyecto Reventazón. Sin embargo, la CFI indicó que continuaría trabajando con la empresa hasta mediados de 2021 acerca de las lecciones aprendidas en relación con la Norma de Desempeño 6,<sup>6</sup> en preparación para la Conferencia Hidroeléctrica Internacional que sería auspiciada por la empresa en San José, Costa Rica, en mayo de 2021.

## **Resumen del monitoreo de cumplimiento de la CAO**

Hubo demoras en la aplicación de las medidas de la CFI para atender los hallazgos de la CAO. La Revisión de Brechas en el proyecto, programada inicialmente para finalizarse en diciembre de 2019, se terminó en junio de 2020. La CFI finalizó una revisión de la información de línea base presentada por la empresa en marzo de 2019 y concluyó que tres propietarios requerían de más monitoreo. El documento guía interno de la CFI sobre la implementación de la ND5 se programó para terminarse en diciembre de 2019. Para febrero de 2021, la CFI informó a la CAO que el documento guía se estaba sometiendo a una revisión interna. La CAO no tuvo oportunidad de examinar la nota de guía en el curso de este proceso de monitoreo.

La Revisión de Brechas en la implementación de la ND5 en el proyecto fue parte esencial de la respuesta de la CFI a los hallazgos de la CAO. Confirmó que había brechas considerables en la implementación de la ND5 relacionadas con los propietarios no vulnerables, lo cual era congruente con los hallazgos del informe de investigación de cumplimiento de la CAO en 2019, a saber: (a) dependencia de la expropiación y no de acuerdos negociados; (b) falta de indemnización por los costos de transacción; (c) falta de indemnización por la pérdida de actividades económicas informales y de pequeña escala, o su impacto en las mismas, y la pérdida de ingresos; (d) falta de apoyo durante el período de transición; y (e) falta de apoyo para la restauración de los medios de subsistencia. Sin embargo, en el informe del consultor de la CFI no se encuentran las recomendaciones correspondientes de aplicar medidas correctivas, a las cuales se comprometían en la respuesta de la gerencia de la CFI. Como lo explicaba la CFI, esto se debió al entendimiento alcanzado con la empresa de que la Revisión de Brechas debería ser un ejercicio con miras al futuro y enfocarse en las lecciones aprendidas, en vez de en las medidas correctivas. Esto no era consistente con el compromiso encontrado en la respuesta de la CFI, el que consistía en acordar “medidas correctivas según correspondiera” después de finalizarse la Revisión de Brechas.

En relación con el monitoreo de la restauración de medios de subsistencia, la CAO señala que en la recolección de datos adicionales realizada por la empresa se excluyó a cinco de los 15 propietarios. Esto significa que no existe ninguna información de línea base para estos propietarios y que quedaron excluidos de las evaluaciones relacionadas con el cumplimiento de la ND. Los casos de estos cinco propietarios se están litigando en los tribunales en conexión con la expropiación y dos de los casos son parte del reclamo ante la CAO. La decisión de excluir estos hogares de las evaluaciones de cumplimiento de la ND no se justifica en razón de que ellos hayan optado por impugnar las ofertas de indemnización en los tribunales. Los tribunales deciden

---

<sup>6</sup> La ND6 se relaciona con la conservación de la biodiversidad y la gestión sostenible de los recursos naturales vivos.

acerca del cumplimiento con la ley nacional, no con la ND5, y según lo confirma el análisis de brechas de la CFI en el ámbito del proyecto, había brechas entre los requisitos de la ND5 y la ley nacional. Sin importar si un hogar desplazado decide aceptar una oferta de indemnización o impugnarla en los tribunales, la obligación de la CFI es supervisar el cumplimiento de la ND5.

La CFI también se comprometió a pedirle a la empresa que revisara sus políticas y procedimientos internos con respecto a la adquisición de tierras y el reasentamiento. Esto debería incluir cuestiones relacionadas con la consulta, la divulgación de información y el manejo de las reclamaciones, en congruencia con la ND1 y la ND5. En relación con esta acción, la CFI documentó su interacción con la empresa mediante talleres fundamentados en los hallazgos de la Revisión de Brechas. Se tenía programado que la empresa finalizara la actualización de sus políticas y procedimientos internos sobre adquisición de tierras y reasentamiento para junio de 2020. Sin embargo, según lo informó la CFI en julio de 2020, esto siguió siendo una recomendación al ICE sin ninguna fecha propuesta de finalización. En este contexto, la CAO señala la opinión de la empresa de que habría desafíos para poner en práctica la ND5, dado el reglamento nacional relacionado con la expropiación. Para febrero de 2021, la CFI confirmó a la CAO que la CFI no le daría seguimiento a la empresa en cuanto a asegurarse de que concluyera esta medida, tomando en cuenta que la CFI salió del proyecto en agosto de 2020.

