

**Reporte No. 58832-PE**

# **Panel de Inspección**



## **Reporte de Investigación**

**Perú: Proyecto de Transporte Urbano de  
Lima (Préstamo 7209-PE)**

**Enero 18 2011**

## Acerca del Panel

El Panel de Inspección fue creado en septiembre de 1993 por el Directorio Ejecutivo del Banco Mundial para servir como mecanismo independiente que asegurara la responsabilidad en las operaciones del Banco con respecto a sus políticas y procedimientos. El Panel de Inspección es un instrumento que pueden usar, presentando sus inquietudes a través de una Solicitud de Inspección, grupos de dos o más ciudadanos privados que consideren que ellos o sus intereses han sido o podrían ser perjudicados por actividades financiadas por el Banco. En pocas palabras, el Panel ofrece un enlace entre el Banco y la gente que posiblemente sea afectada por los proyectos que el Banco financia.

Los miembros del Panel son seleccionados “*sobre la base de su capacidad para atender de manera exhaustiva y justa la solicitud que se les presenta, así como en función de su integridad e independencia con respecto a la Administración del Banco, además de su experiencia en los temas relativos al desarrollo y las condiciones de vida en los países en desarrollo*”<sup>1</sup>. El Panel, integrado por tres miembros, tiene facultades, sujetas a la autorización del Directorio, para investigar problemas que supuestamente han surgido como resultado de la falta de cumplimiento, por parte del Banco, de sus propias políticas y procedimientos operacionales.

Las operaciones del Panel se rigen por los principios fundamentales de independencia, integridad e imparcialidad. Estos principios fundamentales permiten que el Panel responda a las cuestiones planteadas y proporcione al Directorio del Banco evaluaciones independientes, y técnicamente sólidas.

### Procesamiento de Solicitudes

Después de haber recibido una Solicitud de Inspección, el Panel la procesa de la siguiente manera:

- El Panel decide si la Solicitud no está excluida *prima facie* para ser considerada por el Panel.
- El Panel registra la Solicitud; este es un procedimiento puramente administrativo.
- El Panel envía la Solicitud a la Administración del Banco, que cuenta con 21 días hábiles para responder a los alegatos de los Solicitantes.
- Luego el Panel realiza una breve evaluación, en un plazo de 21 días hábiles, para determinar la admisibilidad de los Solicitantes y de la Solicitud.
- Si el Panel recomienda una investigación, y el Directorio la aprueba, el Panel inicia una investigación completa, que no tiene plazos predeterminados.
- Aun si el Panel no recomienda una investigación, el Directorio Ejecutivo puede impartirle instrucciones al Panel para que la realice, si considera que existen méritos.
- A los tres días de que el Directorio haya decidido si debe realizarse o no una investigación, el Informe del Panel (incluida la Solicitud de Inspección y la Respuesta de la Administración) se ponen a disposición del público a través del sitio web del Panel y la Secretaría, el Info Shop del Banco y la respectiva Oficina de País del Banco.

---

<sup>1</sup> Resolución BIRF No. 93-10; Resolución AIF No. 93-6.

- Cuando el Panel finaliza su investigación, le envía al Directorio y a la Administración del Banco sus hallazgos y conclusiones sobre los temas planteados en la Solicitud de Inspección.
- La Administración cuenta entonces con seis semanas para presentarle sus recomendaciones al Directorio con respecto a las acciones que debe adoptar el Banco en respuesta a los hallazgos y conclusiones del Panel.
- Corresponde luego al Directorio tomar la decisión final sobre lo que se debe hacer en función de los hallazgos del Panel y las recomendaciones de la Administración del Banco.
- A los tres días de la decisión del Directorio, el Informe del Panel y la Recomendación de la Administración se ponen a disposición del público por medio del sitio web del Panel y la Secretaría, el sitio web del proyecto del Banco, el Info Shop del Banco y la respectiva oficina de país del Banco.

## Agradecimientos

La preparación de este Informe no hubiera sido posible sin el apoyo y las valiosas contribuciones de muchas personas. El Panel desea agradecer a los Solicitantes y a las comunidades que se reunieron con el Panel en las áreas del Proyecto.

El Panel deja constancia de su reconocimiento a los muchos funcionarios públicos nacionales y locales con los que se reunió en Perú. Le aportaron valiosa información y consideraciones. El Panel también desea agradecer al equipo de país de Perú por su asistencia.

Además el Panel también desea reconocer a los funcionarios del Banco Mundial en Washington D.C. y la oficina de Perú por su asistencia en los arreglos logísticos. El Panel agradece a la Administración del Banco y su personal por su asistencia para la obtención de documentos, los aportes de información al Panel y la prontitud de sus respuestas a las solicitudes escritas. Asimismo, el Panel desea hacer extensivo su reconocimiento a los miembros de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en Perú.

El Panel deja constancia de su gratitud por el asesoramiento experto aportado por el Profesor Ralph Gakenheimer y el Profesor José Manuel Viegas así como destacar al juicio objetivo y el profesionalismo que demostraron en todo momento. Finalmente, el Panel transmite su gratitud y apreciación a los miembros de su Secretaría por su hábil manejo de esta investigación, particularmente a la Oficial Superior de Operaciones Tatiana Tassoni y las Asistentes de Investigación Jennie Hatch y Janine Lux.

## Abreviaturas, siglas y términos

BP	Procedimientos del Banco ( <i>Bank Procedures</i> )
BRT	Sistema de Buses de Transporte Rápido ( <i>Bus Rapid Transit</i> )
GNC	Gas Natural Comprimido
COSAC	Corredor Segregado de Alta Capacidad
EA	Evaluación Ambiental
EAE	<i>Evaluación Ambiental Estratégica (Strategic Environmental Assessment)</i>
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
PMA	Plan de Manejo Ambiental
FMAM	Fondo Mundial para el Medio Ambiente
FONAM	Fondo Nacional del Ambiente
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
INC	Instituto Nacional de Cultura
IPN	Panel de Inspección ( <i>Inspection Panel</i> )
Metropolitano	El proyecto de BRT ejecutado por Protransporte con financiamiento del Banco Mundial y el BID
MML	Municipalidad Metropolitana de Lima
MTC	Ministerio de Transporte y Comunicaciones
ONG	Organización no gubernamental
OMS	Disposición del Manual de Operaciones ( <i>Operational Manual Statement</i> )
OP	Política Operacional ( <i>Operational Policy</i> )
OPN	Nota de Política Operacional ( <i>Operational Policy Note</i> )
PAD	Documento de Evaluación de Proyecto ( <i>Project Appraisal Document</i> )
PDO	Objetivo de Desarrollo del Proyecto ( <i>Project Development Objective</i> )
PID	Documento de Información de Proyecto ( <i>Project Information Document</i> )
Protransporte	Instituto Metropolitano Protransporte de Lima
PTUL	Proyecto de Transporte Urbano de Lima
TDR	Términos de Referencia ( <i>Terms of Reference</i> )
BM	Banco Mundial

## Reseña

El 1 de octubre de 2009, el Panel de Inspección recibió una Solicitud de Inspección (la “Solicitud”), relativa al proyecto Perú: Proyecto de Transporte Urbano de Lima (el “Proyecto”). La Solicitud fue presentada por residentes del Distrito de Barranco, en el área Metropolitana de Lima (los Solicitantes), quienes afirman que están sufriendo y sufrirán perjuicios como resultado de las “deficiencias y omisiones” del Banco Mundial en el diseño e implementación del Proyecto, con referencia específicamente a Barranco.

El Proyecto apoya la construcción de un sistema de Buses de Tránsito Rápido (BRT) en la ciudad de Lima. El Proyecto incluye un corredor exclusivo para buses en Barranco, un distrito costero ubicado en el sudeste de Lima, entre el Distrito de Miraflores, relativamente más acomodado, y el Distrito de Chorrillos, de ingresos relativamente bajos, donde termina la ruta de los buses. Barranco fue declarado distrito histórico por el Instituto Nacional de Cultura en 1972.

Durante buena parte de su trayecto, el corredor exclusivo para buses pasa por una importante autopista. Sin embargo, en Barranco el corredor de los buses pasa por la Avenida Bolognesi, que anteriormente era una avenida con cuatro carriles que conecta Barranco con el centro de Lima. Dos de los cuatro carriles con los que antes contaba la avenida han sido convertidos en el carril exclusivo para buses. Los dos carriles restantes de la Avenida Bolognesi pueden ser usados por los vehículos que se desplazan en dirección al norte. Sin embargo, el tráfico en dirección al sur ha sido desviado en forma permanente por el lado oeste de Barranco.

El Panel desea destacar la importancia fundamental del Proyecto de Transporte Urbano de Lima para la Ciudad de Lima y felicita a la Administración por su decisión de apoyar este sector vital. Durante sus visitas a Lima, el Panel fue testigo del alto volumen de tráfico en la ciudad y de los largos tiempos que consumen los desplazamiento entre las distintas localidades, y observó que todas las partes involucradas, incluidos los Solicitantes, subrayaban la urgente necesidad de mejorar las condiciones del transporte en Lima y la importancia del sistema de Buses de Transporte Rápido para la ciudad.

**Principales reclamos presentados al Panel.** Los Solicitantes residen tanto del lado este como del lado oeste del carril exclusivo para buses recientemente construido en la Avenida Bolognesi en Barranco. Ellos y otras personas afectadas expresan inquietudes concernientes a lo que creen que son impactos negativos de largo plazo que persistirán una vez que el BRT inicie sus operaciones, y plantean problemas vinculados tanto con el diseño como con la implementación del Proyecto.

En la Solicitud se identifican los perjuicios más serios que, según los Solicitantes, fueron causados por las omisiones del Banco en el seguimiento de sus propias políticas. Desde la perspectiva de los Solicitantes, el desvío permanente del tráfico causado por el Proyecto ha afectado seriamente el tráfico en Barranco, generando preocupaciones vinculadas con la salud y la seguridad, deterioro en la conservación del área histórica de Barranco e impactos sociales y económicos adversos. En particular, afirman que el tráfico que fue desviado desde la Avenida Bolognesi está planteando un gran peligro para el patrimonio histórico y “monumental” del

Distrito y deteriorando su calidad de vida debido al muy alto volumen de tráfico y la contaminación.

Los Solicitantes consideran que han sido perjudicados porque la Evaluación Ambiental del Proyecto no incluyó planes de manejo ambiental o ningún plan para mitigar los impactos ambientales negativos en Barranco, y las consultas con los residentes de Barranco acerca del Proyecto fueron inadecuadas. En este contexto, afirman que los posibles impactos negativos del Proyecto en el Distrito de Barranco no fueron analizados adecuadamente y no se identificaron medidas de mitigación de manera apropiada. Creen que esta situación es el resultado de una evaluación de impacto incompleta y de un plan de mitigación inadecuado. En este contexto, los Solicitantes también se quejan de que a los afectados no se les brindó información oportuna sobre el Proyecto, y especialmente que no se hicieron consultas con los residentes de Barranco. Los Solicitantes argumentan que, como resultado, no pudieron realizar sus aportes a un proceso de toma de decisiones que afectó profundamente su propio distrito y que se soslayaron sus opiniones –no sólo en cuanto al diseño del corredor mismo sino también en relación con los impactos del Proyecto sobre el tráfico y el patrimonio histórico en Barranco—.

**Hallazgos del Panel acerca de daños y cumplimiento.** Este informe presenta los resultados de la investigación realizada por el Panel sobre cada uno de los temas de cumplimiento y daños planteados en la Solicitud de Inspección. El propósito de la investigación del Panel era establecer si el Banco había cumplido con sus propias políticas y procedimientos en el diseño, evaluación y ejecución del Proyecto y, en caso de determinarse instancias de incumplimiento, si éstas causaban, o tenían probabilidades de causar el daño o posible daño alegado por los Solicitantes y las personas que representan. Los temas clave de cumplimiento se consideran en los capítulos 2 y 3, incluidas las políticas relevantes para esta investigación: Evaluación de Proyectos, Evaluación Ambiental, Gestión del Patrimonio Cultural, y Supervisión de Proyectos.

El Panel señala que, independientemente del Proyecto, se han producido aumentos significativos del volumen de tráfico en los últimos años tanto en Lima en general como en Barranco en particular. Estos aumentos en el tráfico vehicular en las calles de Barranco, junto con el incremento simultáneo de la construcción residencial y comercial en el distrito y el hecho de que se ha convertido en un imán para los turistas y los residentes de Lima por igual, han estado cambiando el carácter de Barranco que de ser un vecindario tranquilo, predominantemente comercial, ha pasado a ser un centro de recreación y esparcimiento. En opinión del Panel, los cambios significativos y deficientemente manejados en el tráfico en Barranco como resultado del Proyecto, superpuestos a la obra de construcción asociada con el BRT y los cambios generales en el carácter urbano de Barranco antes descritos, han causado un deterioro en la calidad de vida de muchos residentes de Barranco y planteado una amenaza al carácter histórico del distrito. Además, la deficiente calidad de algunas de las obras del Proyecto sobre la Avenida Bolognesi en Barranco, tales como los pavimentos y cruces peatonales, así como demoras en el proceso de construcción, han aumentado los riesgos, molestias, inconvenientes y frustración sufridos por los residentes de Barranco. Para ser justos, estos daños no pueden ser atribuidos únicamente al Proyecto, y algunos de ellos podrían reducirse cuando el BRT ingrese a una etapa operativa plena. Sin embargo, son significativos.

El Panel determinó cinco áreas donde la política del Banco no había sido cumplida, y que el cumplimiento de la política podría haber ayudado a mitigar los daños en Barranco antes identificados:

- Si bien los estudios de Evaluación Ambiental tuvieron una calidad aceptable en temas que afectaban directamente la construcción y operación del BRT, hubo poca preocupación y análisis de los impactos más allá del corredor en sí, tales como cambios en los flujos vehiculares y peatonales y sus impactos económicos y culturales. Se prestó poca atención a buscar identificar y mitigar posibles impactos negativos del Proyecto en el vecindario de Barranco más allá de los impactos inmediatos de la construcción y operación del BRT, no llegando a cumplirse los requisitos de la Política del Banco en lo que respecta al análisis de las inquietudes del Distrito de Barranco como un todo.
- La difusión de información y la consulta con los afectados en Barranco no alcanzaron a cumplir con los requisitos de la Política del Banco, especialmente en las etapas tempranas del Proyecto y durante una buena parte de la ejecución del mismo. Solamente cuando los residentes comenzaron a hacer oír sus inquietudes de una manera más organizada se tomaron acciones para escuchar sus opiniones y atender a sus preocupaciones. La falta de consultas adecuadas, en particular durante la fase crítica de diseño del Proyecto, parece haber sido la chispa para la tensión y el conflicto con respecto a este importante proyecto para la Ciudad de Lima. Sin embargo, el Panel señala que la Administración dio un giro al Proyecto en cumplimiento de los requisitos de consulta del OP 4.01 al involucrar a los residentes de Barranco en eventos de consulta, incluido el establecimiento de una mesa de diálogo en 2009 para discutir soluciones de corto y largo plazo a los problemas de tráfico resultantes del Proyecto.
- Si bien un estudio de tráfico realizado en 2005 ofreció la oportunidad de evaluar los impactos permanentes del Proyecto en los patrones de tráfico de Barranco y elaborar medidas adecuadas para mitigarlos, el estudio presentó varias falencias, especialmente en lo referido a la profundidad de la evaluación de los impactos que podría causar el Proyecto en las condiciones del tráfico en Barranco. Además, el patrón de redireccionamiento del tráfico recomendado en el Estudio de Tráfico, que los expertos del Panel consideran óptimo, no fue implementado, y en realidad se instauró un patrón de tráfico diferente. El Panel no encontró ningún registro que indicara cuándo y por qué se modificó la recomendación de redireccionamiento del tráfico de 2005, así como tampoco ningún análisis del patrón de tráfico alternativo y sus impactos.
- Las actividades de supervisión del proyecto referidas al distrito de Barranco no se mantuvieron siempre actualizadas frente a los acontecimientos y circunstancias que se planteaban en el terreno, hasta que los residentes de Barranco comenzaron a hacer oír sus reclamos. Una vez que los problemas fueron identificados a través de las quejas de los residentes y las misiones de supervisión, las actividades de supervisión se fortalecieron y se adoptaron una serie de acciones para atender al problema, en



cumplimiento de la Política del Banco sobre Supervisión de Proyectos. Una acción importante de este tipo es un nuevo estudio de manejo del tráfico para analizar y comparar diferentes alternativas, incluida una alternativa propuesta por los residentes de Barranco.

- No se realizó un análisis adecuado del barrio o de los monumentos históricos y los posibles impactos del Proyecto sobre los mismos. En particular, las EA preparadas en el marco del Proyecto no mencionan los posibles problemas asociados con los impactos del redireccionamiento del tráfico sobre los edificios y lugares públicos de interés. Hasta donde el Panel sabe, todavía no se ha realizado un estudio detallado de estos temas, lo que no concuerda con la política del Banco sobre temas que atañen a Patrimonio Cultural.

## Índice

Acerca del Panel .....	i
Agradecimientos .....	iv
Abreviaturas, siglas y términos.....	v
Reseña.....	vi
Índice.....	x
RESUMEN EJECUTIVO.....	xii
Capítulo I: Introducción y contexto .....	1
A.    Introducción.....	1
B.    Objetivos, contexto y componentes del proyecto .....	5
C.    Reclamos de los Solicitantes.....	7
D.    Respuesta de la Administración.....	8
E.    Informe de elegibilidad del Panel y admisibilidad de la Solicitud.....	15
F.    Proceso y metodología de la investigación: cuestiones clave para la investigación.....	15
G.    Contexto de la Solicitud y del Proyecto: el Distrito de Barranco .....	17
Capítulo II: Evaluación Ambiental y Consulta.....	21
A.    Introducción.....	21
B.    Categorización ambiental del Proyecto.....	22
C.    Los estudios de impacto ambiental .....	24
1.    La Evaluación Ambiental de 2003 .....	24
2.    El Informe Final de la Evaluación Ambiental de junio de 2005 .....	25
3.    Los Estudios de Ingeniería publicados en 2006 y la EIA de 2007 .....	25
4.    Conclusiones sobre los Estudios de Impacto Ambiental.....	26
D.    Análisis de Alternativas .....	27
F.    Supervisión del proceso de evaluación y consulta.....	33
G.    El Proceso de Aprobación Ambiental.....	35
Capítulo III -- Temas de tráfico y Patrimonio Cultural en Barranco .....	38
A.    Reseña.....	38
B.    Impactos del Proyecto en el tráfico vehicular.....	39
1.    Estudio y plan de gestión del tráfico .....	40
2.    Análisis del estudio de tráfico de 2005.....	41
C.    Tráfico peatonal e impactos socioeconómicos.....	47

D.	Supervisión del problema del tráfico en Barranco.....	49
E.	Temas relativos a Patrimonio Cultural: Impacto en el distrito arquitectónico histórico.....	51
Capítulo IV: Temas sistémicos y lecciones aprendidas .....		55
A.	Los desafíos de atender a los impactos adversos en proyectos de infraestructura de alta prioridad y generalmente beneficiosos .....	55
B.	Capacidad profesional e institucional para dar respaldo a los objetivos del Proyecto.....	56
C.	Patrones recurrentes .....	56
ANEXO 1:Índice de hallazgos.....		55
ANEXO 2: Biografías.....		67

#### Fotos

Foto 1:	Congestionamiento del tráfico en el Distrito de Barranco .....	2
Foto 2:	Intersección de las Avenidas Balta y Panamá con los carriles del BRT .....	5
Foto 3:	Avenida Bolognesi con tráfico en dirección norte y carriles del BRT.....	6
Foto 4:	Los Consultores Expertos y los Miembros del Panel se reúnen con los Solicitantes.....	29

#### Cuadros

Cuadro 1:	Los sistemas de buses de tráfico rápido en América Latina y el mundo .....	4
Cuadro 2:	Cronograma de actividades y acontecimientos relativos al Proyecto - Componente Barranco del proyecto Perú: Proyecto de Transporte Urbano de Lima.....	13
Cuadro 3:	Rápido crecimiento del tráfico en Barranco y en Lima, en general.....	20

#### Figura

Figura 1:	Mapa de Barranco .....	44
-----------	------------------------	----

## RESUMEN EJECUTIVO

El Panel de Inspección ha preparado este Informe de Investigación en respuesta a una Solicitud de Inspección referida a Perú: Proyecto de Transporte Urbano de Lima (PTUL, o el “Proyecto”). La Solicitud fue presentada el 1 de octubre de 2009 por residentes del Distrito de Barranco del área Metropolitana de Lima.

Para comenzar, el Panel desea destacar la importancia fundamental del Proyecto de Transporte Urbano de Lima para la Ciudad de Lima y felicita a la Administración por su decisión de apoyar este sector vital. Durante sus visitas a Lima, el Panel fue testigo del alto volumen de tráfico en la ciudad y los largos tiempos que consumen los desplazamientos entre las distintas localidades, y observó que todas las partes involucradas, incluidos los Solicitantes, subrayaban la urgente necesidad de mejorar las condiciones del transporte en Lima y la importancia del sistema de Buses de Transporte Rápido para la ciudad.

