



INFORME DE EVALUACIÓN OMBUDSMAN PARA LAS PARTES INTERESADAS

**Referente a preocupaciones de miembros de comunidades vecinas con respecto
a las granjas de PRONACA, Santo Domingo-Ecuador**

Junio de 2011

*Oficina del Asesor en Materia de Cumplimiento/Ombudsman
Corporación Financiera Internacional
Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones*

www.cao-ombudsman.org

ÍNDICE

Lista de siglas	ii
1. Introducción	1
2. Evaluación de la CAO	4
3. Próximos pasos	8

LISTA DE SIGLAS

CAO	Oficina del Asesor en Materia de Cumplimiento/Ombudsman
CFI	Corporación Financiera Internacional
OMGI	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
PRONACA	Procesadora Nacional de Alimentos

1. Introducción

La Oficina del Ombudsman y Asesor en Materia de Cumplimiento/Ombudsman (CAO, por sus siglas en inglés) es el mecanismo reparatorio independiente del que disponen la Corporación Financiera Internacional (CFI) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) del Grupo del Banco Mundial. Reporta directamente al Presidente del Grupo del Banco Mundial y su mandato consiste en ayudar a atender, en forma justa, objetiva y constructiva, reclamos de personas afectadas por proyectos, y mejorar los resultados sociales y ambientales de los proyectos en los que participan la CFI y el OMGI.

En una primera etapa, es la función de Ombudsman de la CAO la que atiende los reclamos. Su propósito es tratar de resolver de una manera justa y mutuamente satisfactoria para las partes las cuestiones planteadas, utilizando un procedimiento flexible de solución de problemas.

De acuerdo con las Directrices Operacionales de la CAO, la función de Ombudsman, luego de acusar recibo de la reclamación, decide sobre su admisibilidad.

1.1. La reclamación

El 7 y el 30 de diciembre de 2010, la CAO recibió cartas de reclamo enviadas por dos personas (en adelante, “los reclamantes”), quienes alegan que las actividades de PRONACA, cliente de la CFI, están impactando negativamente sobre el ambiente y el bienestar de los habitantes de Santo Domingo de los Tsáchilas.

Tras un análisis inicial, la CAO determinó que la reclamación era admisible porque cumplía con los tres criterios de admisibilidad a los que la CAO supedita la realización de una evaluación ulterior; a saber:

1. Que la reclamación se refiera a un proyecto en el que participe la CFI o el OMGI, o en que estas instituciones estén estudiando la posibilidad de participar.
2. Que los problemas planteados en la reclamación se refieran al mandato de la CAO relativo a las repercusiones ambientales y sociales de las inversiones de la CFI o el OMGI.
3. Que el reclamante (o quienes el reclamante esté facultado para representar) pueda verse afectado si se producen las repercusiones sociales o ambientales planteadas en la reclamación.

La CAO notificó su decisión, por un lado, a los reclamantes y, por otro, al equipo de proyecto de la CFI para que la transmitieran a PRONACA que la reclamación cumplía con los tres criterios de admisibilidad.

En la reclamación se alegan, entre otras, las siguientes preocupaciones sobre problemas sociales y ambientales atribuidos a operaciones de PRONACA:

- Mal olor proveniente de las granjas de cerdos;
- Contaminación de las fuentes de agua, suelo y aire;
- Operación de granjas porcinas sin licencia ambiental;

- El número total de cerdos que habitan en Santo Domingo de los Tsáchilas;
- Afectaciones a la salud de las comunidades vecinas;
- Afectaciones a un bosque protector.

Las preocupaciones de los reclamantes fueron presentadas junto con información recopilada proveniente de diferentes fuentes como, por ejemplo, recortes de prensa, cartas enviadas a las autoridades solicitando atención a sus reclamos, documentación relacionada a procesos judiciales iniciados en contra de PRONACA, entre otros.

1.2. El proyecto

Procesadora Nacional de Alimentos C.A – Pronaca (PRONACA) es una procesadora integrada de pollos y cerdos. PRONACA ha sido cliente de la CFI desde el 2003. Ha recibido dos créditos, por un total de \$US50 millones, uno en el 2004 y otro en el 2008¹.