El cuadro del anexo 1 detalla los hallazgos de la investigación de la CAO, las medidas de la CFI en respuesta a los hallazgos, incluida la respuesta de la gerencia y la información más reciente, así como observaciones de las medidas por la CAO.

## **Información actualizada sobre los reclamantes**

### *Reclamo Reventazón-01*

Los reclamantes en el reclamo Reventazón-01 alegan que los impactos negativos del proyecto planteados en su reclamo persisten, al señalar que el proceso de expropiación les ha ocasionado daños económicos, así como perjuicios al bienestar mental y físico de sus familiares.

Afirman sufrir impactos económicos relacionados con la participación previa de los propietarios en el programa gubernamental de Pago de Servicios Ambientales, que es un mecanismo financiero a través del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) que fomenta la conservación de los ecosistemas forestales y combate la degradación de tierras brindando pagos directos a los propietarios por los servicios ambientales de sus tierras cuando adoptan técnicas sostenibles de ordenamiento territorial y gestión forestal.<sup>7</sup> Los reclamantes señalan que algunas de las tierras expropiadas tenían contratos forestales con el FONAFIFO, lo que significa que la familia ha perdido el ingreso recibido por esas tierras. Además, los reclamantes aseveran que ya no están en capacidad de obtener ningún préstamo forestal o agroforestal por la propiedad porque los Humedales Lancaster se han incluido en una lista de morosos, debido a que la empresa no ha pagado ni cancelado el contrato con el FONAFIFO. Los reclamantes también aseveran que, debido a su condición de morosos, no pueden recibir diversas ayudas gubernamentales relacionadas con la COVID-19 para fincas y reservas que conservan la naturaleza.

Otros impactos económicos descritos por los reclamantes incluyen los costos asociados con la contratación de un estudio geológico de los impactos ambientales ocasionados por la minería de

---

<sup>7</sup> Véase FONAFIFO, Pago de Servicios Ambientales, disponible en: <https://bit.ly/39V1A1F>, y UN Climate Change, Payments for Environmental Services Program, disponible en: <https://bit.ly/3a4l6Yq>

materiales, así como evaluaciones iniciales privadas como parte del proceso legal de expropiación.

Además, los reclamantes afirman que la expropiación de sus tierras los ha dejado sin acceso al resto de sus tierras. Aseveran que sus fincas madereras ahora son inaccesibles.

Los reclamantes manifiestan que, desde la infructuosa mediación organizada por los prestamistas en 2016, ni la empresa ni la CFI los han contactado. Confirman que no fueron contactados para formar parte de la encuesta realizada por la empresa entre los propietarios no vulnerables en octubre y noviembre de 2017 ni en relación con el informe de la empresa en marzo de 2019 sobre las 15 familias no vulnerables. Expresaron su preocupación de que estuvieran quedando excluidos de cualquier evaluación de impactos a sus ingresos y medios de subsistencia y, por ende, de cualquier medida correctiva debido a la decisión que tomaron de impugnar la expropiación.

### *Reclamo Reventazón-02*

Tal como se describe en el informe de investigación de la CAO en abril de 2018, los reclamantes del Reventazón-02 llegaron a un acuerdo con la empresa, como parte de un convenio facilitado por el Grupo Banco Interamericano de Desarrollo, para restaurarles el acceso al agua destinada a los abrevaderos de los animales y al riego en su propiedad. Según lo informa el MICI,<sup>8</sup> en julio de 2019, el MICI visitó la propiedad para confirmar que se hubiera finalizado el trabajo acordado y encontró que el sistema estaba funcionando adecuadamente. En agosto de 2019, los reclamantes le presentaron a la CAO su intención de retirar su reclamo asociado con el acceso al agua. En consecuencia, los detalles del reclamo Reventazón-02 ya no están sujetos al monitoreo de la CAO.