### **Objetivos del Proyecto, contexto y componentes**

**El Proyecto.** El Proyecto apoya la construcción de un sistema de Buses de Transporte Rápido (BRT) en la ciudad de Lima. El financiamiento del Banco para el Proyecto fue aprobado en junio de 2004 con el objetivo operativo de *“asistir a la Metropolitana de Lima (MML) a mejorar la productividad económica y la calidad de vida en el área metropolitana de Lima mediante una mejor movilidad y accesibilidad para la población metropolitana, especialmente en los vecindarios pobres periurbanos, con el establecimiento de un sistema de transporte masivo rápido, eficiente, confiable, más limpio y seguro”*. El Proyecto es financiado parcialmente por un préstamo de US \$45.000.000 del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y fue aprobado por el Directorio Ejecutivo el 9 de diciembre de 2003. El Préstamo fue prorrogado dos veces y su cierre está previsto para el 30 de diciembre de 2010.

El Proyecto está financiando la primera fase de un sistema integrado de transporte masivo rápido, el “Metropolitano”, que incluye una red básica de Corredores Segregados de Alta Capacidad (COSAC), que cruzan Lima en sentido norte a sur. El Proyecto incluye un corredor exclusivo para buses en Barranco, un distrito costero ubicado en el sudeste de Lima.

El Proyecto está integrado por seis componentes interrelacionados: 1) Mejoras de movilidad y ambientales; 2) Movilidad social y participación comunitaria; 3) Fortalecimiento institucional; 4) Estudios y supervisión de la construcción; 5) Administración del programa; 6) Estación subterránea en la Plaza Grau. La entidad responsable de la implementación es el Instituto Metropolitano de Lima Protransporte, creado en 2002 en la órbita de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML).

**Barranco.** El Proyecto incluye un corredor exclusivo para buses que cruza Barranco por la Avenida Bolognesi, que anteriormente era una avenida con cuatro carriles que conecta Barranco con el centro de Lima. Dos de los cuatro carriles con los que antes contaba la avenida han sido convertidos en el carril exclusivo para buses. Barranco fue declarado distrito histórico por el Instituto Nacional de Cultura en 1972.

## Los reclamos de los Solicitantes

Los Solicitantes son miembros de la comunidad que residen en el Distrito de Barranco, tanto del lado este como del lado oeste del carril exclusivo para buses recientemente construido en la Avenida Bolognesi. Les preocupa que el Proyecto haya tenido y tendrá impactos adversos de largo plazo que persistirán después de que el BRT alcance su estado operativo. Los Solicitantes consideran que el Proyecto ha afectado seriamente la seguridad peatonal y del tráfico, el carácter residencial del Distrito, y ha causado un daño “irreparable” al distrito histórico de Barranco.

En la Solicitud se identifican los daños más serios que, según los Solicitantes, fueron causados por las omisiones del Banco en el seguimiento de sus propias políticas. Los Solicitantes consideran que han sido perjudicados porque la Evaluación Ambiental del Proyecto no incluyó planes de manejo ambiental ni ningún plan para mitigar los impactos ambientales negativos y, además, las consultas acerca del Proyecto fueron inadecuadas. Desde la perspectiva de los Solicitantes, el Proyecto y el consecuente desvío permanente del tráfico han afectado seriamente el tráfico en Barranco, generando preocupaciones vinculadas con la salud y la seguridad, deterioro en la conservación del área histórica de Barranco e impactos sociales y económicos adversos.

## Respuesta de la Administración

En respuesta a la Solicitud, la Administración indica que las condiciones del tráfico en Lima se han deteriorado y que los que más sufren son los residentes más pobres de la Ciudad que residen en la periferia, debido al tiempo y el esfuerzo que lleva viajar en esta congestionada ciudad. La Administración considera que el tamaño y los imperativos de crecimiento económico de Lima hacen necesario un sistema de transporte masivo rápido como el Metropolitano.

**Distrito de Barranco.** La Administración explicó que se había elegido la traza en la Avenida Bolognesi “*debido a que la avenida ya era un importante corredor de transporte público*” y la Administración deseaba “*evitar expropiaciones y reasentamientos*” en el área histórica de Barranco. La Administración considera que los problemas de tráfico de Barranco “*en buena medida no están relacionados con el Metropolitano*” y se deben al aumento del tráfico vehicular en general y la existencia de edificios comerciales y de altura en el distrito.

La Administración sí reconoce, no obstante, que la fase de construcción del Proyecto “*exacerbó los problemas del tráfico en Barranco*”. Sin embargo, la Administración considera que las condiciones del tráfico en Barranco deberían mejorar una vez que el Metropolitano entre en operación.

La Administración aceptó que los requisitos de la OP 4.01 (Evaluación Ambiental) referidos a mitigación de “*impactos residuales adversos no han sido plenamente cumplidos*” y que “*las consultas informadas con los grupos afectados no siempre fueron implementadas de manera satisfactoria.*” La Administración considera que ha cumplido con los requisitos de la OP 4.01 referidos a medidas de gestión del tráfico y evaluación de alternativas. Afirmó que, si bien se

cumplieron los requisitos de la OP 4.01 durante la preparación y evaluación, la difusión “*no siempre satisfizo los requisitos de la política.*”

La Administración señala que se realizaron consultas locales sobre la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) y el borrador de EIA; se organizaron grupos focales; el borrador de EIA fue publicado en línea para recibir comentarios durante un período de dos meses y la EIA final estuvo publicada en línea durante un año. La Administración reconoció que también se debería haber difundido las EIA y EAE completas en castellano en esa oportunidad para “*brindarle a los actores interesados en el Proyecto fuentes adicionales de información detallada.*” La Administración concluye diciendo que desde 2008 el Banco “*ha contribuido a desarrollos positivos en comunicación y participación pública*”.

En lo que se refiere a los impactos en el Distrito Histórico de Barranco, la Administración señala que “*los requisitos de la OP 4.11 sobre **Gestión del Patrimonio Cultural** fueron cumplidos*” dado que el Proyecto es conforme a la ley e instituciones locales y los impactos en el patrimonio cultural y sitios históricos han sido minimizados. Según la Respuesta, el Instituto Nacional de Cultura (INC) es el encargado de supervisar el Proyecto y se le está pidiendo la aprobación del diseño de la estación de buses que se está construyendo en el Distrito de Barranco.

En relación con la Evaluación del Proyecto, la Administración considera que “*ha dado cumplimiento a los requisitos de la Política del Banco sobre Evaluación OMS 2.20 en términos generales*”. Continúa detallando que, si bien el Proyecto cumplió plenamente con los aspectos conceptuales, económicos, financieros y comerciales de la OMS 2.20 durante la preparación y evaluación, el Proyecto “*no estaba listo para su implementación en oportunidad de la aprobación*” y que la suposición de que los temas pendientes serían resueltos durante la implementación fue “*excesivamente optimista*”.

En lo que se refiere a Supervisión, la Administración considera que la supervisión del Proyecto “*cumplió parcialmente*” con los requisitos de la OP 13.05 (Supervisión de Proyectos). Si bien en una Evaluación de Calidad de Supervisión de 2006 la supervisión fue calificada como “*moderadamente satisfactoria*”, los esfuerzos más recientes del Banco, particularmente a la luz de los problemas planteados, han sido más proactivos y sólidos.

**Plan de acción.** La Respuesta de la Gerencia presentaba un plan de acción con una línea de tiempo asociada para realizar el seguimiento de los temas planteados por los Solicitantes. El Plan de Acción proponía un estudio de gestión del tráfico a ser concluido en junio de 2010, una activa supervisión de los impactos ambientales y sociales, una auditoría ambiental posterior, apoyo para el diálogo y las consultas con la asistencia de un facilitador experto, la continuidad del asesoramiento técnico a Protransporte para ayudar al organismo a manejar los temas planteados en la Solicitud y los que surjan en el futuro, y supervisión para asegurar que se concluyan de manera satisfactoria las obras en Barranco.

### **Admisibilidad de la Solicitud y decisión del Directorio**

En su Informe de Elegibilidad, el Panel determinó que la Solicitud reunía los requisitos de admisibilidad para una investigación, señaló que en la Solicitud se planteaban cuestiones

importantes de cumplimiento y daños, y recomendaba la realización de una investigación. En su investigación, el Panel evaluó si el Banco había dado cumplimiento a la OP 4.01 sobre Evaluación ambiental, la OPN 11.03 sobre Gestión del Patrimonio Cultural, la OMS 2.20 sobre Evaluación de Proyectos y la OP/BP 13.05 sobre Supervisión de Proyectos.

### **Contexto de la Solicitud y del Proyecto**

El Distrito de Barranco está ubicado 10 km al sur de Lima, sobre el límite sur del área Metropolitana Central de Lima. El corredor del BRT atraviesa el Distrito de Barranco por la Avenida Bolognesi, que anteriormente era un corredor principal de tráfico mixto en ambas direcciones, dotado de cuatro carriles. El Proyecto ha redireccionado el tráfico que circula en sentido sur hacia la Avenida San Martín sobre el lado oeste del Distrito.

La Avenida Bolognesi divide el Distrito en dos secciones diferentes desde el punto de vista socioeconómico, al este y el oeste, estando los habitantes más acomodados ubicados en el oeste. El sector occidental tiene edificios que se describen como en buenas condiciones, con proyectos de restauración de transformación de viejas casas para nuevos usos tales como galerías de arte, cafés, etc. El sector oriental es el que tiene mayor densidad de población y menores ingresos promedio, con edificios en peores condiciones.

En 1972, el Instituto Nacional de Cultura declaró a Barranco “área monumental” como área histórica con un alto “*valor arquitectónico y urbano*”. Barranco se está convirtiendo en un popular atractivo turístico con lugares de esparcimiento nocturno y diurno. Esta reciente popularidad ha causado algunas tensiones entre las áreas usadas con fines comerciales y recreativos y las áreas residenciales más tranquilas.

### **El proceso de evaluación ambiental, análisis de alternativas y consultas**

#### **Categorización del Proyecto**

El proceso de evaluación ambiental comprende el análisis de los proyectos para asignarles una de tres categorías, A, B o C, que determinan el “*tipo y magnitud apropiada de EA*”. La categoría es determinada por las características del proyecto propuesto y su impacto en el área afectada por el mismo. El proyecto PTUL está clasificado en la Categoría B dado que “*[t]odos los posibles impactos ambientales negativos del proyecto pueden ser fácilmente previstos y adecuadamente manejados...*”

El Panel concuerda con la Administración en cuanto a que los posibles impactos ambientales adversos sobre poblaciones humanas o áreas de importancia ambiental del Proyecto no tenían entidad como para justificar una evaluación de “Categoría A”. **El Panel concuerda con este juicio y determina que el Proyecto fue correctamente categorizado como B, en cumplimiento de la OP/BP 4.01.**

#### **Los estudios de impacto ambiental**

##### **La evaluación ambiental de 2003**

La clasificación del Proyecto en la Categoría B exige que la evaluación ambiental considere los posibles impactos ambientales negativos y positivos asociados con el Proyecto y recomiende medidas para prevenir, minimizar, mitigar o compensar los impactos adversos y mejorar el desempeño ambiental.

Durante la preparación e implementación del proyecto, se prepararon 19 EIA correspondientes a diferentes segmentos del BRT. En 2003 se prepararon y presentaron al Banco una Evaluación Ambiental Estratégica y una Evaluación de Impacto Ambiental.

La revisión por parte del Panel de la EIA 2003 preparada para el corredor sur del Proyecto mostró que el estudio era una recopilación de varios impactos y medidas de mitigación. Los impactos relativos al desvío del tráfico no incluían estudios detallados de manejo del tráfico en los que fundamentar las evaluaciones de impacto. Como resultado, las evaluaciones son de una naturaleza muy general, sin una indicación precisa de qué calles iban a ser afectadas.

Además, el Panel señala que los impactos del Proyecto sobre aspectos culturales se presentan con un dimensionamiento muy deficiente, ignorando el posible cambio en el carácter de algunas calles debido a modificaciones significativas en el volumen de tráfico. El Panel señala que la EA guarda silencio sobre los posibles impactos de largo plazo del Proyecto sobre Patrimonio Cultural como resultado de las operaciones del BRT. En consecuencia, no se identificaron medidas de mitigación para hacer frente a estos impactos.

La EA se concentra en los aspectos favorables del Proyecto, y solamente aparece un análisis menor de los impactos negativos, que en general sólo se identifican vagamente. La sección sobre Manejo Ambiental incluye una sección de recomendaciones para la comunicación con los ciudadanos afectados, aspectos relativos al tráfico, normas de desarrollo y estudios de manejo del tráfico. Contiene recomendaciones para otros proyectos, incluido uno centrado en la reconstrucción de las calles afectadas por la construcción, y sobre mejoras urbanas.

### **El informe final de la evaluación ambiental de junio de 2005**

La evaluación ambiental de 2005 del COSAC I, presentada en junio de dicho año, llegó a la conclusión de que el Proyecto produciría claros beneficios en la calidad del aire y el ruido. No obstante, no se describen en detalle los patrones de tráfico después de la implementación y no se hace mención de los impactos del tráfico redireccionado sobre las calles locales de Barranco. Una misión del Banco a Lima en noviembre de 2005 llegó a la conclusión de que el Proyecto aportaría claros beneficios y que no era necesaria una revisión de la posición del Banco sobre este punto.

### **Los estudios de ingeniería publicados en 2006 y la EIA de 2007**

Varios de los estudios de ingeniería de 2006 y proyectos realizados para el corredor y estaciones del COSAC incluían capítulos sobre evaluación ambiental. Si bien hubo una consideración detallada de los problemas durante la construcción, solamente se hicieron comentarios generales para resolver estos problemas en la fase operativa. No se atendió a los problemas vinculados con el redireccionamiento del tráfico hacia las calles locales de Barranco.

Los informes formales de EIA para la parte sur del corredor se finalizaron a fines de 2007 y principios de 2008. En general, si bien se consideraron múltiples aspectos e impactos de diversas



secciones del corredor, los impactos negativos en el tráfico y el patrimonio cultural merecieron una menor consideración que los impactos positivos esperados.

### **Hallazgos sobre los estudios de impacto ambiental**

**El Panel determina que los informes de Evaluación de Impacto Ambiental relativos al corredor sur parecen haber sido realizados con una diligencia aceptable con referencia a ciertos aspectos, por ejemplo evaluaciones de impacto sobre aspectos tales como calidad del aire y ruido, y que las medidas de mitigación identificadas para atender a estos impactos son adecuadas. En este aspecto, los informes cumplen con la OP 4.01 sobre Evaluación Ambiental.**

**El Panel determina, sin embargo, que si bien los estudios tuvieron una calidad aceptable en los temas que afectaban directamente la construcción y operación del BRT, hubo poca preocupación y análisis de los impactos más allá de los carriles exclusivos para buses, en aspectos tales como flujos peatonales, redireccionamiento del tráfico vehicular y medios de sustento económico. Los estudios también son inadecuados en lo referido al impacto del Proyecto sobre el patrimonio histórico y valor cultural de Barranco y su vulnerabilidad a flujos de tráfico significativos en las cercanías de edificios históricos.**

El Panel también dictamina que se prestó escasa atención a la identificación y mitigación de posibles impactos negativos del Proyecto en el barrio de Barranco más allá de los impactos inmediatos de la construcción y operación del BRT, dado que el énfasis de los estudios se centró abrumadoramente en los beneficios del Proyecto. **El Panel determina que el análisis de los posibles impactos adversos del Proyecto y la identificación de las medidas de mitigación no alcanzan a cubrir los requisitos de la OP 4.01 en lo que se refiere al análisis del Distrito de Barranco.** Si bien el Panel comprende la importancia que tiene el Proyecto para la Ciudad de Lima, el cumplimiento de la OP 4.01 es crítico para asegurar que los proyectos financiados por el Banco serán sólidos y sustentables en lo ambiental, como sustento para una toma de decisiones informada.

### **Análisis de alternativas**

**Los Solicitantes creen que** la evaluación ambiental no consideró adecuadamente alternativas al actual diseño del proyecto, incluida la sugerencia de los Solicitantes de un túnel por debajo de la Avenida Bolognesi que, en su opinión, hubiera resuelto de manera exitosa el tráfico y otros impactos negativos que podría generar el Proyecto. La Administración argumenta que se analizaron alternativas durante la preparación del Proyecto para identificar las que tuvieran menos impactos, de acuerdo con la OP 4.01. No obstante, la Administración reconoce que la difusión de los planes y estudios no siempre fue acorde con los requisitos de la política.

En su investigación, el Panel examinó las EIAs preparadas para el corredor sur del BRT. El Panel entiende que no se consideraron alternativas de diseño diferentes de la colocación del carril exclusivo para buses a lo largo de la Avenida Bolognesi, ya que las limitaciones geométricas imponían la Avenida Bolognesi como el único camino posible. Se consideraron diseños alternativos para las estaciones de bus, y el diseño final de la estación fue aprobado por la INC.

El Panel observa que la introducción del corredor segregado del BRT en Barranco sobre la Avenida Bolognesi como la única opción disponible fue difícil de aceptar para los residentes de Barranco, ya que tenía grandes implicaciones para el uso de la Avenida así como para el patrón de tráfico dentro de Barranco. Un punto clave para los residentes era la necesidad de una opción diferente, por ejemplo, un túnel por debajo de la Avenida Bolognesi.

La Administración del Banco le ha informado al Panel que el Proyecto propone estudiar la factibilidad de un túnel como una opción de mediano o largo plazo para Barranco, teniendo en cuenta ideas y propuestas de la comunidad interesada, y en el contexto más amplio de revitalización urbana. Las autoridades del Proyecto le informaron al Panel que la opción del túnel no se consideraba posible en el corto plazo por diferentes razones técnicas y económicas. En reuniones con las autoridades del Proyecto, el Panel se enteró de que consideraban que una solución óptima de largo plazo sería la conexión directa entre la Vía Expresa y la autopista Panamericana, si bien esto no sería financieramente factible para la MML hasta dentro de una o dos décadas. Los residentes de Barranco también le dijeron al Panel que creían que la conexión con la Vía Expresa era la mejor solución de largo plazo.

**El Panel hace notar que el análisis de las evaluaciones ambientales preparadas para el Proyecto revela que estas alternativas no fueron estudiadas con suficiente profundidad como para poder evaluar su factibilidad técnica y su costo, o sus méritos para Barranco, en comparación con la ruta seleccionada. No está claro para el Panel en qué medida estas opciones fueron planteadas para su consideración en la evaluación ambiental. El Panel observa que haber prestado atención a estas alternativas así como la realización de consultas adecuadas con los residentes de Barranco durante el proceso de toma de decisiones podría haber evitado las tensiones y fuerte oposición al Proyecto que surgieron más tarde y que tuvieron como consecuencia la Solicitud de Inspección al Panel.**

### **Consultas y difusión de información**

Los residentes de Barranco también afirman que sus preocupaciones sobre los impactos negativos del Proyecto no fueron tenidas en cuenta y que *"no se realizaron consultas públicas"* durante la preparación del Proyecto y en el transcurso de la implementación del mismo. La Administración señala que con posterioridad a que se hiciera pública la EIA de 2003, *"se realizaron esfuerzos para efectuar consultas amplias"*, si bien éstos *"no fueron siempre plenamente satisfactorios"*. La Administración conviene que el Proyecto no ha dado pleno cumplimiento a los requisitos de las políticas y procedimientos relativos a mecanismos de consulta y quejas. La Administración concuerda con los Solicitantes que la comunidad de Barranco no fue suficientemente involucrada en el proceso de consultas, si bien cuando las inquietudes de la comunidad se hicieron "evidentes" Protransporte comenzó a interactuar en forma creciente con los residentes de Barranco. La Administración reconoce que la EAE y la EIA no fueron difundidas con anterioridad a la evaluación del Proyecto y que solamente estaba disponible un resumen de la evaluación ambiental.

El Documento de Evaluación de Proyecto (PAD) señala que se compartió información y se realizaron consultas a través de grupos focales, talleres y entrevistas estructuradas. Sin embargo, durante su visita el Panel recibió numerosos informes de residentes de Barranco que se quejaban de que la información sobre el diseño del Proyecto no fue compartida durante el proceso de toma

de decisiones y por lo tanto la comunidad no tuvo la oportunidad de aportar al diseño del Metropolitano.

El Panel nota que la evidencia muestra que la calidad de la comunicación y difusión desde 2006 ha mejorado de manera significativa, y que la Administración del Banco ha asesorado constantemente a Protransporte sobre medios para mejorar este proceso de comunicación y consulta. El Panel ha determinado en su investigación que las consultas fueron inadecuadas durante la preparación del Proyecto y hasta bien entrada la implementación del mismo, por lo menos en relación con los residentes de Barranco. Se hicieron muchas reuniones, pero sistemáticamente carecieron de explicaciones adecuadas o de la disposición a escuchar reclamos y sugerencias.