En cuanto al préstamo otorgado en el 2008, la compañía espera utilizarlo para hacer inversiones clave en el mantenimiento de sus operaciones y financiar capital de trabajo permanente. Según el Resumen de la Inversión Propuesta, la inversión comprende un préstamo de categoría ambiental B, financiado con recursos propios de la CFI.²

En cuanto a las políticas y directrices aplicables a este proyecto, en el Resumen de la Evaluación Ambiental y Social, la CFI señaló que había identificado³ los siguientes estándares aplicables a la operación de PRONACA: PS1: Sistema de gestión y evaluación ambiental y social; PS2: Trabajo y condiciones laborales; PS3: Prevención y reducción de la contaminación; PS4: Salud y seguridad de la comunidad; PS5: Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario; PS6: Conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de los recursos naturales.

Evaluación de la función de Ombudsman de la CAO

Habiendo aceptado la admisibilidad del reclamo, la función de Ombudsman de CAO tiene un máximo de 120 días laborables para realizar una Evaluación. El propósito de la evaluación es entender los problemas e inquietudes planteados por el reclamante, recabar la opinión de otras partes interesadas sobre la situación y ayudar a la CAO y a las partes a determinar si pueden resolver los problemas planteados en la reclamación y de qué manera. La evaluación de la función de Ombudsman de la CAO no es una investigación profunda de la situación y no implica juicio sobre los méritos del reclamo.

Por lo tanto, este informe de evaluación resume la comprensión que la CAO tiene de la situación, tras haber revisado información, visitado el terreno, entrevistado a las partes y algunas otras personas, y compartido sus impresiones preliminares con los reclamantes y con la empresa PRONACA. La CAO no espera que las partes estén necesariamente de acuerdo con todo su contenido.

¹ Adicionalmente la CFI ha proporcionado servicios de asesoría a Pronaca relacionados con el tratamiento de agua y la eficiencia energética. Estos proyectos de asesoría estaban cerrados cuando la CAO recibió la reclamación.

² Resumen de la Inversión Propuesta (SPI), Número de identificación de proyecto 26535, 21 de mayo de 2008.

³ Resumen de la Evaluación Ambiental y Social (ESRS), 21 de mayo de 2008.

2.1 Reuniones y Conversaciones con los Actores

Como parte del proceso de evaluación, un equipo del Ombudsman de la CAO visitó Quito y Santo Domingo de los Tsáchilas los días 22, 23 y 24 de febrero y 3 de marzo del 2011 para conocer las perspectivas de los reclamantes y de PRONACA en relación con las cuestiones planteadas en la reclamación presentada a la CAO en diciembre del 2010.

La CAO ofreció a los reclamantes la oportunidad de convocar reuniones amplias para permitir la participación de toda persona que deseara expresar su preocupación o punto de vista. Tras la primera visita, la CAO ofreció la posibilidad de regresar y reunirse con tantas personas como las partes lo consideraran necesario. En ambas visitas a la zona, el equipo de la CAO fue recibido por un total de dieciséis personas que respondieron a la invitación de los reclamantes, según se detalla en el itinerario del viaje en el anexo 1. El equipo mantuvo, además, reuniones con otros miembros y representantes de la comunidad en la zona para obtener un panorama más amplio sobre la situación y complementó sus visitas con frecuentes llamadas telefónicas y correos electrónicos.

CAO visitó operaciones de PRONACA indicadas por los reclamantes y sugeridas por PRONACA, correspondientes a distintas etapas de su cadena de producción. En total, CAO visitó las granjas San Xavier, Socorro, Chanchos Plata 2, la procesadora de cerdos FRIMACA y la planta de tratamiento de agua ubicada en Valle Hermoso.

2.2 Conclusiones de la CAO

Cabe destacar que la CAO no hace un recuento detallado de los temas discutidos en las conversaciones mantenidas con las personas entrevistadas. Por el contrario, prefiere describir de manera general lo que parecen ser los ejes temáticos más relevantes que ha encontrado durante su visita.

Basándose en las conversaciones mantenidas y en la información recibida durante el período de evaluación por parte de las personas que presentaron la queja, miembros de las comunidades que fueron entrevistados, funcionarios de PRONACA y de la CFI, los problemas explicados a la CAO en la reclamación parecen corresponder a los ejes temáticos que más abajo se detallan.

a. Olores

Tanto los reclamantes como los miembros de las comunidades que fueron entrevistados señalaron que el mal olor relacionado a las granjas de cerdos era particularmente agudo hace algunos años. Hoy en día, difieren en su percepción sobre qué tan agudo y tolerable es el mal olor y cuanto afecta su salud y calidad de vida. La mayoría de las personas entrevistadas perciben que el mal olor ha disminuido desde la implementación de los bio-digestores y del sistema de “deep bedding”, constituyendo una molestia ocasional, ya sea durante horas específicas del día, o durante eventos específicos en el ciclo de producción, como durante la época del transporte de cerdos. Los reclamantes y algunos otros miembros de la comunidad consideran que los olores pueden haberse

reducido en alguna medida. Sin embargo, los reclamantes afirman que siguen siendo intensos y afectan seriamente su salud y su calidad de vida.