## **Conclusión**

Siendo el proyecto hidroeléctrico más grande de Centroamérica, el Reventazón tenía un componente grande de adquisición de tierras y reasentamiento. La investigación de la CAO descubrió que la CFI le exigió adecuadamente a la empresa establecer un Marco de Adquisición de Tierras y Reasentamiento Involuntario que se ciñera a la ND5 y un plan completo de Restauración de los Medios de Subsistencia antes de su inversión. Sin embargo, la CFI no se aseguró de que se indemnizara a todos los propietarios desplazados por la pérdida de sus activos al costo total de reposición ni de que recibieran otro tipo de asistencia para ayudarles a mejorar o al menos restablecer sus medios de subsistencia, según lo requiere la ND5. La CAO observó que una de las causas subyacentes del incumplimiento fue que la CFI se enfocó en los impactos de reasentamiento del proyecto sobre los hogares vulnerables, a costa de asegurarse de que se cumpliera con un grupo más grande de hogares clasificados como no vulnerables. Esto tuvo como consecuencia una revisión y supervisión inadecuada de cómo se aplicó la ND5 a los hogares considerados como no vulnerables, entre los cuales se encontraban los reclamantes.

Ante los hallazgos de la investigación de la CAO, la respuesta de la gerencia de la CFI se comprometía a tomar tres medidas: dos medidas en el proyecto y una medida sistémica.

---

<sup>8</sup> El MICI es un mecanismo independiente de rendición de cuentas para el Grupo Banco Interamericano de Desarrollo. Véase: Case page MICI-BID-CR-2017-0125, Power Sector Development Program 2012-2016 (Reventazón Hydroelectric Project). Disponible en: <https://goo.gl/34VGHR>



A pesar de las demoras, la CFI documentó su interacción con la empresa para abordar algunos de los hallazgos de incumplimiento de la investigación de la CAO. La CFI contrató a un consultor para que condujera una Revisión de Brechas en la metodología de valoración de tierras utilizada por la empresa, en comparación con los requisitos de la ND5. La Revisión de Brechas confirmó los hallazgos de la CAO con respecto a las brechas entre la ley nacional y los requisitos de la ND5. Sin embargo, en contra del compromiso hecho en la respuesta de la gerencia de la CFI, la CFI no acordó con la empresa las medidas correctivas para subsanar las deficiencias en la implementación de la ND5 confirmadas por la Revisión de Brechas. En consecuencia, el hallazgo de la investigación de la CAO relacionado con la indemnización insuficiente a los propietarios clasificados como no vulnerables no ha sido atendido.

La CFI documentó su participación con la empresa para que esta revisara sus procedimientos y políticas internas con respecto a la adquisición de tierras y el reasentamiento, con el fin de que fueran consistentes con la ND. Sin embargo, el resultado de esta participación en lo referente a alinear el enfoque de la empresa con las normas de adquisición de tierras y reasentamiento de la CFI no estaba claro al momento en que la CFI salió.

A nivel sistémico, la CFI informó a la CAO que actualmente se estaba revisando un documento guía interno para realizar una mejor evaluación inicial de proyectos cuando se trabaje con empresas estatales. La CAO no puede llegar a ninguna conclusión en relación con esta medida, ya que el proyecto de guía no se había terminado al momento de este escrito y no había sido compartido con la CAO.

La CAO expresa su inquietud de que la CFI haya salido de su inversión en Reventazón sin asegurarse de que fueran indemnizados los hogares, cuyas tierras habían sido expropiadas como parte de este proyecto, según se requiere de conformidad con la ND5. Pese a que se identificaron brechas considerables en la puesta en práctica de la ND5, la CFI no se contactó con la empresa para establecer medidas correctivas antes de salirse del proyecto. Los propietarios cuyos casos se están litigando en los tribunales han quedado excluidos de las evaluaciones de cumplimiento con la ND y de cualquier medida correctiva potencial.

La CAO tiene el mandato de “monitorear la situación hasta que las medidas tomadas por la CFI o el OMGI le aseguren a la CAO que la CFI o el OMGI está atendiendo [sus hallazgos sobre] el incumplimiento.”<sup>9</sup> En resumen, la CAO encuentra que la respuesta de la CFI a esta investigación de cumplimiento solo ha abordado parcialmente sus hallazgos de incumplimiento en el proyecto y no se ha ocupado del riesgo asociado de indemnización insuficiente identificado por la CAO. En consecuencia, la CAO concluye que la respuesta es insatisfactoria. No obstante, la CAO ha decidido cerrar su monitoreo de la investigación al considerar que la CFI ya no tiene una inversión en la empresa y que la CFI no se ha comprometido a tomar ninguna medida adicional con respecto al proyecto para atender los hallazgos de incumplimiento.