**El Panel determina que la difusión de información y las consultas con los afectados en Barranco no alcanzaron a cumplir con los requisitos de la Política del Banco, especialmente en las etapas tempranas del Proyecto y durante una buena parte de la implementación del mismo. Solamente cuando los residentes comenzaron a hacer oír sus preocupaciones de una manera más organizada se las tomó en consideración y se adoptaron diversas acciones para escuchar sus puntos de vista y atender a sus inquietudes.**

**El Panel hace notar que es probable que esta falta de consulta haya tenido importantes consecuencias en el actual caso. La falta de consultas adecuadas, en particular durante la fase crítica de diseño del Proyecto, parece haber contribuido a la tensión y conflicto posterior con respecto a este importante proyecto para la Ciudad de Lima.**

### **Supervisión de la evaluación y proceso de consulta**

Según la revisión de los informes de supervisión realizada por el Panel, la inquietud de la comunidad (sobre las obras de construcción y falta de información en la parte sur del corredor) se inició en 2005. En 2007 Protransporte preparó un Plan de Comunicación para informarles a las comunidades sobre las actividades del Proyecto. Una misión del Banco en 2008 reconoció que Barranco tendría un nuevo patrón de circulación del transporte. Al mismo tiempo, los residentes de Barranco comenzaron a plantear inquietudes con respecto a las obras de construcción. El personal del Banco le informó al Panel que no se habían puesto en conocimiento del Banco quejas de Barranco hasta después de iniciada la construcción. En 2009, la misión del Banco atendió los problemas de Barranco extensamente e hizo recomendaciones a Protransporte para atender a los problemas y mitigar los impactos. El Panel observa que los Solicitantes se pusieron en contacto con la Administración del Banco para plantear sus inquietudes respecto al Proyecto por primera vez en 2008, mientras que el Panel recibió la Solicitud de Inspección en octubre de 2009.

**Mesa de Diálogo.** En noviembre de 2009 el Banco lanzó un proceso formal de consulta a través de una Mesa de Diálogo para atender a las dificultades de comunicación entre los residentes de Barranco y Protransporte. No obstante, el diálogo fue cancelado efectivamente en febrero de 2010, después de tres meses de haber llegado a un punto muerto. En una carta del facilitador a los miembros de la Mesa de Diálogo, se le pidió al Banco Mundial que interviniera convocando a todas las partes a reanudar las conversaciones. La Administración le ha informado al Panel que en forma reciente se hizo un evento de consulta con residentes de Barranco, incluidos los

Solicitantes, para discutir los resultados del nuevo estudio de gestión del tráfico y que el borrador del nuevo estudio de gestión del tráfico estará abierto para comentarios de la comunidad hasta principios de enero de 2011, y más tarde será presentado al Banco.

Durante su visita, el Panel tomó conocimiento de que ambas partes involucradas estaban insatisfechas con la Mesa de Diálogo y no creían que funcionara de manera eficaz. La Administración le informó al Panel que había conversaciones en curso para reactivar la Mesa de Diálogo. Asimismo se ha contratado a un nuevo facilitador.

**Mecanismo de queja.** La Respuesta de la Administración proponía el establecimiento de una oficina de reclamos en Barranco como lugar para que los residentes presentaran sus quejas. Durante la visita del Panel resultó evidente que no era fácil encontrar la oficina de reclamos. El Panel observa que este sistema de quejas a nivel de proyecto tiene posibilidades de ser una importante vía para que los residentes presenten sus quejas y reciban atención a sus problemas, pero para hacerlo de manera efectiva es necesario contar con una oficina en funcionamiento.

En 2006 se hizo un Informe de Garantía de Calidad referido al Proyecto. En la evaluación se hizo notar que si bien la supervisión era “diligente” e “intensiva”, la implementación era lenta y el personal del Banco podría haber intervenido de manera más enérgica ante el organismo de implementación para resolver temas de gestión. En la evaluación se hizo notar que había retrasos en la implementación del programa social.

El Panel observa que desde febrero de 2009 un especialista social integra el equipo, pero que hubo largos períodos durante la implementación del Proyecto en los que el equipo del Proyecto no tuvo la ventaja de contar con la presencia permanente de un miembro del equipo con experiencia en el campo social. **El Panel determina que la supervisión no aseguró que los afectados por el Proyecto fueran adecuadamente informados y consultados respecto al Proyecto y sus posibles impactos hasta fines de 2008, cuando comenzaron a surgir los problemas en Barranco, a medida que avanzaba la construcción del Metropolitano. Sin embargo, el Panel determina que desde 2008, la supervisión del Proyecto ha estado más activa en la atención a las quejas y ha reaccionado a los temas que se planteaban, en cumplimiento de la Política del Banco sobre supervisión de Proyectos.**

### **El proceso de aprobación ambiental**

Los Solicitantes alegan que la Evaluación Ambiental no fue aprobada por el organismo peruano correcto, y que no incluyó consultas públicas según lo prescribe la ley peruana. Los Solicitantes también afirman que la certificación ambiental no fue aprobada por el Ministerio de Transporte y Comunicación, como lo exige la ley peruana.

La Respuesta de la Administración indica que desde la preparación del Proyecto el Banco ha reconocido que hay ambigüedades en la legislación nacional con respecto a la aprobación de las Evaluaciones Ambientales. La Administración argumenta que en este contexto el Banco concluyó que la preparación del Proyecto era sólida. La Respuesta agrega que cuando se iniciaron las obras en 2007, la incertidumbre legal continuaba y los Planes de Manejo Ambiental

adjuntos a las EIAs no fueron formalmente aprobados. En consecuencia, el Ministerio de Transporte pidió una auditoría ambiental de las obras una vez finalizadas.

La Administración considera que “[d]eterminar si el proceso de aprobación ambiental ha dado o no cumplimiento a la legislación nacional será, en última instancia, tema de decisión del sistema jurídico peruano...”

Una revisión de los documentos de preparación y evaluación del Proyecto muestra que la aprobación de la EIA no fue identificada como un tema que mereciera una atención especial. No obstante, la aprobación de la evaluación ambiental figura en las misiones de supervisión desde 2005, y **se repite en muchas Ayudas Memorias hasta el presente.**

En 2009, en ocasión de una carta enviada al Banco en relación con la aprobación de la EIA, el Banco solicitó un dictamen legal sobre este tema; la conclusión del mismo fue que con arreglo a la legislación vigente en Perú cuando la Municipalidad de Lima aprobó la EIA, la Municipalidad era la autoridad competente para otorgar esta aprobación.

**El Panel concuerda con la Administración en el sentido de que sería materia de decisión de los tribunales peruanos decidir si la Municipalidad de Lima era la autoridad competente para aprobar la EIA de acuerdo con la legislación vigente. El Panel determina que, como tema de diligencia debida y en función de la OMS 2.20, este tema debería haber formado parte de la evaluación del Proyecto y como tal debería haber sido informado en el PAD. Esto no ocurrió y no concuerda con la OMS 2.20. Sin embargo, el Panel también observa que las misiones de supervisión discutieron y plantearon este tema con las autoridades en una etapa temprana de la implementación del Proyecto y con bastante anticipación a que se iniciara la construcción. Como ya se señaló, el Banco también pidió una opinión legal al respecto. El Panel determina que, durante la implementación, la Administración actuó con debida diligencia, en cumplimiento del OP/BP 13.05.**

### **Temas de tráfico y Patrimonio Cultural en Barranco**

Los Solicitantes consideran que el incremento del tráfico vehicular y la congestión en el Distrito de Barranco han causado un daño directo a su barrio y su forma de vida, produciendo contaminación y problemas de seguridad y posibles daños a los recursos culturales del Distrito.

Muchas de las quejas que fueron planteadas por los Solicitantes al Panel se refieren a los supuestos impactos negativos del Proyecto en la forma que fue diseñado e implementado en Barranco en relación con (a) los impactos del tráfico vehicular del Proyecto; (b) impactos socioeconómicos y en el tráfico peatonal; y (c) impactos en el Distrito Histórico de Barranco.

#### **(a) Impactos del Proyecto en el tráfico vehicular**

Los Solicitantes afirman que el tráfico en el Distrito ha sido gravemente afectado por el Proyecto, creando un flujo caótico y desordenado de vehículos privados y de transporte público.

Los Solicitantes afirman que el Proyecto ha afectado gravemente el tráfico en el Distrito de Barranco ya que todo el tráfico vehicular que anteriormente circulaba por la Avenida Bolognesi ahora es redirigido a través del centro de Barranco, causando congestión del tráfico en áreas previamente no habituadas a un volumen tan alto de tráfico.

La Administración cree que la congestión del tráfico en Barranco ha sido causada por cambios en los patrones de tráfico y la lenta implementación del Proyecto, y concuerda con los Solicitantes en que Barranco ha sido más afectado que otros distritos de Lima. Según se dispone en el Proyecto, dos carriles de la Avenida Bolognesi serían usados en forma exclusiva por buses, mientras que se dejarían dos carriles en dirección norte para el tráfico general.

Los impactos del Proyecto en las condiciones del tráfico en el área del proyecto en general, y el Distrito de Barranco específicamente, fueron evaluados en un Estudio de Manejo de tráfico realizado en 2005. El Panel ha analizado dicho estudio y observó que presenta varias deficiencias, incluyendo que no tuvo en cuenta una visión crítica de los problemas y desafíos que plantearía la introducción del corredor del BRT.

**El Estudio del Tráfico de 2005 ofrecía la oportunidad de evaluar los impactos permanentes del Proyecto sobre los patrones de tráfico en Barranco y diseñar medidas adecuadas para mitigarlos. El Panel determina, sin embargo, que el Estudio de Tráfico de 2005 contiene varias deficiencias en su análisis, y como resultado no alcanza a cubrir los requisitos de la OP 4.01, especialmente con respecto a la profundidad de la evaluación de los impactos que el Proyecto podría causar en las condiciones del tráfico en Barranco.**

El patrón de redireccionamiento del tráfico recomendado en el Estudio de Tráfico de 2005 proponía el redireccionamiento del tráfico circulando en dirección sur, que previamente usaba la Avenida Bolognesi, hacia la Avenida Grau, cuyo sentido de circulación se invertiría, pasando de tener dirección al norte a tener dirección al sur.

El Panel observa que en algún momento se tomó la decisión de no implementar la recomendación del Estudio de Tráfico de 2005 y desviar el tráfico en dirección sur hacia el centro histórico de Barranco a través de una avenida diferente, la Avenida San Martín. Las razones del cambio no están claramente establecidas en ningún documento. Además, el Panel no encontró ningún análisis del redireccionamiento del patrón de tráfico que fue implementado y que continúa vigente, que difiere del recomendado en el Estudio de Tráfico de 2005 y de sus impactos en el tráfico en el barrio. En reuniones con autoridades municipales, se informó al Panel que la solución propuesta por el Estudio de Tráfico de 2005 fue cambiada debido a la oposición de algunos residentes. Otros le dijeron al Panel que las autoridades municipales no estaban satisfechas con la solución recomendada en el Estudio de 2005.

El Panel observa que el redireccionamiento del tráfico general Norte-Sur a través del lado oeste de Barranco representó un gran cambio en la organización del tráfico dentro de Barranco, que modificó significativamente el carácter de algunas calles, debido a las cargas de tráfico considerablemente mayores. Esto es de especial importancia dada la clasificación de Barranco como un distrito histórico, y su particular papel como distrito turístico y recreativo en Lima

Metropolitana. Al Panel le resulta evidente que algunos aspectos del problema del tráfico no fueron estudiados de manera apropiada antes de la implementación.

Los expertos del Panel son de la opinión que la alternativa de redireccionamiento del tráfico propuesta en el Estudio de Tráfico de 2005 probablemente responda mejor a las preocupaciones planteadas por los Solicitantes y otros residentes de Barranco que la solución que fue implementada y que permanece vigente. **El Panel no encontró ningún registro que indicara cuándo ni por qué se cambió el Plan de 2005 para adoptar la solución existente (vía Avenida San Martín en lugar de Avenida Grau), ni pudo encontrar tampoco ningún análisis de esta nueva alternativa y sus impactos. Lo anterior no cumple con la OP 4.01 sobre Evaluación Ambiental.**

### **(b) Tráfico peatonal e impactos socioeconómicos**

Un entorno peatonal adecuado es necesario para la población residente de Barranco, especialmente los escolares, y también como marco para quienes vienen a experimentar su patrimonio histórico y ambiental. La construcción del proyecto ha causado, en algunas instancias, la pérdida de acceso y medios de sustento, lo que ha afectado el contexto socioeconómico del Distrito de Barranco.

**Reclamos de los Solicitantes.** Los Solicitantes describieron la manera en la que—en su opinión—la falta de un análisis ambiental y socioeconómico adecuado del Proyecto contribuyó a varios impactos socioeconómicos negativos en Barranco. Por ejemplo, los Solicitantes alegan que se interrumpió el tradicional intercambio socioeconómico entre los distritos de Barranco y Surco. Afirman que el Metropolitano actúa en la práctica como un “*muro*” entre los lados este y oeste del Distrito, haciendo que el cruce peatonal entre los dos lados sea difícil y peligroso y limitando la comunicación y el acceso a servicios básicos. En su opinión, esto sería particularmente perjudicial para los residentes de menores ingresos del lado este.

**Respuesta de la Administración.** La posición de la Administración es que el Proyecto reducirá en lugar de exacerbar el efecto barrera creado por la Avenida Bolognesi, ya que el número de buses será inferior al anterior y el cruce de la avenida será más seguro tanto para peatones como para automóviles.

**Conexiones entre barrios.** Uno de los impactos del Proyecto se relaciona con las conexiones del tráfico vehicular entre Barranco y Surco que, como resultado del Proyecto, son difíciles del oeste (Barranco) al este (Surco) debido a las opciones elegidas con referencia a las calles con sentido único de circulación.

Sin embargo, la perspectiva del Panel es que la seguridad del tráfico en la Avenida Bolognesi será mejor con el Proyecto que sin el mismo, debido a una combinación de factores, incluida una significativa reducción del flujo de tráfico en el corredor del BRT en comparación con el tráfico general y el hecho de que el tráfico general solo circulará en una dirección. La seguridad mejorará aun más si, como se planifica, se implementa un sistema moderno de semáforos. Los expertos del Panel señalan que será más fácil y seguro cruzar la Avenida Bolognesi, y en más puntos, que antes del Proyecto, dado que el tráfico en los carriles del BRT no será continuo y

provendrá de una sola dirección, y habrá señales de cruce para los pasajeros a ambos extremos de las estaciones del BRT.

**Aceras y temas relacionados.** Durante su visita, el Panel observó que el acceso a los hogares y comercios sobre el lado oeste de la Avenida Bolognesi es posibilitado con un carril de uso mixto para peatones y automóviles (desplazándose lentamente), lo que parece satisfacer las necesidades de los residentes. No obstante, el pasaje sobre el lado este de la Avenida Bolognesi es ahora algo estrecho. El Panel no pudo encontrar diseños del Proyecto que exploraran maneras de resolver este problema, tales como la posibilidad de permitir el agregado de un pequeño ancho adicional a las aceras del lado este sin sacrificar los carriles de uso mixto del oeste. **El hecho de que este diseño poco práctico no haya sido revisado con la comunidad y no aparezca en los principales informes de la documentación del proyecto no es congruente con la OP 4.01 sobre Evaluación Ambiental.**

El estado de las aceras en la Avenida Bolognesi requiere una atención ulterior. Existen elementos de los cruces peatonales, lamentablemente en la ruta usada por niños escolares, donde las aceras son muy angostas y están casi totalmente obstruidas por postes de servicios públicos o árboles, y en un caso aislado, en un punto crítico para los escolares, el cordón está muy elevado por sobre la calzada.

**El estado de las aceras es de considerable preocupación para la comunidad. Como antes se señaló, parecería que se adoptaron soluciones in situ y no después de un cuidadoso análisis de las posibles alternativas. En conversaciones con los residentes se hizo evidente que la comunidad nunca vio planos a este nivel, lo que hubiera sido muy importante para que comprendieran las condiciones para el movimiento de los peatones después de la construcción. Esto constituye una importante omisión en la comunicación con la comunidad, y no es congruente con las OP/BP 13.05 y OP 4.01.**

**Supervisión del problema del tráfico en Barranco.** El análisis efectuado por el Panel de los informes de supervisión referidos a las misiones periódicas al área del Proyecto mostró que no había mención del cambio en el patrón del tráfico, de la solución propuesta en el Estudio de Tráfico de 2005 al actual redireccionamiento a través del centro histórico de Barranco. Los informes de supervisión no indican si durante las misiones se hizo o se propuso un análisis de los impactos del nuevo patrón de tráfico. El Panel también resalta que todavía no está claro cuándo ni por qué las autoridades del Proyecto adoptaron la decisión de implementar el actual patrón de tráfico.

Ni los informes de supervisión ni el personal del Banco pudieron aclarar esta decisión. No obstante, el Panel señala que en entrevistas con el Panel, el personal del Banco le informó al Panel que durante las misiones de supervisión habían advertido que el patrón de tráfico implementado no era el que recomendaba el Estudio de 2005, y habían planteado este tema en distintas oportunidades con el organismo de implementación, pero sin resultados.

**El Panel determina que las actividades de supervisión del Proyecto en el Distrito de Barranco no se mantuvieron constantemente actualizadas con respecto a los acontecimientos y circunstancias en el terreno entre 2007 (cuando se iniciaron las obras de**



construcción y se hizo necesario el desvío del tráfico) y 2009, cuando los residentes de Barranco comenzaron a plantear sus quejas.

Sin embargo, el Panel también determina que una vez que se identificaron los problemas en 2009 como resultado de las quejas de los residentes y el monitoreo relacionado de la situación en el contexto de las misiones de supervisión, se fortalecieron las actividades de supervisión y se adoptaron diversas medidas, incluida la contratación de un especialista en tráfico y la propuesta de realizar un nuevo estudio de manejo de tráfico. El Panel dictamina que esto da cumplimiento a la OP 13.05 sobre Supervisión de Proyectos, que exige que el personal del Banco identifique los problemas con prontitud cuando se presentan y recomiende formas de resolverlos, así como cambios en el concepto del proyecto que sean apropiados a medida que éste evoluciona.

El Panel también destaca que la Administración del Banco facilitó la creación de una Mesa de Diálogo donde se discutió el problema del tráfico entre Protransporte y los residentes de Barranco a fin de encontrar soluciones de corto y largo plazo a este problema. El Panel determina que eso satisface los requisitos de supervisión de la OP 13.05.

**El nuevo estudio de manejo de tráfico.** La Respuesta de la Administración incluye pasos propuestos para atender a las inquietudes presentadas por los Solicitantes. El primero de estos pasos es un estudio de manejo del tráfico *“que comprenda aspectos tales como el manejo de los cierres de calles y desvíos, la sincronización de los semáforos, y la operación de las intersecciones a fin de mejorar el flujo del tráfico y aumentar la seguridad vial...”* Se ha finalizado un borrador del estudio de manejo del tráfico y a la hora de entregarse este Informe para su impresión, la Administración del Banco estaba a la espera de los comentarios de la comunidad sobre el borrador.

El Panel felicita a la Administración por los esfuerzos realizados para atender a las inquietudes de los Solicitantes con referencia a las condiciones del tráfico en Barranco, proponiendo, entre otras cosas, un nuevo estudio de manejo del tráfico. A estar por los Términos de Referencia (TDR) respectivos, el estudio analizará y comparará diferentes alternativas, incluida una alternativa propuesta por los residentes de Barranco. El Panel determina que la supervisión del Proyecto por parte de la Administración, en relación con los esfuerzos realizados para resolver el problema del tráfico, actualmente da cumplimiento al requisito de la política del Banco sobre Supervisión de Proyectos.

El Panel también encuentra alentadoras las recientes indicaciones de la Administración en el sentido de que el Proyecto se ha comprometido a analizar no solamente opciones de corto plazo sino también alternativas de mediano/largo plazo para atender estos temas y deficiencias, incluidas las opciones antes mencionadas. El Panel destaca la importancia de este análisis – y de la participación de los afectados—para la comunidad de Barranco. En este sentido, el Panel señala que la Mesa de Diálogo, que fue interrumpida en febrero de 2010, se reanudará en 2011 con un nuevo facilitador.

**(c) Temas de Patrimonio Cultural: Impacto sobre el Distrito Arquitectónico Histórico de Barranco**

**Reclamos de los Solicitantes.** Los Solicitantes argumentan que el tráfico en dirección sur que anteriormente transitaba por la Avenida Bolognesi y fue posteriormente desviado a través del Distrito Histórico de Barranco ha llevado un número excesivo de vehículos a las calles residenciales. Los Solicitantes también consideran que los impactos directos e indirectos de las obras han causado daños irreparables al patrimonio arquitectónico del distrito, que fue declarado Distrito Histórico por el Instituto Nacional de Cultura.