PRONACA reconoce que las emisiones de olor fueron una molestia para sus vecinos en el pasado y que, para mitigarlos, implementó los sistemas de “biodigestión y deep-bedding”. Aunque considera que no representan una amenaza para la salud y la calidad de vida de la comunidad vecina, afirma que continúa explorando nuevos mecanismos de mejora continua para reducir al máximo posible cualquier molestia.

b. Contaminación del agua

Tanto PRONACA como los reclamantes y los miembros de las comunidades que fueron entrevistadas indican que los ríos en Santo Domingo de los Tsáchilas están contaminados. Algunos de los entrevistados señalan que la contaminación de los ríos ha limitado su acceso al agua para uso doméstico, ha afectado su salud y su calidad de vida, y ha reducido la población de peces.

Sin embargo, PRONACA y los reclamantes difieren sobre las causas de la contaminación de los ríos. Si bien todos parecen coincidir en que existe un problema serio de falta de tratamiento de aguas servidas de las ciudades y poblados de la provincia, los reclamantes y varios de los entrevistados entienden que los desechos sólidos y líquidos de las granjas porcinas de PRONACA se descargan a los ríos sin tratamiento previo, constituyendo una fuente de contaminación adicional importante en la zona. PRONACA, por su parte, indica que las instalaciones que generan aguas residuales industriales disponen de sistemas de tratamiento y que sus descargas líquidas cumplen con las normas nacionales. Afirma también que ningún desecho sólido es descargado a fuentes de agua y que estos son entregados a gestores ambientales que son calificados por la autoridad ambiental.

c. Licencias Ambientales y otros permisos de funcionamiento

Tanto la empresa como los reclamantes están de acuerdo en que solamente cinco⁴ de las 14 operaciones relacionadas a la crianza y procesado de cerdos cuentan con licencias ambientales aprobadas por el Ministerio de Ambiente del Ecuador. Sin embargo, difieren en su interpretación acerca de la legalidad de esta situación.

Para los reclamantes, las granjas que no cuentan con licencias ambientales operan ilegalmente y evidencian una falta de voluntad de la empresa para cumplir con la normativa ecuatoriana con la anuencia de las autoridades. Por su parte, PRONACA indica que ha seguido todos los procedimientos indicados por el Ministerio del Ambiente para ajustarse a la legislación ambiental aprobada en 1999 y su reglamentación aprobada en el 2003. Señala que los cambios de criterio del Ministerio en la aplicación de las normas retrasaron este proceso y que el Ministerio del Ambiente ha aprobado auditorías ambientales y ha realizado varias visitas de seguimiento y control a las instalaciones de PRONACA. Afirma también que, desde el año 2009, se encuentra a la

⁴ Granjas porcinas de PROANCA con Licencia Ambiental aprobada por el Ministerio del Ambiente del Ecuador: VALENTINA (Lic. 384), AFORTUNADOS (Lic.386), ZARACAY (Lic.387), SOCORRO (Lic.388), CAMPO LINDO (Lic.389).

espera de que la autoridad ambiental otorgue las licencias ambientales restantes, cuyo proceso de aprobación está en su fase final.

Los reclamantes también manifestaron preocupaciones por la cercanía de algunas granjas porcinas a centros poblados, alegando que incumplen normas emitidas por Agrocalidad. A su vez, la empresa señala que la expansión de los centros urbanos ha incrementado el número de personas que viven cerca de sus granjas en los últimos años. Informa también que, de todas maneras, ha tomado varias precauciones para evitar problemas, como rodear varias granjas de plantaciones de palma, tomar estrictas medidas de bioseguridad, entre otras.

d. Mosquitos y Zancudos

En la localidad de El Paraíso, las personas entrevistadas perciben que las actividades en las granjas porcinas contribuyen a alimentar la cantidad de mosquitos y zancudos que habitan en la zona. Les gustaría contar con el apoyo de la empresa para fumigaciones constantes que ayuden a controlar el problema.