---

<sup>9</sup> CAO Operational Guidelines (2013), para. 4.4.6. Disponible en: <https://bit.ly/CAO-Op-Guidelines>

## Anexo 1. Respuesta e implementación de la gerencia de la CFI con observaciones de la CAO

### 1. Enfoque a la adquisición de tierras y la restauración de medios de subsistencia a. Proceso de negociación y expropiación

#### Hallazgos de la investigación de la CAO

La CAO encuentra que la revisión efectuada por la CFI pasó por alto el riesgo de que la empresa dependiera del uso continuado de la expropiación para terminar su programa de adquisición de tierras, a costa de negociar arreglos. La revisión de la CFI no analizó la ley de expropiaciones de la empresa, en comparación con los requisitos de la ND5, según lo exige la ND5, párrafos 30-31. De inquietud particular eran las estipulaciones de la ley nacional que le permitían a la empresa tomar posesión de las tierras antes de pagar una indemnización y sin que se diera ninguna oportunidad de alcanzar arreglos negociados (cf. ND5, párrafos 3 y 9). La CAO descubre además que, pese a que se presentaban cada vez más recursos contra la expropiación a medida que avanzaba la construcción y la adquisición de tierras del proyecto, la CFI no tomó ninguna medida para alentar a que se evitara la expropiación, según lo requiere la ND5, párrafo 3.

#### Medidas de la CFI en respuesta a los hallazgos

##### *Respuesta de la gerencia de la CFI (junio de 2019)*

En relación con la ND5, la CFI reconoció no haber prestado la misma atención a los hogares clasificados como no vulnerables y no haber supervisado suficientemente la gestión de los hogares que la empresa clasificaba como no vulnerables. Por tal razón, se hicieron dos compromisos:

1. Medidas en el proyecto que se detallan en la sección de 'Datos de línea base,' a continuación.
2. Medida a nivel sistémico para que la CFI maneje mejor a clientes similares en el futuro.
  - Elaborar una guía sobre cómo trabajar con clientes que puedan enfrentar desafíos particulares al poner en práctica la ND5, tales como participar tempranamente y resaltar los mayores riesgos y desafíos para cumplir con la ND5.

La fecha esperada para finalizar la medida sistémica se programó para diciembre de 2019.

##### *Información actualizada de la CFI*

Para febrero de 2021, el borrador de nota de guía se había terminado y se estaba revisando.

#### Observaciones de la CAO

Véase la sección sobre 'Datos de línea base,' a continuación, para encontrar las observaciones de la CAO sobre las medidas en el proyecto.

A la fecha de la redacción de este informe, la CAO no ha recibido ninguna copia del borrador de nota de guía. La CFI debe informar acerca de la situación de las medidas después de su finalización.

### 1. Enfoque a la adquisición de tierras y la restauración de los medios de subsistencia. b. Fijación del precio de las tierras

#### Hallazgos de la investigación de la CAO

La CAO encuentra que la CFI no se aseguró de que la metodología para fijar el precio de las tierras elaborada en el Marco de Políticas de Reasentamiento (MPR) y en el Plan de Restitución de las Condiciones de Vida (PRCV) cumpliera el requisito de la ND5 de "indemnización por la pérdida de bienes al costo total de reposición, así como otra asistencia" (párrafo 9). Si bien se previeron formas adicionales de asistencia para los propietarios vulnerables, el enfoque de la empresa a la fijación de precios para los grupos no vulnerables dependió de los estimados del valor de mercado de las tierras y, en contra de los objetivos de la ND5, la CFI no se aseguró de que la metodología utilizada incluyera el costo de reposición y la asistencia adicional destinada a garantizar que los propietarios desplazados no quedaran en peores condiciones.

La CAO encuentra además que, a medida que avanzaba el programa de adquisición de tierras, y pese a que los propietarios afectados, el consultor independiente de monitoreo ambiental y social (IESMC) y la auditoría de finalización de reasentamiento (AFR) estaban planteando inquietudes sobre la indemnización insuficiente, la CFI no le exigió a la empresa que aplicara medidas correctivas para asegurarse de que los propietarios afectados clasificados como no vulnerables fueran indemnizados por la pérdida de sus bienes al costo total de reposición, de conformidad con la ND5, párrafo 9. Esto da origen a un riesgo de indemnización insuficiente sistémica que va en contra de los requisitos de la ND5.