**Respuesta de la Administración.** La Administración considera que el Proyecto “*no ha causado daños irreparables al patrimonio arquitectónico del Distrito.*” La Evaluación Ambiental y la Evaluación Ambiental Estratégica consideraron los posibles impactos a los recursos físicos culturales, tanto en el centro de Lima como en Barranco, y sugirieron medidas para proteger estos recursos culturales, incluida la exigencia de aprobación de los diseños del Proyecto por parte del INC. La Administración señala que el INC ha estado directamente involucrado en el Proyecto porque las obras con posibles impactos en el patrimonio cultural de Perú deben ser aprobadas por el INC. La Respuesta agrega que la supervisión del Banco ha verificado que las actividades del Proyecto respeten el patrimonio arquitectónico de Barranco.

El Estudio y Plan de Manejo del tráfico de 2005 presenta un mapa de inmuebles históricos que incluye por lo menos el 30 por ciento del total de inmuebles del Distrito, pero no aclara cuáles son importantes. El Panel no encontró un análisis adecuado del barrio o los monumentos históricos y de los posibles impactos del Proyecto sobre los mismos. Como se indicó anteriormente, la EAE y EA mencionan que el Proyecto tendrá un impacto pero no avanzan con una evaluación de la naturaleza y magnitud de los impactos. La EAE propone que se realice un estudio para considerar los impactos en el área histórica. **Hasta donde el Panel sabe, todavía no se ha realizado un estudio detallado de Barranco en este sentido. El Panel determina que esto no es acorde a la OPN 11.03 sobre Recursos Físicos Culturales.**

**El Panel observa que la falta de estudios adecuados del impacto del Proyecto sobre los recursos culturales de Barranco es un asunto serio, ya que el alto volumen de tráfico que cruza el Distrito podría causar daños negativos permanentes en su área histórica protegida.** No sólo el actual patrón de tráfico aumenta de manera significativa el tráfico en el área, sino que el tráfico adicional sería tráfico pasante, no barrial, y como resultado más rápido y agresivo, mezclado con el tráfico peatonal y vehicular del barrio. El Panel señala que el tráfico resultante reduciría la calidad de vida en dichas avenidas, y al mismo tiempo aumentaría su accesibilidad (y valor monetario).

**En opinión del Panel, la preocupación de los Solicitantes en el sentido de que el aumento del tráfico a través de la Avenida San Martín causaría una pérdida de calidad del área histórica está bien fundamentada. El Panel determina que el aumento del tráfico, que conduce a la congestión de la comunidad, no fue considerado de manera adecuada al evaluar los impactos del Proyecto sobre el área histórica.** Además, como ya se ha dicho, el actual patrón de tráfico no fue objeto de un análisis de impactos como lo exigirían las políticas del Banco. El Panel determina que el desvío del tráfico a través de la Avenida San Martín, en lugar de lo recomendado en el Estudio de Tráfico 2005, se realizó de una manera ad-hoc, sin consultar con la comunidad interesada, sin un análisis de los impactos sobre los Patrimonio

Cultural de Barranco, y sin medidas de mitigación. **El Panel también determina que las EA preparadas en el marco del Proyecto no hacen mención de los posibles problemas asociados con los impactos en los edificios y lugares públicos de interés causados por el desvío del tráfico.**

## **Temas sistémicos y lecciones aprendidas**

### **Los desafíos de atender a los impactos adversos en proyectos de infraestructura de alta prioridad y generalmente beneficiosos**

El Sistema BRT permite que las ciudades ofrezcan un sistema de transporte público de alta calidad a costos reducidos, con beneficios económicos, sociales y ambientales considerables. Por lo tanto, los proyectos BRT tienden a ser sumamente visibles y políticamente codiciados. La alta visibilidad y la naturaleza generalmente beneficiosa de los proyectos de BRT como el Metropolitano de Lima crean presiones que pueden plantear desafíos para el Banco en su trabajo por asegurar que los posibles impactos adversos sean adecuadamente evaluados y sus políticas de salvaguarda sean implementadas de manera apropiada durante el diseño y la implementación.

En el caso del Metropolitano de Lima, el tenor general de la EA parece haber sido influenciado por la sensación de que los beneficios sociales, ambientales y económicos superaban con creces los perjuicios, que se consideraron temporales y limitados a la fase de construcción. Si bien la investigación del Panel se limitó a un único segmento del corredor exclusivo para buses, la EA parecía argumentar en forma global que el BRT aportaría muchos beneficios y solamente impactos negativos menores de distinta naturaleza, que en general solamente se identificaban vagamente. De hecho, el reconocimiento de los significativos beneficios económicos, sociales y ambientales del Proyecto parece haber tenido como efecto que el análisis subvalorara los posibles efectos adversos para una de las comunidades afectadas, Barranco, omitiendo así cumplir con uno de los principales objetivos de una EA: ayudar a prevenir o reducir el posible daño futuro en lugares específicos mediante el desarrollo de planes apropiados para evitar, mitigar o compensar tales efectos adversos. A su vez, esto significó que en etapas posteriores del Proyecto fue necesario invertir más tiempo y energía en esfuerzos “curativos” que podrían haberse evitado si se hubiera prestado más atención a los esfuerzos “preventivos” en las etapas tempranas del Proyecto, en particular en aquellas partes de la ciudad como Barranco, con una geografía difícil y donde no debería haber sido difícil anticipar posibles efectos adversos futuros.

Similares actitudes parecen haber prevalecido durante la etapa de implementación, por lo menos de manera inicial. El Proyecto parece haber estado dominado por dos creencias centrales, lo que se acentuó a medida que el Proyecto se demoraba: que el Proyecto era muy importante para Lima y su sistema de transporte y que generaría inmensos beneficios, y que era dudable esperar alguna oposición de la población durante su construcción pero que ésta se disiparía rápidamente una vez que el sistema comenzara a operar. A partir de estas dos premisas, el enfoque general parece haber sido darle prioridad a la velocidad de ejecución, con poca atención a los factores externos que podrían causar una demora. Además, tanto durante el diseño como la implementación, la politización del Proyecto debido a su valor popular cobró importancia, y en efecto, muchas

fuentes le informaron al Panel durante su visita que con frecuencia las decisiones vinculadas con el Proyecto fueron sacadas de las manos de los que eran directamente responsables del mismo. Todo esto convirtió la supervisión por parte del Banco en un desafío especial, y es posible que los recursos de supervisión no fueran adecuados para hacer frente a estos desafíos.

### **Capacidad profesional e institucional para dar respaldo a los objetivos del Proyecto**

En varias investigaciones de otros proyectos realizadas por el Panel se identificaron importantes falencias en el cumplimiento de los requisitos de la política en cuanto a evaluar y respaldar la capacidad del prestatario y el organismo ejecutor, como apoyo a los objetivos del proyecto. Si bien en esta investigación esos temas no fueron estudiados en detalle, el Panel observa que los sistemas BRT son sistemas técnicos y sociales complejos que necesitan ser planificados y gestionados con cuidado, y requieren instituciones de transporte urbano con personal calificado. Cabe subrayar que las capacidades necesarias para el diseño y ejecución de los sistemas BRT incluyen no solamente aquellas destinadas a atender a los temas técnicos del diseño de ingeniería, sino también las necesarias para hacer frente a cuestiones ambientales y sociales, tales como análisis de grupos de interés, consulta con afectados, y análisis de posibles impactos ambientales y sociales adversos.

Durante su visita, el Panel fue informado por toda una gama de actores locales que la capacidad profesional e institucional en gestión del transporte urbano continúa siendo un desafío en su país. Específicamente, se le informó al Panel que existe una capacidad limitada para la implementación detallada de sistemas complejos como son los BRT y para prestar atención a los temas más amplios de carácter ambiental, social e histórico-cultural de la gestión sostenible del transporte urbano. La Respuesta de la Administración también reconoce que la capacidad de implementación y coordinación de los organismos involucrados en el Proyecto, en especial en las áreas de gestión ambiental y social, requirieron un significativo fortalecimiento a la hora de comenzar el Proyecto. Bajo tales condiciones, el trabajo técnico en sí mismo constituyó un reto. Por ende, no debe sorprendernos que el cumplimiento de las políticas de salvaguarda del Banco haya resultado problemático.

### **Patrones recurrentes**

Un hallazgo recurrente en las investigaciones del Panel, y que parece ser un problema subyacente en este caso, tiene que ver con las falencias en la delimitación del área de influencia de un Proyecto. Como se analizaba en el informe de 2009, “Los 15 años del Panel de Inspección”, en varios proyectos investigados por el Panel, una o más comunidades específicas afectadas por el proyecto parecían quedar “fuera de la pantalla del radar”, con el resultado de que se pasaran por alto los impactos negativos del proyecto sobre las mismas y no se los atendiera de manera apropiada en los elementos de prevención del daño y mitigación del proyecto. Si bien la investigación del Panel estuvo limitada a un único segmento del corredor exclusivo para buses en el Distrito de Barranco, los hallazgos del Panel sugieren que en este Proyecto también puede haber operado una delimitación excesivamente estrecha. Según se detalla en el informe del Panel, se prestó poca atención a la evaluación de impactos y la identificación de daños que podían producirse más allá del propio corredor para buses como resultado de los cambios en los

patrones de tráfico, una deficiencia que tuvo implicaciones particulares para el Distrito de Barranco, dada su difícil geografía y el hecho de que el Proyecto provocaría un significativo redireccionamiento del tráfico. Si la comunidad de Barranco hubiera aparecido “en la pantalla del radar” desde el comienzo, se podrían haber evitado las tensiones y conflictos posteriores con respecto a este proyecto, y hubiera habido mayores oportunidades para evitar o mitigar los daños.

En varios otros hallazgos surgidos de esta investigación se encuentran ecos de los hallazgos del Panel en otras. Por ejemplo, los hallazgos del Panel a que--en lo que se refiere al Distrito de Barranco--la supervisión no siempre se mantuvo actualizada de los acontecimientos, hasta que los residentes de Barranco comenzaron a plantear sus quejas, es similar a los hallazgos efectuados por el Panel en su investigación del proyecto UESP II de Ghana y otros, en relación con las deficiencias del Banco para identificar y responder de manera adecuada a los problemas y asuntos cuando estos surgen. Asimismo, los hallazgos del Panel con respecto a la difusión de información y consultas con los afectados en Barranco, especialmente en las fases tempranas del Proyecto, es congruente con un conjunto recurrente de hallazgos en las investigaciones del Panel, relacionados con el incumplimiento de los requisitos de la política del Banco sobre consultas y difusión de información.

# Capítulo I: Introducción y contexto

## A. Introducción

1. El 1 de octubre de 2009, el Panel de Inspección recibió una Solicitud de Inspección (“la Solicitud”) relativa al proyecto de Perú: Proyecto de Transporte Urbano de Lima (el “Proyecto”). La Solicitud fue presentada por residentes del Distrito de Barranco, en el área Metropolitana de Lima (los “Solicitantes”) quienes afirman que están sufriendo y sufrirán daños como resultado de las “deficiencias y omisiones” del Banco Mundial en el diseño y la implementación del Proyecto con referencia específicamente a Barranco.<sup>2</sup> El Proyecto apoya la construcción de un sistema de Buses de Transporte Rápido (BRT) en la ciudad de Lima. El carril exclusivo para buses atraviesa el Distrito de Barranco por la Avenida Bolognesi, la avenida principal del Distrito.
2. Este Informe presenta los resultados de la investigación realizada por el Panel sobre los diferentes temas planteados por los Solicitantes en la Solicitud de Inspección. La investigación del Panel se centró en determinar si el Banco cumplió con sus propias políticas y procedimientos en el diseño, la evaluación e implementación del Proyecto y, en caso de detectarse incumplimientos, si estos causaron o podrían haber causado los daños reales o hipotéticos manifestados por los Solicitantes y las personas a quienes ellos representan. Las cuestiones clave relativas al cumplimiento serán tratadas en los Capítulos II y III, incluyendo las políticas relevantes para la presente investigación: OMS 2.20 Evaluación de Proyectos,<sup>3</sup> OP 4.01 Evaluación Ambiental,<sup>4</sup> OPN 11.03 Gestión del Patrimonio Cultural y OP 13.05 Supervisión de Proyectos.<sup>5</sup>
3. **Organización del Informe.** El informe del Panel se presenta en cuatro capítulos. El Capítulo I trata los antecedentes de los procedimientos que condujeron a la investigación, describe el Proyecto, resume los reclamos de los Solicitantes y la Respuesta de la Administración del Banco a estos reclamos, explica el proceso de investigación del Panel, como así también las cuestiones clave consideradas; a su vez, expone el contexto de la Solicitud de Inspección, concretamente en el Distrito de Barranco. El Capítulo II analiza los reclamos de los Solicitantes relativos al proceso de evaluación ambiental, en particular el análisis de las alternativas y las consultas, y la divulgación de información a las comunidades afectadas. El Capítulo III examina los temas relativos a los impactos del Proyecto en el tráfico de Barranco y los impactos sobre el patrimonio cultural del Distrito. El Capítulo IV aborda los problemas sistémicos de mayor relevancia para las operaciones del Banco.
4. Los Solicitantes residen tanto en el lado este como en el oeste del carril exclusivo para buses construido recientemente en la Avenida Bolognesi en Barranco. Los Solicitantes y otras personas afectadas plantean cuestiones relativas al diseño y a la implementación del Proyecto, y manifiestan su preocupación acerca de lo que consideran serán impactos

---

<sup>2</sup> En el presente Informe se hará referencia al Distrito de Barranco como el “Distrito” o “Barranco” indistintamente.

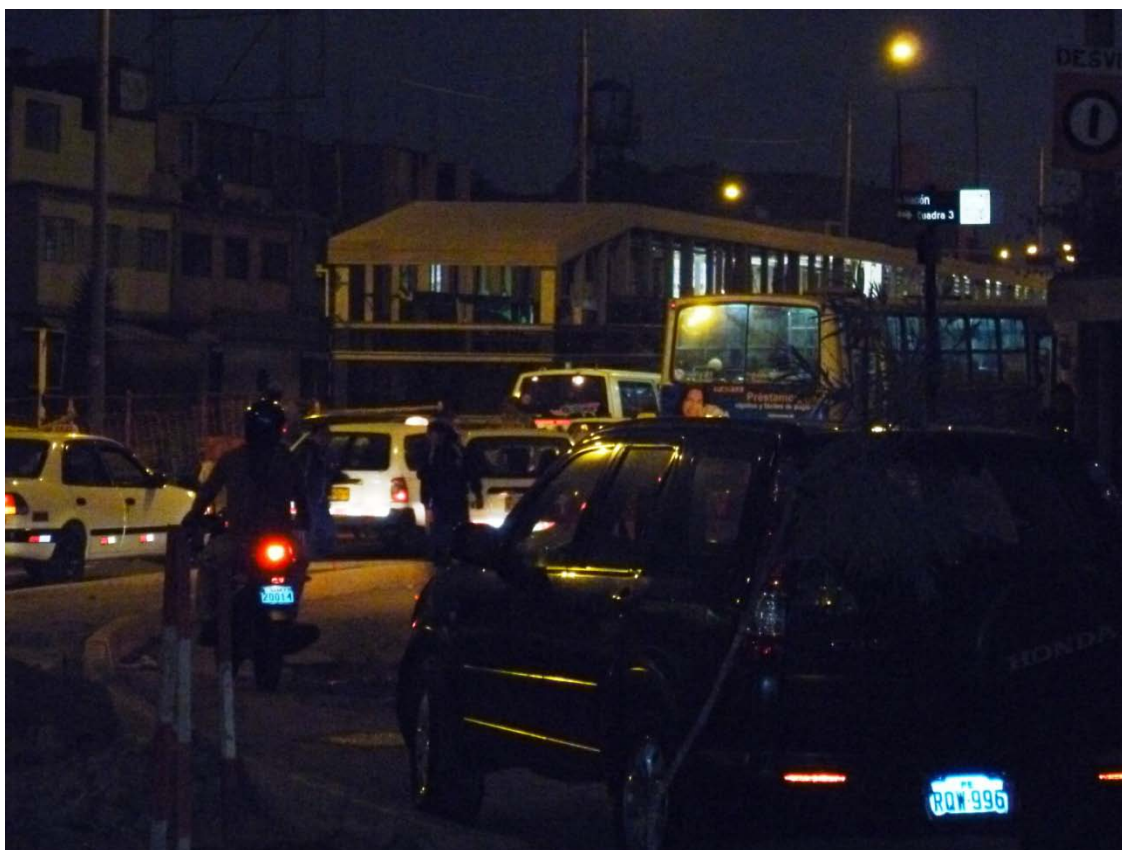
<sup>3</sup> Evaluación de Proyectos, OMS 2.20.

<sup>4</sup> Evaluación Ambiental, OP 4.01.

<sup>5</sup> Supervisión de Proyectos, OP 13.05.

adversos no solo temporales sino de largo plazo, que subsistirán una vez que el BRT comience a funcionar. En general, afirman que no se analizaron adecuadamente los posibles impactos negativos del Proyecto en el Distrito de Barranco y las medidas de mitigación no fueron identificadas en forma apropiada. En particular, manifiestan que el tráfico que fue desviado en forma permanente de la Avenida Bolognesi, por donde van a circular los buses, hacia el centro de Barranco, representa un gran peligro para el patrimonio histórico y “monumental” del Distrito y está deteriorando la calidad de vida del Distrito debido al altísimo volumen de tráfico y contaminación. Creen que esta situación es consecuencia de una evaluación de impacto defectuosa y de un plan de mitigación inadecuado. En este contexto, los Solicitantes también afirman que no se suministró información sobre el Proyecto en forma oportuna a las personas afectadas y, especialmente, que no se consultó a los residentes de Barranco. Los Solicitantes alegan que como consecuencia de lo anterior no han podido hacer sus aportes a un proceso de toma de decisiones que afecta profundamente a su propio distrito, y que no se tuvieron en cuenta sus puntos de vista tanto en lo que se refiere al diseño del corredor exclusivo para buses propiamente dicho, como en lo que respecta a los impactos del Proyecto en el tráfico y el patrimonio histórico.

**Foto 1: Congestionamiento del tráfico en el Distrito de Barranco**



5. El Panel señala la importancia clave del Proyecto de Transporte Urbano para la ciudad de Lima y felicita a la Administración apoyar a este sector vital a pesar del largo tiempo de preparación que conlleva. Durante sus visitas a Lima, el Panel fue testigo del alto volumen de tráfico que existe en la ciudad y de los largos tiempos que insumen los desplazamientos

entre las diferentes localidades, y observó que todas las partes involucradas, incluyendo los Solicitantes, resaltaban la urgente necesidad de mejorar las condiciones del transporte en Lima y la importancia del sistema de Buses de Transporte Rápido (BRT) para la ciudad (véase el Cuadro 1). El Informe, por lo tanto, analiza las premisas fundamentales en las que se basó el Proyecto, al mismo tiempo que aborda y analiza las inquietudes de algunas de las personas que se ven y se verán afectadas por el Proyecto, en el contexto de la necesidad del Banco de cumplir con sus políticas operacionales y procedimientos, a fin de procurar que los proyectos financiados por el Banco Mundial no sean diseñados e implementados con un alto costo ambiental y social para las comunidades afectadas por ellos, y que las comunidades se vean beneficiadas por tales proyectos.



### **Cuadro 1: Los sistemas de buses de tránsito rápido en América Latina y el Mundo**

La raíz del concepto de BRT fue la designación de carriles para buses, por los que sólo podían circular buses con el objeto de mejorar su velocidad promedio y regularidad, principalmente en líneas radiales. Es ampliamente reconocido que el primer despliegue extensivo de este concepto propiamente dicho ocurrió en Curitiba, Brasil. Los carriles exclusivos para buses y los servicios alimentadores fueron introducidos en esa ciudad en 1970 y en 1980 se realizaron mejoras decisivas (incluyendo prepago, acceso a nivel y grandes buses con múltiples puertas, efectivamente transformando las paradas de los buses en estaciones de tránsito, lo que permitió aumentar drásticamente la productividad en las operaciones de ascenso/descenso). Actualmente están funcionando en el mundo aproximadamente cien sistemas BRT, y una cantidad similar se encuentra en proceso de planificación o en desarrollo.

El BRT ha sido definido como “un modo rápido de transporte que combina la calidad del tránsito ferroviario y la flexibilidad de los buses”. Debido a diversas restricciones y objetivos locales, el concepto se ha visto traducido a la realidad con una variedad de características. Pero un sistema BRT apropiado implica mucho más que un derecho de paso segregado y el ascenso y descenso rápido de pasajeros; otras características esenciales incluyen servicios rápidos y frecuentes, estaciones seguras y cómodas, sistemas de información de alta calidad, y una fuerte integración de sus rutas y corredores a un sistema general de transporte público. En sus 30 años de vida, el concepto de BRT ha redefinido los resultados en materia de movilidad alcanzables por unidad de costo de inversión: produce resultados similares a los de los sistemas de metro a un costo de entre el 10% al 15%, y con una inversión de tiempo menor.