Por su parte, la empresa considera que la cantidad de mosquitos y zancudos en la zona responden al clima tropical del área y a que, frecuentemente, hay aguas estancadas en las comunidades vecinas. PRONACA ha manifestado que está colaborando con campañas de fumigación y de educación conducidas por la organización Malaria.

e. Dimensiones de la operación y acceso a información sobre su proceso productivo

Los reclamantes expresaron que los olores y las afectaciones al ambiente en Santo Domingo atribuidos a PRONACA tienen su causa en una sobre-carga de cerdos en las granjas de la empresa. Indicaron también preocupación respecto de versiones recibidas sobre un posible aumento en la capacidad de algunas granjas y sobre el impacto acumulativo de la operación total de PRONACA. La empresa informa que el número de cerdos que tienen sus instalaciones obedece a estándares de operación y manifiesta su apertura a una constatación independiente para aclarar las dudas que puedan tener los reclamantes al respecto.

Por otra parte, los reclamantes también alegan que no han tenido acceso a información sobre distintos aspectos del proceso productivo de PRONACA (como, por ejemplo, la alimentación de los animales, el uso de antibióticos y hormonas, los productos de limpieza o los permisos de operación). La empresa ha expresado que ha abierto las puertas de sus operaciones para que los reclamantes puedan visitarlas y que ha estado dispuesta a brindar la información que cualquier persona interesada necesite para comprender su proceso de producción y verificar que se ajusta a lo dispuesto por la ley.

f. Funcionamiento de las relaciones entre las comunidades y la empresa

Dentro de su Dirección de Responsabilidad Corporativa, PRONACA cuenta con una unidad dedicada a las relaciones con Grupos de Interés, desde la cual coordina su vinculación con la comunidad.

La CAO ha escuchado distintas opiniones entre las personas entrevistadas sobre la forma en que PRONACA maneja la relación con sus vecinos. Algunas personas indican que PRONACA ha mostrado poca voluntad para atender sus quejas por las molestias ocasionadas por sus operaciones; otras señalan que PRONACA ha realizado importantes obras para la comunidad; y otras consideran que sería conveniente que PRONACA brinde la misma ayuda a los distintos centros poblados en los que opera como forma de compensar por las molestias de vivir cerca de sus operaciones.

Más allá de las opiniones escuchadas, a criterio de CAO, tanto las comunidades como la empresa se beneficiarían si pudieran acordar mecanismos claros sobre la atención de quejas y reclamos. Como referencia, se sugiere utilizar la Guía para Diseñar e Implementar Mecanismos para Atención a Reclamos publicada por la CAO⁵.

g. Procesos administrativos o judiciales

La Corte Constitucional (Caso No 0567-2008-RA) desestimó una acción de amparo que solicitaba suspender la construcción de los biodigestores de las granjas de cerdos de PRONACA, acción que fue interpuesta por los reclamantes y otras 17 personas que se consideraban afectadas, y dispuso la conformación de una comisión multisectorial, convocada por la Defensoría del Pueblo, “de estricto monitoreo de la actividad productiva que esta empresa realiza, en lo tocante al funcionamiento de los biodigestores, al consumo del agua, manejo de desechos orgánicos e inorgánicos que se vierten a los cuerpos de agua, a fin de precautelar los derechos difusos y colectivos manifestados”. La Comisión fue conformada en julio del 2009, realizó seis visitas a las instalaciones de PRONACA, y su informe final se encuentra en proceso.

h. Otros temas recogidos

Algunas de las personas entrevistadas señalaron preocupaciones sobre problemas relacionados a contaminación del suelo y también sobre presencia de roedores en la zona de El Paraíso.

3. Conclusión y próximos pasos.

Al concluir la evaluación, el proceso de la CAO ofrece dos caminos alternativos posibles:

- a) La CAO trabaja con las partes interesadas para llegar a un acuerdo sobre un procedimiento para abordar las cuestiones planteadas en el reclamo y otros problemas que pudieran haberse detectado durante la evaluación, o bien.
- b) Si una de las partes o ambas no desean llegar a una solución conjunta, la CAO remitirá el reclamo de la función de Ombudsman a la función de Cumplimiento.

⁵ CAO (2008). A Guide to Designing and Implementing Grievance Mechanisms for Development Projects.

3.1 Posturas de los reclamantes y de PRONACA

En este caso, ambos reclamantes expresaron su deseo de que los fondos del crédito aprobado por la IFC a PRONACA fueran bloqueados y que la función de Cumplimiento de CAO condujera una “Auditoría Completa y Reporte Público” del proceso de aprobación de la línea de crédito solicitada por PRONACA y aprobada por la IFC. Manifestaron también que no estaban dispuestos a participar en un proceso de mediación con PRONACA. Uno de los reclamantes y parte de los miembros de la comunidad entrevistados solicitaron que la CAO también comisionara una Auditoría Ambiental Completa de la operación de cría intensiva de animales por parte de PRONACA y una Auditoría de la situación social de la población rural ligada a la actividad productiva de PRONACA.