## **Medidas de la CFI en respuesta a los hallazgos**

### *Respuesta de la gerencia de la CFI (junio de 2019)*

La CFI reconoció la necesidad de realizar un monitoreo continuo del cumplimiento del proyecto con las medidas acordadas e hizo tres compromisos:

- Conducir una Revisión de Brechas acerca de la metodología de valoración de tierras utilizada por la empresa y los tribunales, en comparación con la ND5;
- Acordar con la empresa las medidas correctivas que sean pertinentes; y
- Pedirle a la empresa que revise sus procedimientos internos y establezca una Política Corporativa de Adquisición de Tierras y Reasentamiento que sea consistente con la ND5 para sus proyectos futuros.

El plazo esperado para terminar el análisis de brechas y convenir las medidas correctivas se fijó para diciembre de 2019 y se programó una actualización de los procedimientos y políticas internas de la empresa para junio de 2020.

### *Información actualizada de la CFI*

Revisión de Brechas: La CFI contrató a un consultor para que condujera una revisión de brechas, el cual presentó un informe a la CFI en junio de 2020 que se preparó con base en lo siguiente: la revisión de la legislación costarricense aplicable; la identificación de la metodología de valoración de tierras utilizada por la empresa y los tasadores asignados por los tribunales; y la revisión de una muestra de casos expropiados mediante procesos judiciales.

La Revisión de Brechas confirmó que hubo deficiencias significativas en la aplicación de los requisitos de la ND5 a los hogares no vulnerables, lo cual era consistente con los hallazgos de la CAO, a saber:

- Falta de preferencia por los acuerdos negociados;
- Falta de indemnización por los costos de transacción;
- Falta de indemnización por la pérdida de actividades económicas informales y de pequeña escala, o su impacto en ellas, y la pérdida de ingresos;
- Falta de apoyo durante el período de transición; y
- Falta de apoyo para restaurar los medios de subsistencia.

El informe señalaba que el objetivo de la evaluación era extraer lecciones aprendidas y brindar recomendaciones para proyectos futuros y que la CFI no esperaba solicitar la aplicación retroactiva de las recomendaciones de la evaluación, dado que la mayoría de los casos de expropiación se habían cerrado, ya fuera por la vía administrativa o por la judicial.

Actualización de los procedimientos internos del ICE: La CFI confirmó el compromiso de la empresa de revisar su enfoque corporativo a la adquisición de tierras, el reasentamiento involuntario y la restitución de las condiciones de vida, de conformidad con las recomendaciones brindadas por la revisión de brechas. Tal como lo informa la CFI, esto incluía el compromiso de actualizar su Marco de Políticas de Reasentamiento y su Manual para la Elaboración de Avalúos para Expropiación y Constitución de Servidumbre, con el fin de que reflejaran las buenas prácticas internacionales de la industria, tal como se describe en la ND5. La CFI también informó que la empresa convino en hacer sus mejores esfuerzos para contratar a expertos externos en reasentamientos en las primeras etapas de los proyectos que implicaran una considerable expropiación de tierras y reasentamientos y fomentar un diálogo en todo el país para actualizar la ley vigente de expropiaciones, con el objeto de ampliar su alcance para que incluya los procesos de adquisición negociada de tierras, así como requisitos de reasentamiento involuntario y restitución de las condiciones de vida alineados con la ND5. Además, la CFI señaló que, con base en las lecciones aprendidas del Reventazón, el ICE acordó hacer un hincapié especial en la necesidad de monitorear

a todas las personas afectadas por la toma de tierras en relación con proyectos, independientemente de su vulnerabilidad, y asegurarse de que el proceso sea transparente y participativo.

### **Observaciones de la CAO**

El resultado de la Revisión de Brechas fue consistente con los hallazgos de incumplimiento de la CAO concernientes a la aplicación de la ND5 al proyecto Reventazón y al riesgo de indemnización sistémica insuficiente a los hogares cuyas tierras fueron expropiadas para el proyecto. Sin embargo, la CFI no le pidió a la empresa que corrigiera las deficiencias identificadas en la aplicación de la ND5 a los hogares cuyas tierras fueron expropiadas. La falta de acción para atender este incumplimiento fue inconsistente con el compromiso de la CFI de acordar medidas correctivas pertinentes con el cliente, tal como se estableció en la respuesta de la gerencia de la CFI. Según la respuesta de la gerencia de la CFI, el plazo esperado para terminar la actualización de los procedimientos y políticas internas del ICE fue junio de 2020. En julio de 2020, la CFI informó a la CAO que el ICE se compromete con esta recomendación sin especificar una fecha prevista de finalización. Sin embargo, la empresa, como empresa estatal, hace notar los desafíos que enfrenta para alinear sus prácticas de expropiación con la ND5 si no se enmiendan las leyes y reglamentos nacionales pertinentes.