Debido a las diferencias en las condiciones físicas, tales como el ancho de las calles y la forma en que otros servicios de buses están integrados al sistema BRT, suelen existir diferencias en las soluciones físicas, tanto entre una ciudad y otra como en diferentes corredores dentro de una misma ciudad. Las soluciones operativas también pueden diferir de un sistema a otro.

A pesar de las evidentes ventajas de los sistemas BRT, la mayoría atraviesa momentos difíciles antes de comenzar a operar y en las operaciones iniciales, como resultado de una baja capacidad institucional, una insuficiente comprensión de los requisitos para que su rendimiento sea el adecuado, la oposición de los operadores existentes y los enfrentamientos políticos. A su vez, como la duración de los mandatos políticos apremian, se suelen acelerar los proyectos para cumplir con los plazos pactados.

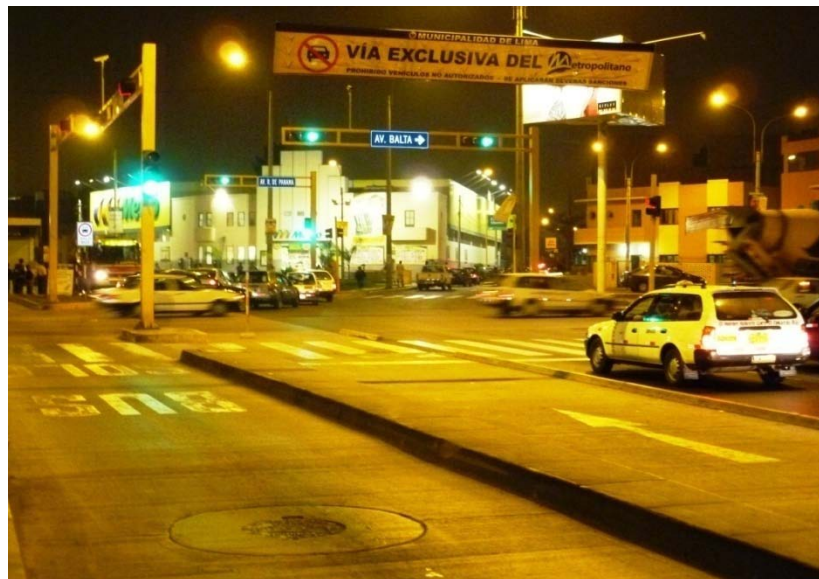
La experiencia de los últimos 20 años a nivel mundial sugiere que, si bien es posible planificar y operar sistemas de buses para una amplia gama de niveles de demanda a una fracción del costo, la transición del sistema de transporte público preexistente a un nuevo sistema con fuerte presencia del BRT es un tema difícil. Los desafíos que suelen presentarse incluyen los hábitos de los pasajeros y los intereses de los operadores existentes y de los residentes y comerciantes afectados por la construcción o por los cambios en los flujos del tránsito, con los correspondientes impactos en el acceso a las propiedades, el ruido y los gases. Estos desafíos y el tiempo necesario para terminar con éxito el proyecto pueden ser considerablemente subestimados. La experiencia sugiere que realizar un cuidadoso análisis de las partes interesadas en la etapa de lanzamiento del proyecto (y su repetición periódica a medida que los acontecimientos se desarrollan) es una condición necesaria para un buen diseño institucional y el manejo adecuado de todos los temas relativos a la conciliación de intereses divergentes.

En general, el surgimiento del concepto del BRT en los últimos 20 años ha reducido significativamente los costos de la provisión de un sistema de transporte público de alta calidad en muchas ciudades, con beneficios económicos, sociales y ambientales significativos. No obstante, los sistemas BRT son complejos desde el punto de vista técnico y social, por lo que deben planificarse e implementarse cuidadosamente, prestando mucha atención no sólo a los detalles técnicos sino también a los intereses de las partes afectadas y a la posibilidad de impactos sociales y ambientales adversos.

## B. Objetivos, contexto y componentes del proyecto

6. El proyecto Perú: Proyecto de Transporte Urbano de Lima (Perú: PTUL) fue aprobado por el Directorio en junio de 2004 y entró en vigencia en diciembre de 2004 con el objetivo de *“asistir a la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) para aumentar la productividad económica y la calidad de vida dentro del área Metropolitana de Lima a través del mejoramiento de la movilidad y la accesibilidad para la población metropolitana, especialmente en los barrios periurbanos pobres, a través de la implementación de un sistema de tráfico masivo rápido eficiente, confiable, más limpio y seguro.”*<sup>6</sup>
7. **Descripción del Proyecto de Transporte Urbano de Lima.** El Proyecto financió una primera etapa de un sistema de transporte masivo rápido, que incluía una red básica de corredores segregados de alta capacidad exclusivos para buses (Corredor Segregado de Alta Capacidad, COSAC) con una extensión de 28,6 km, desde el Distrito de Independencia en el norte de Lima, hasta el Distrito de Chorrillos en el sur. La red básica de alta capacidad consiste de corredores exclusivos para buses y utiliza los corredores viales existentes, a la vez que se construyeron nuevas paradas de buses y terminales de transferencia entre las rutas troncales y las alimentadoras. Además, se construyeron 36 paradas para buses, 2 terminales en el norte y el sur, y 2 estacionamientos y áreas de mantenimiento.<sup>7</sup> La Fecha de Cierre se fijó originalmente para el 30 de junio de 2009, pero se la extendió un año más. El Proyecto finalizó el 30 de junio de 2010.

**Foto 2: Intersección de las Avenidas Balta y Panamá con los carriles del BRT**



8. **Componentes del Proyecto.** El Proyecto comprende seis componentes: 1) Mejoras ambientales y en la movilidad (US\$ 37,94 millones BIRF); 2) Movilidad social y

<sup>6</sup> Documento de Evaluación de Proyecto (PAD), pág. 3.

<sup>7</sup> PAD, pág. 101.

participación comunitaria (US\$1,63 millones BIRF); 3) Fortalecimiento institucional (US\$ 1,5 millones BIRF); 4) Estudios y supervisión de la construcción (US\$ 3,48 millones BIRF); 5) Administración del programa (financiado exclusivamente con fondos de la contraparte), 6) Estación subterránea en Plaza Grau (financiado exclusivamente con fondos de la contraparte).

9. **Responsabilidad de la implementación.** El Instituto Metropolitano Protransporte de Lima (Protransporte), creado en 2002 bajo la jurisdicción de la MML, es el responsable de la implementación del Proyecto. Una Unidad de Ejecución de Proyecto dentro de Protransporte tiene a cargo la administración diaria y la ejecución del Proyecto. El componente del FMAM lo administra el Fondo Nacional del Ambiente (FONAM).
10. **Financiamiento.** El costo total del Proyecto es de US\$ 141,88 millones, de los cuales el BIRF y el Banco Interamericano de Desarrollo financian US\$ 45 millones cada uno, el FMAM aporta una donación de US\$ 7,93 millones, y la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) aporta US\$ 43,95 millones.
11. **Segmento del corredor exclusivo para buses en Barranco.** El Proyecto incluye un corredor exclusivo para buses en Barranco, un distrito costero ubicado en el sudeste de Lima entre el Distrito de Miraflores, relativamente más acomodado, y el Distrito de Chorrillos, de ingresos relativamente bajos, donde termina la ruta de los buses. Barranco fue declarado distrito histórico por el Instituto Nacional de Cultura en 1972.<sup>8</sup>
12. El corredor exclusivo para buses en Barranco pasa por la Avenida Bolognesi, una avenida que anteriormente tenía cuatro carriles, que conecta Barranco con el centro de Lima.<sup>9</sup> Dos de los cuatro carriles con los que antes contaba la avenida han sido convertidos en el carril exclusivo para buses. Los dos carriles restantes de la Avenida Bolognesi pueden ser usados por los vehículos que se desplazan en dirección norte, y el *“tráfico en dirección al sur ha sido desviado en forma permanente por el lado oeste del Distrito.”*<sup>10</sup>

### **Foto 3: Avenida Bolognesi con tráfico en dirección norte y carriles del BRT**

---

<sup>8</sup> Las guías de turismo describen a Barranco como un distrito tranquilo y bohemio; los documentos del Proyecto lo mencionan como un Distrito que padece congestión de tránsito.

<sup>9</sup> Respuesta de la Administración – Solicitud de Inspección referida al proyecto Perú: Proyecto de Transporte Urbano de Lima (Préstamo del BIRF 7209-PE y donación del FMAM TF N° 052856), 12 de noviembre de 2009, págs. 3 y 4.

<sup>10</sup> Respuesta de la Administración, págs. 3 y 4.



### C. Reclamos de los Solicitantes.

13. **Barranco.** La Solicitud se refiere específicamente al segmento del corredor exclusivo para buses en el Distrito de Barranco, y no al Proyecto en su conjunto. Los Solicitantes, que como se mencionó anteriormente viven en su totalidad en el Distrito de Barranco, reclaman estar sufriendo daños como resultado de las “*deficiencias y omisiones del Banco Mundial en el diseño y la implementación del Proyecto*”.
14. La Solicitud identifica los daños más importantes que consideran que fueron causados por las omisiones del Banco en el cumplimiento de sus propias políticas. En general, los Solicitantes consideran que sufrieron daños debido a que la Evaluación Ambiental del Proyecto no incluyó planes de manejo ambiental o planes para mitigar los impactos ambientales negativos, y que las consultas sobre el Proyecto fueron inadecuadas. Según los Solicitantes, el Proyecto y el desvío permanente del tráfico que éste generó han afectado seriamente el tráfico en Barranco, provocando consecuencias en la salud y la seguridad, deterioro en la conservación del área histórica de Barranco e impactos sociales y económicos adversos. Específicamente, detallan los siguientes daños:
15. **Evaluación ambiental.** La Evaluación de Impacto Ambiental, que no fue aprobada por la autoridad competente, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC), no incluyó planes de manejo ambiental ni programa alguno para mitigar los impactos ambientales negativos, al tiempo que las obras comenzaron sin obtener las certificaciones ambientales necesarias;
16. **Consultas.** Las Consultas no se realizaron de conformidad con la legislación peruana y los residentes del Distrito siguen sin tener información acerca del proyecto;

17. **Condiciones del tráfico.** La construcción de los carriles exclusivos para buses ha afectado seriamente la seguridad del tráfico y de los peatones en el Distrito de Barranco, por no realizarse un manejo adecuado del tráfico o planes de gestión ambiental, y los residentes no fueron informados acerca de los desarrollos relacionados con el proyecto. Como consecuencia, la calidad de vida de los residentes se ha visto afectada por el manejo del tráfico y un mayor riesgo de accidentes;
18. **Impacto en el distrito histórico.** El carácter residencial del Distrito de Barranco, su dinámica socio-cultural y la conservación de su área histórica se han deteriorado a raíz del Proyecto. El patrimonio arquitectónico del Distrito ha sufrido un daño “*irreparable*”;
19. **Actividad económica.** Se ha interrumpido el tradicional intercambio social y económico entre los Distritos de Barranco y Surco.
20. Según los Solicitantes, los daños que están sufriendo los residentes de Barranco y el Distrito mismo son de carácter permanente y persistirán incluso cuando comience a operar el sistema de Buses de Transporte Rápido. Asimismo, afirman que las opciones propuestas hasta el momento por las autoridades del Proyecto para solucionar sus inquietudes no contemplan realmente los problemas planteados.
21. La Solicitud incluye una lista de cartas que los Solicitantes enviaron a las autoridades nacionales y al Banco Mundial para plantear sus preocupaciones. Afirman que no se han tenido en cuenta sus inquietudes acerca de los impactos negativos del Proyecto en el Distrito de Barranco. Dichos impactos negativos, reiteran, tampoco fueron tenidos en cuenta en la Evaluación Ambiental.
22. Los Solicitantes señalan que a raíz del involucramiento del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML)<sup>11</sup> acordó organizar una consulta para analizar estos problemas. Los Solicitantes agregan, sin embargo, que dicha consulta aún no se había realizado al momento de formular su Solicitud. Incluso, expresaron que las respuestas de la Administración, si bien fueron recibidas oportunamente, resaltan los beneficios futuros del Proyecto sin tener en cuenta los impactos negativos actuales.

#### **D. Respuesta de la Administración**

23. **Contexto.** La Respuesta de la Administración brinda un panorama general de cómo se han deteriorado las condiciones del tráfico en Lima como consecuencia del crecimiento de la población, resaltando que los residentes más pobres de la ciudad que viven en la periferia son quienes más lo sufren, debido al tiempo y el esfuerzo que significa trasladarse en esta

---

<sup>11</sup> La Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) es la entidad prestataria según lo previsto en el Convenio de Préstamo celebrado el 2 de junio de 2004 entre la Municipalidad de Lima y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

ciudad congestionada.<sup>12</sup> La Administración afirma que Lima ha experimentado un crecimiento del 195% en su parque automotor desde la década de 1990, y se espera otro aumento del 37% para fines de 2009. Este incremento, sumado a un sistema de transporte público que está “*poco regulado*” ha llevado a que el manejo del tráfico sea “*endémico*”, a pesar de que el 82,5% de la totalidad de los viajes se realiza en transporte público. Según la Administración, la calidad del aire de Lima se encuentra entre las peores de América Latina.

24. La Administración considera que el tamaño de Lima y sus imperativos de crecimiento económico requieren un sistema de tráfico rápido masivo como el Metropolitano, nombre con el que se conoce el Proyecto, que toma como patrón al TransMilenio de Bogotá. El Metropolitano es la primera línea del sistema de Buses de Transporte Rápido de la ciudad que circulará de norte a sur, paralela a la costa, con un trayecto de 28,6 kilómetros. Los buses, que funcionarán a gas natural comprimido, circularán por carriles exclusivos segregados y se prevé que trasladen 600.000 pasajeros en un día de semana normal, incluyendo personas con capacidades especiales, que podrán acceder a los buses desde 35 estaciones.
25. **Distrito de Barranco.** El Proyecto incluye un corredor exclusivo para buses en Barranco, un distrito costero ubicado en el sudeste de Lima entre el Distrito de Miraflores, relativamente más acomodado, y el Distrito de Chorrillos, de ingresos relativamente bajos, donde termina la ruta de los buses. El corredor exclusivo para buses en Barranco pasa por la Avenida Bolognesi, una avenida que anteriormente tenía cuatro carriles, de los cuales dos han sido convertidos para el carril exclusivo para buses.
26. La Administración explica que se eligió esta traza “*porque la avenida ya era un importante corredor de transporte público*” y se recomendó usar sólo dos carriles exclusivos para buses debido a la estrechez del corredor y el “*deseo de evitar expropiaciones y reasentamientos*” en el área histórica del Distrito. La Administración cree que los problemas de tráfico de Barranco “*mayormente no están relacionados con el Metropolitano*” y se deben al aumento en el tráfico vehicular en general y a la existencia de edificios comerciales y de gran altura en el Distrito.<sup>13</sup> Asimismo, la Administración sostiene que “*se espera que el Metropolitano mejore las condiciones del transporte de Barranco una vez que comience a operar.*”<sup>14</sup>
27. No obstante, la Administración sí reconoce que la etapa de construcción del Proyecto “*exacerbó los problemas del tráfico de Barranco*”. Según la Administración, esto se debió al desvío del tráfico de la Avenida Bolognesi hacia otras calles, la decisión de Protransporte de mantener el desvío del tráfico en dirección sur en forma permanente y la falta de sincronización de los semáforos. Sin embargo, la Administración considera que las

---

<sup>12</sup> Según el PAD, las medidas adoptadas por Perú para la liberalización del comercio y la recuperación económica entre 1992-93 influenciaron el giro hacia la privatización y desregulación del sector del transporte. Estas medidas, además de eliminar la prohibición a las importaciones de vehículos y los despidos de trabajadores del sector público, produjeron un impacto en el sector del transporte público, y entre 1990 y 1999 la cantidad de vehículos motorizados en la ciudad se duplicó y “los viajes en unidades de transporte público disminuyeron del 89% al 81%” PAD pág. 7

<sup>13</sup> Respuesta de la Administración, pág. 4.

<sup>14</sup> Respuesta de la Administración, pág. 5.

condiciones del tráfico en Barranco van a mejorar una vez que el Metropolitano comience a funcionar.

28. **Manejo del tráfico.** La Administración acepta que los requisitos de la OP 4.01 (Evaluación Ambiental) relativos a la mitigación de *“impactos adversos residuales no se cumplieron completamente”* debido a que *“algunas medidas diseñadas para mitigar los aumentos temporales de la congestión, tales como la instalación de semáforos, fueron implementadas deficientemente”*. Incluso, la Administración reconoce que *“no en todos los casos se implementó satisfactoriamente una consulta informada con los grupos interesados y, como resultado de ello, algunos grupos carecían de una comprensión adecuada del alcance del Proyecto”*. Sin embargo, la Administración cree haber cumplido con los requisitos de la OP 4.01 referidos a las medidas de manejo del tráfico y la evaluación de alternativas. La Administración, asimismo, coincide con los Solicitantes en que *“el Proyecto ha contribuido parcialmente a la congestión del tráfico en Barranco”*, y el hecho de que la implementación del Proyecto haya sido más lenta que lo esperado no ha contribuido a la situación.<sup>15</sup> La Administración concluye señalando que si bien la mayoría de los *“impactos negativos causados por el Proyecto son temporales”*, los impactos negativos permanentes no se conocerán hasta que el Proyecto se encuentre plenamente operativo.<sup>16</sup>
29. **Evaluación Ambiental.** La Administración afirma que *“no se cumplieron enteramente los requisitos de la Política Operacional del Banco sobre Evaluación Ambiental, la OP 4.01”*.<sup>17</sup> La Administración considera que ha *“cumplido los requisitos de la OP 4.01 durante la preparación y la evaluación”* pero *“reconoce que la divulgación de estudios y planes relevantes no se ajustó a los requisitos de la política en todos los casos”*. La Administración también sostiene *“que al momento de aprobarse el Proyecto la capacidad institucional ligada al manejo ambiental y social se encontraba insuficientemente desarrollada”* y que *“el equipo del Banco podría haber intervenido más enérgicamente”* para promover el fortalecimiento institucional. El Proyecto fue clasificado en la Categoría B a los fines de la Evaluación Ambiental, a raíz de que los estudios realizados revelaron que los impactos eran localizados y temporales.
30. La Administración considera que la cuestión de si el proceso de aprobación ambiental se ajustó a la legislación nacional, es un tema que deberá decidir la Justicia peruana si se presenta una demanda formal. A su vez, cree que el Banco cumplió con el requisito de la OP 4.01 que establece que los proyectos financiados por el Banco deben *“tener en cuenta ... la legislación nacional”* (OP 4.01, párrafo 3) y señala que el Banco estaba al tanto, durante la evaluación, de que el marco legal peruano para la aprobación de la EIA era *“poco claro”*. El Banco concluyó, si bien *“reconoce la ambigüedad de la legislación nacional”*, que *“la preparación del Proyecto fue sólida y que los procesos locales fueron apropiados”*. La Administración explica que la ambigüedad fue consecuencia de que, si bien la Ley N° 27446 fue aprobada en abril de 2001, no se emitió la correspondiente reglamentación hasta septiembre de 2009, lo que obstaculizó la implementación de la Ley.<sup>18</sup> La ambigüedad

---

<sup>15</sup> Respuesta de la Administración, pág. 9.

<sup>16</sup> Respuesta de la Administración, pág. 11.

<sup>17</sup> Respuesta de la Administración, pág. 27.