Por su parte, PRONACA expresó su voluntad de iniciar un diálogo con los reclamantes para tratar los temas presentados en el reclamo y de ofrecer acceso a sus operaciones para realizar las verificaciones independientes que fueran necesarias bajo el proceso del Ombudsman de la CAO.

3.2 Propuesta de la CAO

La CAO clarificó que no tiene mandato para bloquear créditos otorgados por la IFC.

También informó que los reclamantes tienen derecho a solicitar a la CAO en cualquier momento que su reclamo sea transferido de la función de Ombudsman a la de Cumplimiento pero las directrices operacionales de la CAO no permiten que los reclamantes soliciten ambos procesos -Cumplimiento y Ombudsman- en paralelo. Es decir, CAO no puede atender simultáneamente su solicitud de una auditoría del proceso de aprobación del crédito (conducida por la función de Cumplimiento) y las solicitudes de estudios ambientales y sociales sobre las operaciones de PRONACA (conducida bajo los auspicios de la función de Ombudsman). Por lo tanto, corresponde a los reclamantes elegir cuál de los dos procesos preferiría que la CAO lleve adelante.

La CAO ofreció tanto a los reclamantes como a PRONACA la posibilidad de llevar adelante un proceso colaborativo de generación de información independiente y creíble para las partes que pudiera ayudar a resolver los problemas planteados por los reclamantes. Precisó, sin embargo, que CAO cuenta con recursos para apoyar la realización de estudios en un número reducido de plantas de PRONACA que dependería del alcance a ser acordado entre las partes.

De igual forma, la CAO precisó que, si la función de Ombudsman transfiere el reclamo a la función de Cumplimiento, esta hará una evaluación inicial antes de decidir si el caso amerita una auditoría exhaustiva del proceso de aprobación del préstamo. Por tanto, transferir el caso a la función de Cumplimiento no garantiza que la CAO realizará una auditoría completa.

3.3 Respuesta de los Reclamantes y Decisión final

Los reclamantes solicitaron que el reclamo fuera transferido de la función de Ombudsman a la de Cumplimiento.

La función del Ombudsman opera bajo el principio de voluntariedad. Es decir, sólo procede si hay un acuerdo entre los reclamantes y la empresa. Dadas las comunicaciones recibidas de los reclamantes, CAO da por cerrada la etapa de Ombudsman y transfiere el reclamo a la función de Cumplimiento.

**Anexo 1: Reuniones mantenidas en Quito y Santo Domingo por el equipo de CAO
(22, 23 y 24 de Febrero y 3 de Marzo del 2011).**

Fecha	Agenda de la Primera Visita
Feb 22	<p>10 AM – Reunión con Reclamante en Quito</p> <p>3 PM – Reunión con funcionarios de PRONACA</p>
Feb 23	<p>9 AM – Reunión con Reclamante en Valle Hermoso y otros miembros de la comunidad</p> <p>3 PM – Reunión en El Paraíso con autoridades del Recinto.</p>
Feb 24	<p>8 AM – Reunión con reclamante en Santo Domingo</p> <p>10 AM – Reunión con morador de la Cooperativa 30 de Noviembre en la zona de San Miguel</p> <p>11:30 AM Reunión con miembro de la comunidad, Tsáchila- Peripe</p> <p>1 PM – Visita a instalaciones de PRONACA Granja San Xavier (deep-bedding), Granja Socorro (bio-digestor) Planta de tratamiento de agua que proviene de las procesadoras de cerdo y aves en Valle Hermoso</p>
Feb 25	10 AM – Reunión con funcionarios de PRONACA en Quito
Fecha	Agenda de la Segunda Visita
Mar 03	<p>8 AM – Reunión con vecino Ganadero de la zona de El Paraíso</p> <p>10 AM Reunión con autoridad de la Comunidad de San Carlos</p> <p>11:30 AM Reunión con Teniente Político de Valle Hermoso y fundadora de organización local con fines sociales.</p> <p>12:30 Visita a la procesadora de Cerdo FRIMACA</p> <p>14:30 Reuniones con Reclamante en Santo Domingo y otros moradores de Santo Domingo</p>