Después que la CFI se salió de la inversión en agosto de 2020, la CFI le aclaró a la CAO que no le dará seguimiento a la empresa para asegurarse de que se concluyan los temas incluidos en la respuesta de la CFI a la investigación de cumplimiento de la CAO.

### **1. Enfoque a la adquisición de tierras y la restauración de los medios de subsistencia c. Extensión de la toma de tierras**

#### **Hallazgos de la investigación de la CAO**

La CAO encuentra que cuando la empresa buscaba tierras adicionales para la gestión de los riesgos geológicos, la CFI no se aseguró de que la toma de tierras se minimizara, tal como lo exigen los objetivos de la ND5 y el párrafo 8. En particular, la CFI no se aseguró de que la empresa informara a los propietarios afectados e incorporara sus comentarios para definir la extensión de tierras requeridas después que se expandiera la zona de amortiguamiento geológico (cf. ND1, párrafo 31).

#### **Medidas de la CFI en respuesta a los hallazgos**

##### *Respuesta de la gerencia de la CFI (junio de 2019)*

Según la respuesta de la gerencia de la CFI, la CFI reconoció haber tenido una oportunidad limitada de influir en el proceso que implicaba la toma de tierras adicionales, según los requisitos de los riesgos geológicos. La CFI señaló que un esfuerzo de mediación iniciado por los prestamistas en julio de 2016 para apoyar el intercambio de información con respecto al tema de toma de tierras adicionales fue infructuoso.

La respuesta de la gerencia de la CFI no incluyó ninguna acción de seguimiento.

##### *Información actualizada de la CFI*

Ninguna

### **Observaciones de la CAO**

Según la respuesta de la gerencia de la CFI, no se propuso ninguna acción para atender este hallazgo.

### **1. Enfoque a la adquisición de tierras y la restauración de los medios de subsistencia d. Datos de línea base (en relación con el monitoreo de los medios de subsistencia)**

#### **Hallazgos de la investigación de la CAO**

La CAO encuentra que la CFI no se aseguró de que la empresa recopilara datos adecuados de línea base dada la necesidad de: (a) aplicar los criterios de vulnerabilidad a todos los propietarios afectados; y (b) identificar y manejar los impactos de la adquisición de tierras sobre todos los propietarios afectados. Después de identificarse esta cuestión en la AFR, la CFI le exigió a la empresa recopilar más datos con respecto a 15 familias potencialmente clasificadas de forma errónea.

## Medidas de la CFI en respuesta a los hallazgos

### *Respuesta de la gerencia de la CFI (junio de 2019)*

La CFI reconoció que la recopilación de datos de línea base se concentró en los propietarios que se consideraban vulnerables. Según la respuesta de la gerencia de la CFI, la CFI le pidió a la empresa que recolectara más datos con respecto a los individuos considerados no vulnerables. La recolección de datos se terminó en noviembre de 2017 y la CFI consideró que no se necesitaban medidas adicionales para 28 propietarios (que representaban el 65% de los casos) porque: (a) los propietarios declararon estar satisfechos con la indemnización y la empresa presentó información que demostraba la indemnización adecuada y la restitución de los medios de subsistencia; (b) los propietarios lograron que sus demandas fueran examinadas favorablemente por los tribunales locales; o (c) la información brindada por la empresa revelaba que eran propietarios ausentes o dueños que solo vieron afectada una porción marginal de su propiedad, por lo que el impacto económico se consideraba despreciable.

La CFI solicitó más información sobre 15 propietarios (el 35% restante de los casos). En marzo de 2019, la empresa presentó a la CFI un informe acerca de estos 15 dueños clasificados como no vulnerables.

### *Información actualizada de la CFI*

Con base en el informe del ICE en marzo de 2019 sobre las 15 familias, el ICE determinó que: (a) 8 casos no requerían de medidas adicionales porque la adquisición de las tierras no tuvo ningún impacto esencial en sus medios de subsistencia o en sus ingresos; (b) 5 casos entraron en expropiación y, por lo tanto, el ICE decidió que no se recopilaría más información y que no se tomarían medidas adicionales; y (c) 2 casos requirieron medidas adicionales para determinar el impacto sobre sus medios de subsistencia o sus ingresos. Los dos últimos casos se pudieron haber clasificado como vulnerables, con base en la información presentada en el informe.