<sup>18</sup> Respuesta de la Administración, nota al pie 8, pág. 13.

jurídica respecto de quién debería haber aprobado las EIA y los posteriores Planes de Manejo Ambiental (PMA) específicos del corredor continuó durante la implementación del Proyecto y al comenzar la construcción en 2007.<sup>19</sup>

31. **Consultas.** La Administración coincide en que “*el Proyecto no cumplió enteramente los requisitos de las políticas y los procedimientos relativos a mecanismos de consultas y quejas.*”<sup>20</sup> Afirma que, a pesar de que se realizaron esfuerzos para realizar “*consultas amplias*” sobre los análisis ambientales, “*éstas no siempre resultaron completamente satisfactorias en términos de información previa, divulgación y compromiso de seguimiento con los actores preocupados.*” No obstante, la Administración sí sostiene que se realizaron consultas locales sobre la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) y el borrador de la EIA, se formaron grupos focales, se subió a Internet el borrador de la EIA para recibir comentarios por un período de dos meses y la versión final de la EIA estuvo disponible en línea durante un año. Y si bien el Infoshop del Banco divulgó el Resumen Ejecutivo de la EIA en inglés antes de la evaluación del Proyecto, la Administración siente que también debería haber divulgado las versiones completas de la EIA y la EAE en español en ese momento, ya que “*dicha divulgación habría ofrecido fuentes adicionales de información detallada a las partes interesadas del Proyecto.*”<sup>21</sup> La Administración concluye diciendo que las “*acciones realizadas por el Banco desde 2008 contribuyeron a desarrollos positivos en materia de comunicación y difusión pública.*”<sup>22</sup>
32. La Administración considera que la cuestión de si las consultas se realizaron de conformidad con la legislación nacional, es un tema que deberá resolver la Justicia peruana si se plantea una demanda.
33. **Impacto en el distrito histórico.** La Administración afirma que “*se cumplieron los requisitos de la OP 4.01 relativos a los Recursos Culturales Públicos*” dado que el Proyecto se ajusta a la ley e instituciones locales, y se minimizaron los impactos en los recursos culturales y los lugares históricos. El Instituto Nacional de Cultura (INC) supervisa el Proyecto y se le está solicitando la aprobación del diseño de la estación de buses que se está construyendo en el Distrito de Barranco.<sup>23</sup> Asimismo, la Administración sostiene que se están movilizando fondos fiduciarios, independientemente de las medidas de mitigación relacionadas con el Proyecto, para estudiar la revitalización de las áreas históricas de Lima.<sup>24</sup>
34. **Evaluación del Proyecto.** La Administración cree que ha “*cumplido ampliamente los requisitos de la Política del Banco OMS 2.20 sobre Evaluación.*” Agrega que si bien el proyecto cumplió totalmente con los aspectos conceptuales, económicos, financieros y comerciales de la OMS 2.20 durante la preparación y la evaluación, el Proyecto “*no estaba listo para su implementación al momento de la aprobación*” ya que, por ejemplo, los

---

<sup>19</sup> Respuesta de la Administración, pág. 13.

<sup>20</sup> Respuesta de la Administración, pág. 14.

<sup>21</sup> Respuesta de la Administración, pág. 12.

<sup>22</sup> Respuesta de la Administración, pág. 16.

<sup>23</sup> Respuesta de la Administración, pág. 17.

<sup>24</sup> Respuesta de la Administración, pág. 18. Luego de remitir la Respuesta, la Administración informó al Panel que el fondo fiduciario que financiaría las actividades de rehabilitación urbana en Barranco no había sido otorgado.



documentos licitatorios previstos en los lineamientos sobre contrataciones del Banco no se encontraban disponibles, y que la implementación y la capacidad de coordinación de los organismos involucrados en el Proyecto, especialmente en las áreas de manejo ambiental y social, “*exigían un fortalecimiento significativo*”. La Administración concluye diciendo que la suposición de que los temas pendientes se resolverían durante la implementación fue “*demasiado optimista.*”<sup>25</sup>

35. **Supervisión del Proyecto.** La Administración opina que la supervisión del Proyecto ha “*cumplido parcialmente*” los requisitos de la OP 13.05 (Supervisión de Proyectos). La Administración observa que el Proyecto es un “*emprendimiento altamente complejo*” y que el personal del Banco “*realizó esfuerzos progresivos para cumplir con los estándares establecidos en la OP 13.05.*” Si bien una Evaluación de Calidad de Supervisión realizada en 2006 calificó a la supervisión como “*moderadamente satisfactoria*”, algunas iniciativas más recientes del Banco, particularmente a la luz de los problemas planteados, han resultado proactivas y fuertes.<sup>26</sup>
36. **Plan de acción.** La Respuesta de la Administración presenta un Plan de Acción con su respectivo cronograma para hacer un seguimiento de las cuestiones planteadas por los Solicitantes. El Plan de Acción propone un estudio del manejo del tráfico, cuya finalización está prevista para junio de 2010, la supervisión activa de los impactos ambientales y sociales, una auditoría ambiental *expost*, apoyo para el diálogo y consultas con la ayuda de un facilitador experto, continuar con el asesoramiento técnico a Protransporte para ayudar al organismo a manejar los temas planteados en la Solicitud y los que pudieran plantearse en el futuro y, por último, supervisión para asegurar que las obras en Barranco concluyan satisfactoriamente.<sup>27</sup> En los capítulos subsiguientes del informe del Panel se analizan aspectos de la implementación de este plan de acción.
37. En el Cuadro 2 se presenta una cronología de actividades y acontecimientos relativos al Proyecto, con una referencia específica al componente de Barranco y a la Solicitud de Inspección.

---

<sup>25</sup> Respuesta de la Administración, pág. 18.

<sup>26</sup> Respuesta de la Administración, pág. 19.

<sup>27</sup> Respuesta de la Administración, págs. 21 y 22.

**Cuadro 2: Cronograma de actividades y acontecimientos relativos al Proyecto –  
Componente Barranco del proyecto Perú: Proyecto de Transporte Urbano de Lima**

- 1972- El Instituto Nacional de Cultura declara a Barranco Distrito Histórico.
- 2001 abril- Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley N° 27446).
- 2003- Evaluación Ambiental Estratégica del Proyecto de Transporte Urbano de Lima (PTUL).
- 2003 junio- Se difunde en el Infoshop del Banco Mundial el Documento de Información de Proyecto del PTUL.
- 2003 6 de noviembre- Se divulga el Documento de Evaluación de Proyecto en el Infoshop del BM.
- 2003 diciembre- El BM aprueba el PTUL.
- 2005- Estudios de línea de base del COSAC 1.
- 2005 marzo- Estudio de Tráfico.
- 2006- El señor Castañeda Lossio, Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) comienza a apoyar la realización del BRT.
- 2006- El Alcalde Castañeda reemplaza el equipo de Protransporte.
- 2007- Se recluta el nuevo equipo de Protransporte.
- 2007 abril- Comienzan las obras en el COSAC 1.
- 2007, 7 de diciembre- Protransporte solicita al MTC que certifique las EIA del COSAC.
- 2007- Evaluación de Impacto Ambiental de los Proyectos de la Zona Sur del COSAC 1.
- 2007-2008 agosto- Construcción de carriles exclusivos para buses en Barranco.
- 2008- El Alcalde local, señor Mezarina, se alinea con quienes protestan contra el BRT tras la implementación de los desvíos del tráfico en la zona, y lanza algunas iniciativas que intentan (sin éxito) frenar la construcción del corredor del BRT en Barranco.
- 2008, 11 de enero- El MTC devuelve las EIA a Protransporte por no cumplir con las regulaciones y por iniciar las obras antes de obtener la aprobación.

- 2008 marzo- La misión de supervisión describe el análisis de los temas emergentes en torno a la EIA y la autoridad regulatoria.
- 2008 agosto- Un grupo de habitantes de Barranco envían una carta de queja a la Municipalidad de Barranco.
- 2008, 3 al 12 de septiembre - Visita de campo de supervisión en Barranco – La misión recomienda revisar el tema de las consultas y una mejor divulgación de la información. La misión recomienda actualizar el sitio Web constantemente y que tenga un enlace con el sitio Web del Banco Mundial.
- 2008, 1 de diciembre- Carta de un grupo de residentes de Barranco a PROTRANSPORTE (Instituto Metropolitano Protransporte de Lima) con quejas sobre el tráfico.
- 2008- Plan de Manejo Ambiental para las estaciones Sur del COSAC I.
- 2008 diciembre / enero 2009 - Comienzan las protestas en Barranco.
- 2009 marzo- Misión de supervisión y reunión con representantes de Salvemos Barranco para abordar las inquietudes relativas al Metropolitano.
- 2009, 8-12 de junio - La Ayuda Memoria hace referencia al pedido de un análisis jurídico que sostiene que Protransporte no contravino la ley peruana respecto de la Ley de Evaluación Ambiental de Perú.
- 2009, 1 de octubre- el Panel de Inspección recibe una Solicitud de Inspección relativa al proyecto Perú: Proyecto de Transporte Urbano de Lima.
- 2009 noviembre – Creación de la Mesa de Diálogo.
- 2009, 12 de noviembre- la Administración envía su Respuesta.
- 2009, 7 al 9 de diciembre- el equipo del Panel realiza una visita de elegibilidad a Lima.
- 2009, 15 de diciembre- el Panel envía su Informe de Elegibilidad y Recomendación al Directorio Ejecutivo.
- 2010 enero-agosto- la Administración envía especialistas sociales a las áreas afectadas por el COSAC 1 para identificar problemas.
- 2010, 29 de enero- MML-Protransporte manifiestan al Facilitador que no seguirán participando en la ‘Mesa de Diálogo’ (en anexo del Facilitador).
- 2010, 9 de febrero- Carta de los Facilitadores solicitando al Banco Mundial que convoque a las diferentes partes para reabrir la ‘Mesa de Diálogo’.
- 2010, 19 de febrero- Carta de Salvemos Barranco al Facilitador acerca de la decisión de MML-Protransporte de abandonar la ‘Mesa de Diálogo’.
- 2010, 3 al 8 de mayo- el equipo del Panel se reúne con los Solicitantes como parte de la Misión de Investigación.
- 2010 julio- El BRT comienza las operaciones de prueba, sin cargo, y sin un horario público.
- 2010 - Se prorroga la fecha de cierre del Proyecto a junio y luego a diciembre de 2010.

## **E. Informe de elegibilidad del Panel y admisibilidad de la Solicitud**

38. El Panel registró la Solicitud el 14 de octubre de 2009 y la Administración envió su respuesta el 12 de noviembre de 2009.
39. En línea con su mandato, el Panel analizó si la Solicitud de Inspección cumplía con los criterios de elegibilidad establecidos en la Resolución y en sus ulteriores Aclaraciones de 1999. A tal fin, el Panel analizó la Solicitud y la Respuesta de la Administración, y visitó el Área del Proyecto. Un equipo del Panel, formado por el Presidente del Panel, Roberto Lenton, el Secretario Ejecutivo, Peter Lallas, y la Oficial Superior de Operaciones, Tatiana Tassoni, visitó Lima entre el 7 y el 9 de diciembre de 2009.
40. Durante la visita, el equipo del Panel se reunió con firmantes de la Solicitud de Inspección y con otras personas afectadas por el Proyecto que residen en el Distrito de Barranco, y también con representantes de organizaciones de la sociedad civil y expertos en planeamiento urbano y arquitectura interesados en los temas planteados en la Solicitud. Asimismo, el Panel se reunió con Autoridades nacionales y locales, con funcionarios de Protransporte, con funcionarios del Banco de la Oficina de Perú, y con representantes del Banco Interamericano de Desarrollo, entidad que cofinancia el Proyecto. El Panel visitó el Distrito de Barranco donde viven los Solicitantes, caminó por el corredor exclusivo para buses en la Avenida Bolognesi en Barranco, y también visitó zonas de este Distrito que los Solicitantes sienten que están sufriendo y sufrirán impactos adversos como consecuencia del Proyecto.
41. El Panel determinó en su Informe y Recomendación de fecha 15 de diciembre de 2009 que la Solicitud cumple con todos los criterios de elegibilidad previstos en la Resolución de 1993 y con el Párrafo 9 de las Aclaraciones de 1999. El Panel advirtió que la Solicitud de Inspección contenía afirmaciones contrapuestas y opiniones encontradas sobre las cuestiones de daños y cumplimiento de las políticas y los procedimientos, tal como lo demuestran las diversas declaraciones incluidas en la Solicitud, en la Respuesta de la Administración y en las reuniones que mantuvo el Panel con las personas afectadas y con los Funcionarios del Banco. A la luz de estas observaciones, el Panel recomendó que se investigaran los temas planteados en la Solicitud.
42. El Directorio aprobó la recomendación del Panel el 16 de diciembre de 2009 en base a su no objeción.

## **F. Proceso y metodología de la investigación: cuestiones clave para la investigación**

43. El presente Informe presenta los hallazgos del Panel de Inspección en respuesta a los reclamos de los Solicitantes. El Informe se centra en si la Administración del Banco ha cumplido con las políticas operacionales y los procedimientos relevantes del Banco en este Proyecto, y en caso de que no lo hubiera hecho, si dicho incumplimiento ha contribuido a los daños reales o potenciales aducidos por los Solicitantes. Entre las cuestiones planteadas al Panel cabe mencionar si se realizaron adecuadamente las acciones requeridas por las

políticas del Banco para respaldar los derechos de los residentes afectados de Barranco y evitar perjudicarlos.

44. El Panel realizó una investigación en dos partes dirigida por el Presidente del Panel, el señor Roberto Lenton, quien ofició de Inspector Jefe de la investigación del Panel. La primera parte comprendió un estudio minucioso de los registros del Banco referidos al Proyecto y un análisis exhaustivo de los documentos relevantes del Proyecto. La segunda parte incluyó una visita de constatación de los hechos al área del Proyecto y entrevistas con los funcionarios del Banco que trabajaron en el Proyecto. El Panel contrató dos expertos entendidos en la operación de sistemas de BRT en todo el mundo para asistir en la investigación.
45. Un equipo del Panel compuesto por el Presidente del Panel, Roberto Lenton, un miembro del Panel, Eimi Watanabe, la Oficial Superior de Operaciones, Tatiana Tassoni y dos consultores expertos en sistemas de BRT, los profesores Ralph Gakenheimer y José Viegas, visitaron Lima, Perú, del 3 al 8 de mayo de 2010. Durante la visita, el equipo del Panel se reunió con los Solicitantes, otros residentes y grupos interesados de Barranco, autoridades Nacionales y Municipales, funcionarios de Protransporte, funcionarios del Banco de la Oficina de Lima, funcionarios del Banco Interamericano de Desarrollo, y miembros de la sociedad civil interesados en los temas objeto de la investigación.
46. A lo largo de la investigación, el equipo del Panel identificó y analizó cuidadosamente todos los documentos relevantes del caso que los Solicitantes, los Funcionarios del Banco y otras fuentes suministraron al Panel. El Panel también analizó otras evidencias recolectadas durante las visitas de campo o recabadas de otro modo durante su investigación, incluyendo literatura académica. A través de este proceso, y como base para sus hallazgos, el Panel analizó las cuestiones clave planteadas en la Solicitud y en la Respuesta de la Administración, las políticas relevantes del Banco, la medida en que la Administración del Banco cumplió con dichas políticas respecto de cada cuestión planteada, y los daños provocados como consecuencia de las instancias de incumplimiento.
47. Este Informe presenta los resultados de la investigación del Panel relativos a las cuestiones planteadas por los Solicitantes en la Solicitud de Inspección.
48. **Políticas operacionales y procedimientos aplicables.** Respecto de este Proyecto, el Panel evaluó si el Banco cumplió con las siguientes Políticas Operacionales y Procedimientos según lo planteado en la Solicitud:

OP/BP 4.01	Evaluación Ambiental
OPN 11.03	Gestión del Patrimonio Cultural
OP/BP 13.05	Supervisión de Proyectos
OMS 2.20	Evaluación de Proyectos
49. **Cuestiones clave para la investigación.** El foco de la investigación del Panel ha sido establecer si el Banco cumplió con sus propias políticas y procedimientos en el diseño, la evaluación e implementación del Proyecto, y en caso de detectarse situaciones de

incumplimiento, si éstas causaron, o podrían haber causado, el daño real o potencial que alegan los Solicitantes y las personas que ellos representan. Los temas clave de cumplimiento, que se analizan detalladamente en los capítulos II y III, incluyen lo siguiente:

- En general, ¿los análisis ambientales, técnicos y sociales específicos de Barranco realizados en la preparación e implementación del proyecto fueron adecuados y se ajustaron a la OP 4.01 sobre Evaluación Ambiental y la OPN sobre Gestión del Patrimonio Cultural?
- ¿Se realizó el proceso de evaluación ambiental de conformidad con los requisitos de las políticas del Banco, en particular respecto 1) de la evaluación de impactos negativos potenciales del Proyecto en Barranco y la identificación de medidas de mitigación, 2) del análisis de las alternativas del Proyecto y 3) de la divulgación de información y consultas a las personas afectadas?
- ¿Se realizó un análisis de los impactos del Proyecto en el manejo del tráfico de Barranco tal como lo establece la OP 4.01?
- ¿Las medidas de mitigación, si las hubo, identificadas para manejar los impactos del tráfico fueron adecuadas y acordes con la política del Banco?
- ¿Se efectuó un análisis de los impactos sobre el patrimonio arquitectónico de Barranco como lo exigen la OP 4.01 y la OPN 11.03 sobre Gestión del Patrimonio Cultural?

## **G. Contexto de la Solicitud y del Proyecto: el Distrito de Barranco**

50. El límite sur del área Central de Lima Metropolitana comprende los Distritos de Barranco y Chorrillos. Estos Distritos limitan al sur con Lima Sur, un barrio mayormente informal habitado por personas de bajos ingresos.<sup>28</sup> El Distrito de Barranco está ubicado a 10 km al sur del centro de Lima y ha sido señalado como un área que posiblemente se verá afectada por el incremento de la densidad urbana y “ *un uso más intensivo de la superficie en el corto y largo plazo.*”<sup>29</sup>

51. Las vías principales del Distrito son las Avenidas República de Panamá, Bolognesi, Grau y San Martín. El corredor del BRT atravesará el Distrito de Barranco por la Avenida Bolognesi. Antes de la construcción del PTUL, la Avenida Bolognesi era un corredor principal de cuatro carriles, con dos carriles de tráfico mixto en ambas direcciones. Los vehículos que circulan en dirección sur ahora son desviados por la Avenida San Martín en el oeste del Distrito. En el Capítulo III del presente Informe se incluye un mapa de Barranco.

---

<sup>28</sup> Estudio del tránsito 2005, pág. 8.

<sup>29</sup> Estudio del tránsito 2005, pág. 64.

52. **Antecedentes históricos.** Barranco fue creado el 26 de octubre de 1874 como un destino frecuentado por limeños acomodados y extranjeros, quienes construyeron grandes residencias y fincas junto al mar. En aquel entonces Barranco se conectaba con Lima por tren y tranvía.<sup>30</sup>
53. El distrito histórico de Barranco fue impactado negativamente en dos oportunidades, causando la declinación del Distrito. Durante la Guerra del Pacífico con Chile, Barranco fue saqueado e incendiado por las tropas chilenas. Décadas más tarde, en 1940, el Distrito se vio afectado por un terremoto de grado 8.<sup>31</sup> Gran parte de los sectores más pudientes de la sociedad se retiraron y muchas de las antiguas construcciones entraron en decadencia. Sin embargo, todavía se considera que Barranco representa el “*Antiguo Espíritu de Lima*,”<sup>32</sup> y actualmente está siendo reconstruido con la participación de los vecinos y las autoridades.<sup>33</sup>
54. **Características actuales.** En la actualidad se considera a Barranco como un distrito que atrae a gran cantidad de extranjeros y limeños por ese aire “*bohemio*” y de “*pueblo pequeño, apartado*” que lo caracteriza.<sup>34</sup> El Instituto Nacional de Cultura ha catalogado 170 construcciones de Barranco por tener “*valor arquitectónico y urbano.*”
55. El Distrito está dividido en dos secciones demográficamente definidas hacia el este y el oeste de la Avenida Bolognesi, con características socio-económicas y culturales diferentes.<sup>35</sup> Estas diferencias se dan mayormente entre los habitantes del oeste de la Avenida de nivel socio-económico medio/alto con “*ingresos permanentes provenientes de pequeñas empresas y actividades comerciales y profesionales*” y los habitantes del este de nivel socio-económico medio con ingresos modestos.<sup>36</sup>
56. El sector oeste del Distrito comprende el espacio entre la Avenida Bolognesi y el mar, y es el área en la que se encuentran la mayoría de las construcciones y los espacios con valor histórico. El estado de las construcciones se ha descrito como bueno, debido al interés en proyectos de restauración que convierten las antiguas residencias “*Barranquinas*” para darles nuevos usos, como galerías de arte, centros culturales, talleres de artistas, cafés, restaurantes, bares, etc.<sup>37</sup> Las construcciones en esta zona se han concentrado mayormente junto al mar, donde los habitantes de niveles de ingresos más altos han realizado edificaciones altas y ha aumentado la concentración de actividades recreativas.<sup>38</sup>
57. El sector este del Distrito abarca el área comprendida entre las Avenidas Bolognesi, Manuel de la Fuente Chávez y Venegas. La densidad poblacional de esta zona es mayor y las edificaciones son más bajas. En promedio, los ingresos de sus residentes son más bajos que los de los del sector oeste. Existen menos construcciones de “*alto valor arquitectónico*”,

---

<sup>30</sup> Estudio del tránsito 2005, pág. 9.

<sup>31</sup> *Ibíd.*

<sup>32</sup> Directorio de turismo y de negocios de Barranco, Lima - Perú <http://www.barrancoperu.com/en/> 2010

<sup>33</sup> Estudio del tránsito 2005, pág. 9.

<sup>34</sup> “Barranco Perú,” <http://www.about-peru-history.com/barranco-peru.html>.

<sup>35</sup> Estudio del tránsito 2005, pág. 9.

<sup>36</sup> Evaluación de Impacto Ambiental 2003, pág. 22

<sup>37</sup> Estudio del tránsito 2005, pág. 69.

<sup>38</sup> Estudio del tránsito 2005, pág. 69.

sin embargo, el espacio público es aún muy valorado y se la ha descrito como una zona con “una impronta de barrio y local.”<sup>39</sup> En el límite del sector este del Distrito y Chorrillos se encuentra el Estadio Municipal de Barranco, que concentra la demanda de espacio en el límite de la Avenida Bolognesi.<sup>40</sup>

58. Actualmente, la Municipalidad de Barranco está proponiendo un nuevo esquema de zonificación con la intención de “*facilitar el crecimiento vertical, promover la inversión y la renovación urbana en el distrito.*”<sup>41</sup>
59. Barranco, particularmente la parte oeste, es considerado un sitio alejado y más tranquilo “*lo suficientemente pequeño y seguro como para salir a pasear*”, y se está promocionando como un lugar que se distingue del “*resto de Lima.*”<sup>42</sup>
60. El lado oeste de Barranco se ha vuelto conocido por su variedad de atracciones diurnas y nocturnas que atraen tanto a peruanos como extranjeros al Distrito. Las principales atracciones turísticas incluyen el Parque Municipal de Barranco, la Bajada de los Baños, el Paseo Osma, el Puente de los Suspiros, el Malecón, las Playas y la Plaza San Francisco.
61. Suele decirse que la zona oeste de Barranco es uno de los “*lugares con mayor vida nocturna de Lima*” y que es una reminiscencia del “*esplendor de otras épocas.*”<sup>43</sup> Durante el verano aumenta la cantidad de gente que visita Barranco y sus playas. Sin embargo, existe tensión entre las áreas explotadas con fines comerciales y recreativos y las zonas residenciales más tranquilas. El Estudio de Manejo del Tráfico de 2005 señala la falta de infraestructura adecuada para los circuitos turísticos, los parques y las áreas verdes, y de cruces peatonales.<sup>44</sup>
62. El tráfico de Barranco ha experimentado un crecimiento drástico en la última década. En el Cuadro 3 se presenta un panorama general del crecimiento del tráfico en Barranco y Lima.

---

<sup>39</sup> Estudio del tránsito 2005, pág. 70.

<sup>40</sup> *Ibíd.*

<sup>41</sup> *Ibíd.*

<sup>42</sup> Mark Barrowcliffe, *The Guardian*, 20 de diciembre de 2008, <http://www.guardian.co.uk/travel/2008/dec/20/peru-lima>.

<sup>43</sup> “Barranco Perú,” <http://www.about-peru-history.com/barranco-peru.html>.

<sup>44</sup> Estudio del tránsito, pág. 70.



### **Cuadro 3: Rápido crecimiento del tránsito en Barranco y en Lima, en general**

El parque automotor de Lima se ha multiplicado por tres desde la década de 1990. Los índices de viajes también han aumentado, lo que refleja el hecho de que la gente que tiene autos los usa más, y quienes no tienen auto también se trasladan más. Todo esto ha generado incrementos significativos en el tránsito, especialmente en los suburbios de Lima.

Barranco en particular enfrentará en el futuro cercano un crecimiento acelerado del tránsito y una transición urbana. Debido a su patrimonio arquitectónico e histórico, y al hecho de que es un distrito apacible para visitar y para vivir, inevitablemente el tránsito de Barranco irá en aumento de manera desproporcionadamente mayor que en otras partes del área metropolitana. Además, a medida que el tránsito aumente sustancialmente, el valor de las tierras se incrementará significativamente y existirán presiones para reemplazar construcciones con el fin de aumentar la densidad de uso.

Es necesario que se tengan en cuenta todos estos factores a la hora de considerar los impactos del Metropolitano en Barranco. El aumento del tránsito y la congestión generados por el proyecto se superponen con un muy sustancial crecimiento de fondo.

## Capítulo II: Evaluación ambiental y consulta

### A. Introducción

63. En este Capítulo se analiza el proceso de evaluación ambiental desde la preparación del Proyecto hasta las etapas de ejecución, en lo relativo al Corredor Sur y Barranco en particular, dado que los análisis ambientales elaborados durante la instancia de preparación fueron complementados con evaluaciones más técnicas y específicas llevadas a cabo durante la ejecución del Proyecto. El Capítulo se concentra en las principales inquietudes planteadas por los Solicitantes respecto al proceso de evaluación ambiental, con especial énfasis en el reclamo integral de que el diseño, la preparación y la implementación del Proyecto no tomó en consideración la característica particular del vecindario de Barranco, que es una zona histórica y “monumental” de Lima, y que ya ha perjudicado y seguirá causando perjuicios. Los Solicitantes entienden que la situación particular de Barranco habría requerido la atención seria y focalizada a diferentes alternativas para el Proyecto, así como un debate profundo y la realización de consultas con los residentes.
64. El Capítulo aborda los planteamientos de que las alternativas al diseño del Proyecto no se consideraron seriamente y que no hubo difusión de información ni se realizaron consultas entre los residentes de Barranco durante la preparación del Proyecto ni en el transcurso de su implementación. A tal fin, en las secciones B y C del Capítulo se analizan las Evaluaciones Ambientales que se elaboraron para el Corredor Sur, partiendo de una revisión que verifica si la categorización ambiental asignada al Proyecto cumple los requisitos establecidos en la OP 4.01. Posteriormente, la Sección D ofrece un análisis más general de los documentos y examina el análisis de las alternativas con referencia a las disposiciones de la política del Banco. En la Sección E del Capítulo se examina la importante cuestión de la difusión adecuada de la información y la realización de consultas con los residentes de Barranco. A continuación, la Sección F aborda la supervisión del Proyecto en relación con los mecanismos de consulta y comunicación con los residentes afectados. Por último, la Sección G trata de la aprobación de la EA por parte de la autoridad peruana competente.
65. Los reclamos de los Solicitantes, centrados en la idoneidad del proceso de evaluación ambiental, cobran particular importancia en cuanto a que el objetivo de una evaluación ambiental es el mejoramiento de las decisiones, asegurando que las opciones del proyecto bajo consideración sean sólidas y sostenibles y que las personas posiblemente afectadas hayan sido debidamente consultadas. La política del Banco en materia de Evaluación Ambiental (OP 4.01) establece:

*“La EA es un proceso cuya amplitud, profundidad y tipo de análisis dependen de la naturaleza, la escala y el potencial impacto ambiental del proyecto propuesto. La EA analiza los potenciales impactos y riesgos ambientales de un proyecto en su área de influencia [se omite nota al pie]; examina alternativas para el proyecto; identifica maneras de mejorar la selección, elección del emplazamiento, la planificación, el diseño y la implementación del proyecto mediante acciones para prevenir, minimizar, mitigar o compensar los impactos ambientales adversos y potenciar los impactos positivos; además, comprende el proceso de*

*mitigación y manejo de los impactos ambientales adversos durante toda la implementación del proyecto. El Banco propicia las medidas preventivas sobre aquellas de carácter mitigativo o compensatorio, en la medida en que ello sea factible.*<sup>45</sup>

*La EA toma en consideración el entorno natural (atmósfera, agua y tierra); la seguridad y salud humana; aspectos sociales (reasentamiento involuntario, pueblos indígenas y recursos físicos culturales) [...] **La EA considera los aspectos naturales y sociales de manera integrada.** Asimismo, toma en cuenta las variaciones en las condiciones del proyecto y del país; las conclusiones de los estudios ambientales del país; los planes de acción ambiental a nivel nacional; el marco general de políticas del país, la legislación nacional y las capacidades institucionales relacionadas con el medio ambiente y los aspectos sociales [...].” (Énfasis agregado.)*

66. Esto es importante en el contexto de Barranco porque los Solicitantes creen que los posibles impactos negativos del Proyecto y sus operaciones en el carácter económico, social, cultural y ambiental del vecindario han sido ignorados o bien considerados como un costo necesario de los beneficios que el Metropolitano comportaría para la Ciudad de Lima en su conjunto.

## **B. Categorización ambiental del Proyecto**

67. La categorización es un componente esencial del proceso de evaluación ambiental (EA). Ella define “*el tipo y alcance adecuado de la EA*” que se aplicará a un determinado proyecto.<sup>46</sup> Mediante la categorización, un proyecto es clasificado en una de tres categorías: “Categoría A”: se requiere una EA completa; “Categoría B”: se requiere un análisis ambiental pero no una EA completa; “Categoría C”: más allá de la categorización, no se requiere ninguna otra acción de EA. La clasificación del proyecto propuesto depende en general del tipo, la ubicación, escala, sensibilidad, magnitud y naturaleza de los posibles impactos ambientales del proyecto propuesto.
68. Los proyectos son clasificados en la categoría A cuando sus probables impactos ambientales adversos no tienen precedentes, son diversos o sensibles, es decir que los impactos pueden ser irreversibles. Los proyectos pueden ser clasificados en la categoría B si se considera que sus posibles impactos ambientales adversos sobre poblaciones humanas o áreas de importancia ambiental –incluidos humedales– no ameritan una categoría A puesto que son menos adversos, localizados y pocos o ninguno son irreversibles. Sin embargo, incluso en un proyecto de Categoría B, se requiere que la evaluación ambiental verifique los posibles impactos ambientales del proyecto y recomiende las medidas que pudieran ser necesarias para compensar o mitigar los impactos adversos y mejorar el desempeño ambiental. Los hallazgos y resultados de una evaluación ambiental de Categoría B deben ser descritos en la documentación del proyecto (Documento de Evaluación de Proyecto o PAD y Documento de Información de Proyecto o PID, por sus iniciales en inglés). Sin embargo, cuando el proceso de categorización determina (o la legislación nacional exige) que cualquiera de los temas ambientales identificados merecen una especial atención, los hallazgos y resultados de una

---

<sup>45</sup> OP 4.01, ¶ 2.

<sup>46</sup> OP 4.01, ¶ 8.

evaluación ambiental de categoría B también pueden ser expuestos en un informe por separado.

69. De acuerdo a los documentos correspondientes, el Proyecto fue clasificado en la Categoría B con el fundamento de que “[t]odo potencial impacto ambiental negativo del proyecto puede predecirse fácilmente y se puede manejar adecuadamente...”<sup>47</sup>
70. El Panel destaca que en el marco del Proyecto se realizaron diversos estudios de impacto ambiental, durante la elaboración y durante la implementación del Proyecto. Al amparo de este Proyecto se prepararon diecinueve EIA relacionadas con diferentes segmentos del corredor del BRT.
71. Tal como se indicó en el PAD, durante la elaboración del Proyecto se prepararon una Evaluación Ambiental Estratégica y una Evaluación de Impacto Ambiental, las cuales fueron presentadas al Banco en el año 2003.<sup>48</sup> El PAD señala además que la mayoría de los aspectos relativos al diseño del BRT se pusieron a disposición de forma preliminar al momento de realizar la evaluación, aunque hubiera sido necesario profundizar determinadas cuestiones, como la planificación de la circulación y la ingeniería del tráfico, el acceso peatonal, la ubicación de los garajes para buses y el diseño de las estaciones de buses. La EAE apuntaba a orientar el manejo ambiental del programa como un todo durante las etapas de planeamiento, construcción y operación. Por consiguiente, analizó los entornos sociales, políticos, institucionales y regulatorios y evaluó los diversos impactos del programa.<sup>49</sup> Los impactos específicos del corredor de buses fueron analizados en las EIA específicas para cada lugar. Luego de la aprobación del financiamiento por parte del Directorio del Banco, se prepararon sucesivas EIA específicas para cada segmento. A partir de 2003 se elaboraron ocho EIA específicamente relacionadas con el corredor Sur; además, en 2005 se preparó un estudio del tráfico.
72. Dado que la investigación del Panel se centra concretamente en Barranco y en las inquietudes que un grupo de residentes de Barranco puso de manifiesto ante el Panel, el análisis se concentrará en las EIA correspondientes al corredor Sur del Metropolitano.
73. El Panel revisó si, para este Proyecto en particular, la asignación de la Categoría B cumple con la Política del Banco en materia de evaluación ambiental, de acuerdo con las normas sobre categorización y clasificación ambiental del Banco.<sup>50</sup> El Proyecto en cuestión exigía la construcción de un carril exclusivo para buses de alta capacidad, que se ubicaría sobre los corredores viales existentes, por lo que la adquisición de terrenos no era necesaria. Se construyeron terminales en los extremos norte y sur del corredor y 35 estaciones a lo largo del mismo.

---

<sup>47</sup> Hoja de Datos Integrados de Salvaguardias (*Integrated Safeguards Data Sheet*), Informe Nro. AC70, de fecha 13 de mayo de 2003.

<sup>48</sup> PAD, pág. 39.

<sup>49</sup> PAD, pág. 37.

<sup>50</sup> Banco Mundial, Normas sobre categorización y clasificación ambiental, febrero de 2007.

74. El Panel concuerda con la Administración en cuanto a que los posibles impactos ambientales adversos del Proyecto sobre poblaciones humanas o áreas de importancia ambiental no tenían entidad como para justificar una investigación de Categoría A. **El Panel concuerda con este juicio y determina que el Proyecto fue correctamente clasificado dentro de la Categoría B, en cumplimiento de la OP/BP 4.01.** Sin embargo, el Panel señala que encontró algunas falencias en los estudios ambientales, específicamente con respecto al análisis de alternativas y a la profundidad del análisis de los impactos del Proyecto en el Patrimonio Cultural y sus impactos en el redireccionamiento del tráfico en Barranco, lo cual se analizará en los párrafos siguientes y en el Capítulo 3.

### **C. Los estudios de impacto ambiental**

75. Se llevaron a cabo estudios de impacto ambiental en cuatro etapas diferentes: la Evaluación Ambiental de 2003, la Evaluación Ambiental de junio de 2005, los Estudios de Ingeniería de 2006 y la Evaluación de Impacto Ambiental de 2007. En esta sección se aborda el análisis de los impactos planteados en cada uno de los estudios ambientales y se ofrece una síntesis de las conclusiones del Panel sobre el cumplimiento de los requisitos de Evaluación Ambiental por parte de la Administración.

#### **1. La Evaluación Ambiental de 2003**

76. Tal como se señaló anteriormente, el Proyecto fue clasificado dentro de la Categoría ambiental B. De acuerdo con la OP 4.01, en los proyectos pertenecientes a la Categoría B los posibles impactos ambientales adversos son localizados, y pocos o ninguno de ellos son irreversibles. Al igual que en los proyectos pertenecientes a la Categoría A, la evaluación ambiental debe verificar los posibles impactos ambientales positivos y negativos del proyecto; y recomendar las medidas necesarias para prevenir, minimizar, mitigar o compensar los impactos adversos y mejorar el desempeño ambiental.

77. El Panel examinó las EIA elaboradas para el corredor Sur del Proyecto. El Panel señala que el Estudio de Impacto Ambiental de 2003 básicamente presenta una recopilación de los diferentes tipos de impactos y las posibles medidas de mitigación. Sin embargo, el Panel concluye que en todos los aspectos relacionados con el redireccionamiento del tráfico y sus impactos, el Estudio carece de un análisis detallado del manejo del tráfico en el cual se pueda fundamentar las evaluaciones de los impactos. Por lo tanto, sus conclusiones son de índole muy general, sin una indicación precisa de qué calles sufrirán los efectos, ni cuál será el nivel adicional de ruido, contaminación atmosférica, etc. El Panel observa que posteriormente, en 2005, se realizó un estudio de manejo del tráfico, pero el mismo presenta varias deficiencias, que se analizarán en el siguiente Capítulo del presente informe.

78. De igual manera, el Panel observa que los impactos en los aspectos culturales están presentados con un alcance muy limitado, en tanto que sólo se mencionan aquellos impactos relativos al movimiento de tierra, vibraciones y cambios en el tipo de pavimento, pero se ignoran todas las cuestiones vinculadas con la vulnerabilidad de los edificios, los gases y partículas procedentes del tráfico pasante y el posible cambio en las características de algunas calles debido a los cambios significativos en el volumen de tráfico que circula por ellas, con consecuencias en el tipo de actividades que estarán dispuestas a ubicarse en dichas

zonas. El Panel señala que la EA nada dice sobre los posibles impactos a largo plazo del Proyecto en el patrimonio cultural que se derivarán de las operaciones del BRT. Por ende, no se identificó ninguna medida de mitigación para ocuparse de tales impactos.

79. En términos generales, la EA concluye que el Proyecto permitiría una mejor organización y la reducción del tráfico por toda su traza, un mejor transporte público para muchos de los usuarios y únicamente tendría impactos negativos menores de diversa índole, los cuales sólo se identifican ambiguamente.
80. En la sección dedicada al Manejo Ambiental, la EIA incluye un apartado sobre comunicación, donde se plantean claras preocupaciones respecto de los ciudadanos afectados y se dan recomendaciones sobre una oficina de presentación de reclamos e información pública. En cuanto a los aspectos relativos al tráfico, se recomienda la realización de un estudio sobre el rediseño de los cruces y recorridos alternativos, otro sobre la señalización de cruces y la selección de caminos alternativos para el tráfico desviado, otros dos sobre el desarrollo de normas para el uso del corredor y las calles aledañas, dos más para estudios de manejo del tráfico durante la etapa de construcción y durante la plena operación del BRT. También se incluyen recomendaciones para otros proyectos, uno dedicado a la reconstrucción de las calles afectadas por las obras, otro a la calificación urbana de las zonas cercanas al corredor y otros proyectos.

## **2. El Informe Final de la Evaluación Ambiental de junio de 2005**

81. En junio de 2005 se entregó el informe final correspondiente a la Evaluación Ambiental del proyecto COSAC I Línea. El Panel señala que esta EA se orientó exclusivamente a las cuestiones de la calidad del aire y el ruido, y concluyó que la implementación de este Proyecto traería ventajas muy claras en ambos aspectos. El estudio comprende una modelización detallada de la calidad del aire y el ruido, pero presenta una descripción muy general de los patrones de tráfico con posterioridad a la implementación. Así, la sustitución prevista de muchos viajes en vehículos viejos (privados y de transporte público) por viajes en los nuevos buses --que en ese momento se estimaba que funcionarían conforme a las normas para diesel Euro III--, sólo podía generar este tipo de impactos positivos. Asimismo, el estudio no menciona los impactos del tráfico redirigido hacia las calles locales de Barranco.
82. En su Misión a Lima de noviembre de 2005, el especialista ambiental del Banco concluyó que no había ningún aspecto particular del corredor Sur que ameritara una revisión de la postura del Banco en el sentido de que el Proyecto generaría claros beneficios. No obstante, el especialista ambiental señaló que podría haber problemas con los residentes durante la etapa de construcción, teniendo en cuenta la estrechez del espacio disponible, y recomendó realizar una adecuada tarea de coordinación con la Policía de Tráfico para mitigar este problema.

## **3. Los Estudios de Ingeniería publicados en 2006 y la EIA de 2007**

83. En 2006 se llevaron a cabo estudios de ingeniería y diseños para el corredor y las estaciones del COSAC, algunos de los cuales incluyeron un capítulo sobre evaluación ambiental. En dichos estudios se consideran en detalle los problemas causados por los vehículos pesados durante la construcción (se incluye un Plan de Mitigación Socio-ambiental relacionado con la construcción en lo referente al desvío del tráfico), pero sólo se hacen planteos generales para la etapa operativa, tales como: *“coordinar con las autoridades locales el desarrollo de directrices para un uso del suelo acorde en la zona de influencia”, “coordinar con la policía de tráfico y las autoridades locales el manejo del flujo de vehículos, especialmente en la etapa preoperativa”, y “diseñar políticas y medidas muy restrictivas en materia de autorización de rutas de transporte público que pudieran afectar la accesibilidad en el corredor.”* Una vez más, se ignoraron los problemas relativos al tráfico desviado hacia las calles locales de Barranco.
84. Los informes formales de la EIA correspondientes a la parte sur del corredor se concluyeron en los últimos meses de 2007 (respecto del corredor) y en los primeros meses de 2008 (para las estaciones). Por supuesto, en estos estudios se le dio especial consideración a múltiples aspectos e impactos en las diversas secciones del corredor, por lo general afirmando que habría grandes mejoras en la situación futura, pero se le prestó mucha menos atención a los aspectos negativos sobre el tráfico y el patrimonio cultural.