En julio de 2020, la CFI informó a la CAO que el número final de hogares que serían monitoreados por el ICE era de tres. Para estos tres propietarios no vulnerables, la CFI informó que el ICE continúa monitoreando y evaluando para determinar si el proceso de adquisición de las tierras resultó en una pérdida de ingresos y en impactos adversos a sus medios de subsistencia y, si correspondía, proponer y aplicar medidas correctivas.

La CFI señaló que el monitoreo de los tres propietarios estaba programado para 2020, pero que se han reprogramado para el inicio de 2021 debido a las restricciones originadas por la pandemia de la COVID-19.

## Observaciones de la CAO

El informe de la empresa en marzo de 2019 concluyó que 13 de los 15 casos no requerían monitoreo. De estos 13 casos:

- Dos casos eran únicamente contratos de arrendamiento y las tierras se devolvieron a sus propietarios.
- En seis casos, no se recomendó ningún monitoreo porque las tierras adquiridas por la empresa no estaban supuestamente siendo utilizadas para actividades económicas y/o no tenían ningún impacto material sobre los medios de subsistencia o los ingresos. Uno de estos casos fue incluido por la CFI para ser monitoreado.
- Cinco casos estaban bajo expropiación en los tribunales y dos de ellos habían presentado reclamos ante la CAO y el MICI. No se reunió ninguna información *ex post* en el informe de la empresa de 2019 sobre estos cinco dueños. No se ve claro por qué no se recopiló información ya sea sobre los propietarios cuyos casos estaban en un proceso judicial o sobre los que habían presentado reclamos ante la CAO y el MICI.

La CAO señala que se ha excluido a cinco propietarios de los procesos de recopilación de información *ex post* llevados a cabo por la empresa, incluidas las visitas *ex post* en noviembre de 2017 y la encuesta y recopilación de información para el informe de la empresa en marzo de 2019. Esto significa que no existe ninguna información de línea base para estos propietarios y que han sido excluidos de las evaluaciones relacionadas con el cumplimiento de la ND y, por ende, potencialmente excluidos de medidas correctivas. Los casos de expropiación de estos cinco propietarios se están litigando en los tribunales y dos de los casos son parte del reclamo ante la CAO.

Dado que la CFI ya no tiene ninguna relación contractual con la empresa, la CFI no tiene intención de dar seguimiento a la empresa sobre el monitoreo del ICE a los tres propietarios no vulnerables y, si corresponde, a la implementación de medidas correctivas.

## 2. Consulta y divulgación de información

### Hallazgos de la investigación de la CAO

La CAO encuentra que la CFI no se aseguró de que el proceso de adquisición de tierras de la empresa cumpliera los requisitos de consulta y divulgación de la ND1 o de la ND5. La CFI no se cercioró de que el proceso fuera transparente o comprensible sin la ayuda de un abogado. La CFI tampoco se cercioró de que los plazos dados por la empresa para adquirir las tierras permitieran a los propietarios no vulnerables el tiempo suficiente para considerar sus opciones antes de adoptar una decisión.

### Medidas de la CFI en respuesta a los hallazgos

#### *Respuesta de la gerencia de la CFI (junio de 2019)*

La CFI reconoció el hallazgo de la CAO de que los esfuerzos de monitoreo de la CFI se concentraron en cumplir con la ND5 para los propietarios considerados vulnerables. La CFI hizo un compromiso similar al que se vinculaba con la fijación del precio de las tierras arriba descrito:

- Como parte de la Política Corporativa de Adquisición de Tierras y Reasentamiento establecida, la CFI le pedirá al ICE que elabore un proceso de adquisición de tierras que sea transparente, de conformidad con los requisitos de consulta y divulgación de la ND1 y la ND5.

El plazo esperado para finalizar esta medida fue junio de 2020.

#### *Información actualizada de la CFI*

La CFI informó a la CAO que interactuó con el ICE para identificar las brechas entre la ND5 y el reglamento nacional y para revisar los procedimientos internos. La CFI informó que el ICE se ha comprometido a revisar su enfoque corporativo a la adquisición de tierras, el reasentamiento y la restitución de las condiciones de vida, así como a actualizar su Marco de Políticas de Reasentamiento y el Manual para la Elaboración de Avalúos para Expropiación y Constitución de Servidumbre, con el fin de que reflejen las buenas prácticas internacionales de la industria, tal como las descritas en la ND5. La CFI también informó que el ICE acordó hacer un esfuerzo especial para asegurarse de que el proceso sea transparente y participativo.

### Observaciones de la CAO

La CAO reconoce que la CFI interactuó con el ICE para identificar las brechas entre la ND5 y el reglamento nacional, tal como se describió arriba en la sección sobre 'Fijación del precio de las tierras'. La interacción también tocó temas de la ND5 relacionados con la consulta y la divulgación, pero no hay ningún indicio de que se cubriera la ND1.

Como se observó en la sección de arriba sobre 'Fijación del precio de las tierras', de conformidad con la respuesta de la gerencia de la CFI, el plazo esperado para finalizar la actualización de los procedimientos y políticas internas del ICE fue junio de 2020. En julio de 2020, la CFI informó a la CAO que el ICE se compromete a realizar esta recomendación sin especificar una fecha prevista de finalización. Sin embargo, la empresa, como empresa estatal, señala que hay desafíos para alinear sus prácticas de expropiación con la ND5 si no se enmiendan las leyes y reglamentos nacionales pertinentes. Aunque en la respuesta de la gerencia de la CFI se estableció como punto de acción la actualización de las políticas internas del ICE, la CFI no tiene intención de dar seguimiento a la empresa para asegurarse de que esto se concluya.

## 3. Mecanismo de reclamaciones

### Hallazgos de la investigación de la CAO

La CAO encuentra que la CFI no se aseguró de que se atendieran las reclamaciones acerca de la indemnización por las tierras adquiridas de propietarios no vulnerables mediante un Mecanismo de Reclamaciones, tal como lo requiere la ND5. Incluso después que el IESMC informara sobre la gestión inadecuada de las reclamaciones, no hay ninguna evidencia de que la CFI le exigiera a la empresa manejar las reclamaciones de forma consistente con los requisitos de la ND5 mediante un mecanismo de recurso destinado a resolver las controversias de manera imparcial (cf. párrafo 11). Esto llevó a demoras considerables en la solución de reclamaciones con respecto a la indemnización de los propietarios no vulnerables, a quienes se les exigió pasar por procedimientos judiciales

prolongados en los tribunales. Aunque la CAO señala que la mayoría de los reclamantes no vulnerables lograron una mayor indemnización en los tribunales, la falta de un mecanismo imparcial de recurso que aplique las normas de la ND5 significó que las adjudicaciones no reflejaban necesariamente los requisitos de indemnización de la ND5 al costo total de reposición.

### **Medidas de la CFI en respuesta a los hallazgos**

#### *Respuesta de la gerencia de la CFI (junio de 2019)*

La CFI reconoció que el Mecanismo de Reclamaciones se enfocó de forma similar en los propietarios que se consideraban vulnerables. La CFI consideró que el Mecanismo de Reclamaciones existente que estaba instaurado para las operaciones era adecuado y que cumplía con la ND1. La CFI se comprometió a seguir monitoreando anualmente su eficacia para todos los propietarios. Como parte de la participación de la CFI con el ICE para revisar sus procedimientos internos, la CFI señaló que animará al ICE a que divulgue el uso del Mecanismo de Reclamaciones entre todos los propietarios, incluidos los dueños no vulnerables, en congruencia con la ND1.

El plazo esperado para finalizar la acción fue junio de 2020.

#### *Información actualizada de la CFI*

La CFI informó a la CAO que, con base en las actividades de supervisión de la CFI, la CFI confirmó que el Mecanismo de Reclamaciones del proyecto sigue funcionando adecuadamente y permanece disponible a todas las personas afectadas por el proyecto, incluidos los propietarios no vulnerables.

### **Observaciones de la CAO**

Como se señaló arriba en la sección sobre ‘Consulta y divulgación de información,’ según la respuesta de la gerencia de la CFI, el plazo esperado para finalizar la actualización de los procedimientos y políticas internas del ICE fue junio de 2020. En julio de 2020, la CFI informó a la CAO que el ICE se compromete a seguir esta recomendación sin especificar una fecha prevista de finalización. Aunque la actualización de las políticas internas del ICE se estableció como punto de acción en la respuesta de la gerencia de la CFI, la CFI le aclaró a la CAO que no le dará seguimiento a la empresa para asegurarse de que esto se concluya.