#### **4. Conclusiones sobre los Estudios de Impacto Ambiental**

85. **El Panel concluye que los informes de Evaluación de Impacto Ambiental relativos al corredor sur parecen haber sido elaborados con un aceptable nivel de diligencia respecto de ciertos puntos de dichas evaluaciones, por ejemplo, las evaluaciones de impacto en temas como la calidad del aire y el ruido, y que las medidas de mitigación identificadas para atender tales impactos son adecuadas. En este sentido, los informes cumplen con la OP 4.01 en materia de Evaluación Ambiental.**
86. **El Panel concluye, sin embargo, que si bien los estudios muestran una calidad aceptable en las cuestiones que afectaban directamente la construcción y operación del BRT, se observó escasa preocupación y poco análisis de los impactos más allá del carril exclusivo para buses, en aspectos como el flujo de peatones, el redireccionamiento del tráfico vehicular y los medios económicos de sustento. Los estudios también son insuficientes respecto del análisis del impacto del Proyecto sobre el patrimonio histórico y el valor cultural de Barranco y su vulnerabilidad ante un considerable caudal de tráfico en las cercanías de los edificios históricos.**
87. Además, el Panel concluye que se prestó una escasa atención a la identificación y mitigación de los posibles impactos negativos del Proyecto en el vecindario de Barranco más allá de los impactos inmediatos derivados de la construcción y operación del BRT, mientras que los estudios acentuaban abrumadoramente las ventajas del Proyecto. **El Panel concluye que el análisis de los posibles impactos adversos del Proyecto y la identificación de medidas de mitigación no llegan a cumplir los requisitos de la OP 4.01 en lo que se refiere al análisis correspondiente al Distrito de Barranco.** Aunque el Panel comprende la importancia que tiene el Proyecto para la Ciudad de Lima, el cumplimiento de la OP 4.01 resulta fundamental

para asegurar que los proyectos financiados por el Banco sean ambientalmente sólidos y sostenibles, como soporte a un proceso de toma de decisiones informadas.

#### **D. Análisis de Alternativas**

88. Los Solicitantes sostienen que la evaluación ambiental no consideró de manera apropiada las alternativas al diseño actual del proyecto. Una de las alternativas que los Solicitantes creen que no recibió suficiente consideración es la del túnel bajo la Avenida Bolognesi, que –en su opinión-- resolvería satisfactoriamente el problema del tráfico y otros impactos negativos que podrían surgir del Proyecto.
89. La Administración afirma en su Respuesta que se realizó un exhaustivo análisis de las alternativas durante la preparación del Proyecto con el fin de identificar las que causarían los menores impactos, según lo dispuesto en la OP 4.01. La Administración reconoce, sin embargo, que la divulgación de los correspondientes estudios y planes no siempre cumplió los requisitos de la política.
90. De acuerdo con la OP 4.01, la EA debe también analizar alternativas e identificar maneras de mejorar la selección, elección del emplazamiento, la planificación, el diseño y la implementación del proyecto mediante acciones para prevenir, minimizar, mitigar o compensar los impactos ambientales adversos y potenciar los impactos positivos.
91. Tal como se consignó en los párrafos anteriores, en su investigación el Panel examinó las EIA preparadas específicamente para el corredor Sur del BRT que atraviesa el Distrito de Barranco por la Avenida Bolognesi. El Panel entiende que salvo la correspondiente a la Avenida Bolognesi, no se consideraron seriamente alternativas de diseño para la implementación del corredor en la zona de Barranco, dado que las limitaciones geométricas imponían a la Avenida Bolognesi como el único trazado posible. Se consideraron diseños alternativos para las estaciones de buses, y la decisión final fue aprobada por el INC, reconociendo que ésta era una solución de bajo impacto visual.
92. Los expertos del Panel observan que, desde el punto de vista del diseño del BRT, algunas consideraciones parecen favorecer a la Avenida Bolognesi para la instalación de un corredor de BRT que cruce el Distrito de Barranco. Sin embargo, el Panel señala que para los residentes de Barranco era difícil aceptar la introducción del corredor segregado del BRT en Barranco por la Avenida Bolognesi como la única opción disponible, dado que tenía importantes consecuencias tanto en el uso de la avenida como en el patrón de tráfico dentro de Barranco. Ello dio lugar a un muy bajo nivel de aceptación de esa opción por parte de los residentes locales. En muchos documentos que examinó el Panel y en las entrevistas con los residentes surgió la necesidad de una solución alternativa como un punto clave de preocupación.
93. Una de estas soluciones alternativas que resaltaron los Solicitantes y los miembros de la comunidad es la construcción de un túnel por debajo de la Avenida Bolognesi para el segmento del sistema BRT en Barranco, como forma de adaptación a la particular geografía y al carácter histórico del Distrito. El túnel tendría 1,5 km de longitud (los buses circularían



por arriba y el tráfico general lo haría por abajo). Tendría la ventaja de despejar el tráfico en dirección al sur de las Avenidas Grau o San Martín. La Administración del Banco informó al Panel que el Proyecto se propone estudiar la factibilidad de un túnel como opción de mediano o largo plazo para Barranco, teniendo en cuenta las ideas y propuestas de la comunidad interesada, en el contexto más amplio de la revitalización urbana.

94. Protransporte y las autoridades municipales informaron al Panel que la opción del túnel no sería posible en el corto plazo por diversas razones técnicas y económicas. El costo adicional que implica esa obra, el ancho reducido de la avenida, la aparente condición de fragilidad estructural de muchos de sus edificios y la necesidad de un considerable ensanchamiento en los lugares donde se emplazarían las estaciones (o en las rampas de entrada y de salida si el túnel es utilizado para la circulación del tráfico en general) son factores claves que se esgrimieron en contra de la alternativa del túnel.
95. Los expertos del Panel observaron que existen costos potencialmente significativos asociados con esta opción, entre ellos: el peligro o riesgo para los edificios linderos, la manera de hacer fluir el tráfico hacia el vecindario y las cuestiones relativas a la ventilación, como lo indicaron los integrantes de la Administración, así como las perturbaciones durante la construcción. Al mismo tiempo, esta opción incorporaría mayor capacidad para el tráfico, aunque las implicaciones no están totalmente claras. Una evaluación preliminar de factibilidad habría arrojado luz sobre estas cuestiones, como base para la decisión y el diálogo.
96. Una segunda solución alternativa, que también se le planteó al Panel como una posible solución de largo plazo en las reuniones mantenidas con las autoridades del Proyecto, consiste en una conexión directa del BRT entre la Vía Expresa y la Autopista Panamericana, lo cual permitiría que el sistema BRT evitara Barranco y dotaría al corredor de una sección y condiciones de servicio uniformes. Sin embargo, las autoridades del Proyecto informaron al Panel que desde el punto de vista financiero esta conexión no estaría al alcance de la MML hasta dentro de una o dos décadas, teniendo en cuenta los costos de construcción y de las expropiaciones.<sup>51</sup>
97. En las reuniones del Panel con los residentes de Barranco, se le dijo al Panel que muchos residentes locales creen que la conexión con la Vía Expresa sería la mejor solución a largo plazo, ya que de esa manera Barranco podría convertirse en un ramal del sistema BRT en lugar de ser parte del sistema troncal. En su opinión, ello permitiría que la Avenida Bolognesi recuperara un carácter más similar al de una “*calle local*”. Los expertos del Panel destacan que esta conexión se encuentra bajo estudio de la Administración como una opción. Los expertos del Panel indican que esta conexión permitiría un mejor logro de los objetivos iniciales del Proyecto, que consisten en realizar una conexión de alta calidad hacia El Salvador y el Cono Sur, al tiempo que reduciría la presión del tráfico en Barranco y Chorrillos.

---

<sup>51</sup> La Administración informó al Panel que dichos costos no sólo comprenden los costos de construcción, sino también los costos humanos y las cuestiones relativas al desplazamiento y el reasentamiento de la gente que reside en la traza proyectada de la extensión.

**Foto 4: Los Consultores Expertos y los Miembros del Panel se reúnen con los Solicitantes**



98. Algunos residentes de Barranco también sugirieron una alternativa adicional, consistente en un carril de tráfico general en cada dirección por la Avenida Bolognesi. En la opinión de los expertos del Panel, una solución como esa no sería viable por lo siguiente: (1) indudablemente no serviría para aliviar el problema de la falta de mayor capacidad para el tráfico que circula por la avenida, en este caso requeriría además de otra solución en ambos sentidos de circulación, y (2) la presencia de un vehículo detenido en cualquier carril causaría la paralización del tráfico en esa dirección y acarrearía una gran dificultad para llegar al sitio.
99. **El Panel destaca, sin embargo, que una revisión de las evaluaciones ambientales preparadas para el Proyecto revela que dichas alternativas no fueron objeto de un estudio con la profundidad suficiente como para evaluar su factibilidad técnica y costo, ni las ventajas para Barranco en comparación con el trazado seleccionado. Al Panel no le queda claro en qué medida se propusieron estas opciones para su consideración en la evaluación ambiental. El Panel observa que la atención a estas alternativas, así como la realización de consultas suficientes con los residentes de Barranco durante el proceso de toma de decisiones, podría haber evitado las tensiones y la fuerte oposición al Proyecto que surgió posteriormente y que dio origen a la Solicitud de Inspección ante el Panel.**

#### **E. Consultas y difusión de información.**

100. Los Solicitantes sostienen que sus preocupaciones por los impactos negativos del proyecto no fueron tenidas en cuenta y que *“no se realizaron consultas públicas”* durante la preparación del Proyecto ni durante su ejecución. Les preocupa que los *“impactos negativos de la obra sean permanentes, no transitorios”*, que sus inquietudes acerca del redireccionamiento del tráfico que circula por el centro de Barranco fueron descartadas y que sus opiniones sobre alternativas factibles al diseño actual del Metropolitano y los patrones de tráfico fueron ignoradas. Asimismo, los Solicitantes reclamaron al Panel por la falta de información y de acceso a los estudios ambientales y técnicos, así como a los diseños relacionados con el Proyecto.
101. **La Administración afirma que, luego de que la EIA se pusiera a disposición del público para comentarios en 2003, “se realizaron esfuerzos para efectuar consultas amplias sobre los análisis ambientales antes mencionados, pero la Administración señala que las mismas no siempre fueron plenamente satisfactorias en lo que se refiere a divulgación previa de información y seguimiento con los actores interesados”.** Dichas consultas se llevaron a cabo particularmente con los operadores de buses y los usuarios del tráfico en grupos focales específicos. La Administración conviene que *“el Proyecto no ha dado pleno cumplimiento a los requisitos de las políticas y procedimientos relativos a mecanismos de consulta y quejas”*. **Además, concuerda con los Solicitantes en que la comunidad de Barranco no tuvo una participación suficiente en el proceso de consulta. No obstante, en 2008, conforme las inquietudes de la comunidad se hicieron “evidentes”, Protransporte comenzó a interactuar más con los residentes de Barranco para ocuparse de sus preocupaciones.**
102. Con respecto a la divulgación de información, la EIA de 2003 fue quitada del sitio web de Protransporte y en 2009 se envió al Infoshop la versión completa de la EIA en español. La Administración reconoce que la EAE y la EIA no fueron difundidas con anterioridad a la evaluación del Proyecto y que sólo había disponible una síntesis de la Evaluación Ambiental.
103. En su Respuesta, la Administración reconoce que, con respecto a la información y al programa de consultas, *“el equipo del Banco podría haber intervenido de manera más energética”* y que *“podría haber asignado a especialistas ambientales y sociales del Banco de manera más sistemática en las etapas tempranas de ejecución del Proyecto”*. Desde finales de 2007, sin embargo, los especialistas sociales y ambientales formaron parte del equipo de supervisión y también se asignaron especialistas sociales y ambientales a la oficina del Banco en Lima.
104. La política sobre Evaluación Ambiental exige la realización de consultas significativas durante el proceso de la EA para todos los proyectos clasificados dentro de las Categorías A y B con los grupos afectados por el proyecto y las organizaciones no gubernamentales (ONG) locales acerca de los aspectos ambientales del proyecto, con el fin de recoger y considerar sus opiniones. Las consultas con dichos grupos deberían continuar durante toda la etapa de implementación, según resulte necesario para resolver los problemas relacionados con la EA que los afectan. La condición necesaria para lograr consultas serias es el acceso a la información. De acuerdo con la política: *“el prestatario proporcionará el material pertinente de manera oportuna, con antelación a la consulta y en un formato e idioma que*

*sean comprensibles y accesibles para los grupos a quienes se consulta*". La política también dispone que cualquier informe de Categoría B que se presente por separado con relación a un proyecto propuesto se debe poner a disposición de los grupos afectados por el proyecto y de las ONG locales.

105. El PAD destaca que se compartió información y se realizaron consultas "*entre todas las clases de actores*" a través de grupos focales, talleres y entrevistas estructuradas. El PAD añade que se sostuvieron entrevistas con personas pertenecientes a diversos organismos y ONG locales para conocer sus opiniones sobre opciones para el transporte público.
106. El Panel recibió numerosos informes de los residentes de Barranco durante su visita reclamando que la información sobre el diseño del Proyecto no se había distribuido durante el proceso de toma de decisiones y, por lo tanto, la comunidad no tuvo la oportunidad de participar con sus aportes en el diseño del Metropolitano. La falta de información y de consultas con los residentes ha sido un problema central durante todo el Proyecto; incluso en la actualidad, la gente cree que no han recibido información suficiente sobre el impacto que tendrá el Proyecto en su comunidad. En especial, los problemas de tráfico constituyen una preocupación común entre los residentes con quienes el Panel conversó, no sólo a causa del mayor caudal de tráfico y los congestionamientos, sino también debido a que temen posibles impactos negativos en el patrimonio arquitectónico del Distrito por el mayor volumen de tráfico y una alteración permanente del tejido urbano y del carácter residencial de Barranco.
107. Los registros de las consultas realizadas en los inicios del Proyecto muestran que los residentes de Barranco no participaron en ningún proceso de consulta llevado adelante para el Proyecto. El personal del Banco entrevistado por el Panel, así como otras partes interesadas con las que el Panel mantuvo reuniones durante sus visitas, confirmaron que no sólo se omitió consultar con la comunidad de Barranco sobre el diseño del Proyecto, sino que la comunidad tampoco tuvo la oportunidad de verlo. Si bien la EAE y la EIA describen las consultas realizadas especialmente a nivel institucional, el Estudio de Tráfico de 2005 –que se concentra en las zonas de Barranco y Chorrillos– no comprende ninguna sección relacionada con la participación de las comunidades en el estudio ni consulta a las comunidades afectadas sobre las diversas alternativas posibles que fueron estudiadas y sus impactos.
108. El Panel señala que los estudios de ingeniería de 2006 y los diseños para el corredor y estaciones del Metropolitano incluyen las principales recomendaciones de un "Plan de Comunicación Estratégico durante la construcción de las Secciones I y II" donde se dice con claridad que, sumado a la información masiva y la coordinación con las autoridades locales, deberían mantenerse reuniones periódicas con los representantes de la población afectada a fin de informarles sobre los impactos del proyecto y las medidas de seguridad necesarias durante la fase de construcción. El Plan de Comunicación también afirma que debería atenderse en forma inmediata cualquier reclamo, sugerencia o inquietud presentada por la población, mediante una evaluación adecuada y su presentación al comité de supervisión ambiental.

109. El Panel destaca que existe evidencia de que la calidad de la comunicación y difusión desde 2006 ha mejorado notablemente, y que la Administración del Banco permanentemente asesoró a Protransporte sobre mecanismos para mejorar la comunicación y el proceso de consulta. En ese momento, el organismo de ejecución contrató a una firma para implementar su programa de difusión y comunicaciones; desarrolló un medio informativo móvil, además de paneles informativos, stands y folletos; auspició programas especiales como un concurso temático de pintura infantil y proporcionó información a través del sitio web de Protransporte.
110. A pesar de las claras recomendaciones efectuadas en pos de la transparencia del proceso de consulta, donde se representarían adecuadamente las inquietudes de los residentes y de otras partes interesadas, parece evidente que no se consideraron demasiado importantes los esfuerzos en este sentido durante la preparación y en gran parte de las etapas de ejecución del Proyecto. Una señal temprana de esto fue el hecho de que, cuando se publicaron los estudios ambientales en el sitio web, únicamente se incluyeron resúmenes, mientras que las versiones completas se publicaron mucho más tarde y bajo presión. Aunque muchos de los informes fueron publicados en línea, con frecuencia resultaban insuficientes para un análisis cuidadoso por las partes afectadas, y la información adicional solicitada no se suministraba de manera oportuna, si acaso se proporcionaba.
111. El Panel detectó en su investigación que las consultas realizadas a menudo carecían de solidez, al menos en lo relativo a los residentes de Barranco. Se mantuvieron muchas reuniones, pero las explicaciones ofrecidas eran sistemáticamente insuficientes y no se mostraba una predisposición a escuchar reclamos y sugerencias. El personal del Banco también le comentó al Panel que, especialmente durante las etapas iniciales del Proyecto, no se realizaron consultas con los residentes, sino reuniones con las organizaciones y autoridades locales. Los ciudadanos interesados no parecen haber recibido información suficiente acerca del Proyecto, y sus opiniones parecen no haber sido tenidas en cuenta en el proceso de toma de decisiones correspondiente al Proyecto.
112. Como era de esperar, la preocupación y el interés públicos crecieron cuando comenzó la construcción y el tráfico redirigido generó un impacto visible en los medios de sustento de todos, incluso de aquellos que vivían relativamente alejados del sitio de la construcción. Luego del comienzo de la construcción y el correspondiente redireccionamiento del tráfico, el Alcalde de Barranco comenzó a oponerse al proyecto que inicialmente había apoyado.
113. Es la opinión del Panel que en el análisis que lleva adelante no debería descartarse la presencia de algún elemento de controversia con motivaciones políticas en torno de un Proyecto de tan alta visibilidad; y los líderes y gerentes del proyecto necesitan tener en cuenta dichos factores. Sin embargo, considerar que todos los reclamos estaban exclusivamente fundados en razones políticas inevitablemente lleva a una escalada de la tensión y el descontento, como ocurrió en este caso. En este proceso, un grupo de residentes de Barranco intentó en reiteradas ocasiones reunirse con el Alcalde de Lima Metropolitana, pero dichos intentos fueron en vano, incluso luego de canalizar la solicitud por medio de la Defensoría del Pueblo.

114. **El Panel concluye que la difusión de información y consulta con los afectados en Barranco no alcanzaron a cumplir con los requisitos de la OP 4.01, especialmente en la etapa inicial del Proyecto y durante buena parte de la ejecución del mismo. Recién cuando los residentes comenzaron a expresar sus preocupaciones de manera más organizada, sus inquietudes fueron tenidas en cuenta y se adoptó una serie de medidas, tal como se describe más adelante en la sección sobre Supervisión, con el fin de escuchar sus opiniones y atender sus inquietudes.**
115. **El Panel señala que esta omisión de las consultas probablemente haya tenido consecuencias importantes en el presente caso. La falta de consultas adecuadas, en particular durante la fase crítica de diseño del Proyecto, parece haber contribuido a la tensión y el conflicto que surgieron posteriormente con respecto a este importante proyecto para la Ciudad de Lima.**

#### **F. Supervisión del proceso de evaluación y consulta**

116. La Política del Banco sobre Supervisión de Proyectos, la OP 13.05, comprende el monitoreo, la revisión con fines evaluadores, la presentación de informes y las actividades de asistencia técnica destinadas a: (a) determinar si el prestatario está desarrollando el proyecto con la debida diligencia para el logro de sus objetivos de desarrollo de conformidad con los acuerdos legales; (b) identificar prontamente los problemas apenas surgen durante la ejecución y recomendar al prestatario formas de resolverlos; (c) recomendar cambios en el concepto o el diseño del proyecto, según corresponda, conforme evolucione el proyecto o ante cambios en las circunstancias.
117. De un examen de los informes de supervisión se observa que las preocupaciones de la comunidad por los impactos de las obras de construcción y la falta de información sobre los impactos de las obras en la zona sur del corredor, incluido el tráfico que atraviesa el Distrito, hicieron su aparición en 2005. Una misión del Banco de noviembre de 2005 recomendó fortalecer el suministro de información y propiciar la participación comunitaria. En las Ayudas Memorias sucesivas se manifestó la preocupación por los problemas de comunicación, aunque principalmente se referían al Mercado de Flores de Barranco, que había sido reubicado, y a los conductores de buses privados que quedarían desplazados por el nuevo sistema de buses. Tal como se ha indicado anteriormente, en 2007 Protransporte preparó un Plan de Comunicación para informar mejor a las comunidades sobre las actividades relacionadas con el Proyecto.
118. En 2008, la misión del Banco reconoció que Barranco tendría un nuevo patrón de circulación tanto para el transporte público como para el privado, y por ello recomendó que se revisara el proceso de consulta para que la gente estuviera informada sobre los cambios en el tráfico. En ese momento, los residentes de Barranco ya expresaban sus preocupaciones por los impactos de las obras de construcción y el cambio en el tráfico. Como se expresó anteriormente, sin embargo, el personal del Banco informó al Panel que no se había presentado al Banco para su atención ninguna queja de Barranco, de ninguna índole, sino hasta después de que habían comenzado las tareas de construcción.

119. La Ayuda Memoria de marzo de 2009 abordó los problemas de Barranco con cierto nivel de detalle. La misión visitó Barranco y debatió con sus residentes las inquietudes relacionadas con el Proyecto. Se hicieron diversas recomendaciones a Protransporte, a fin de tratar de resolver los problemas y promover el diálogo y la participación de la población, no sólo para brindarles información, sino también para planificar el redireccionamiento y mitigar los trastornos causados por la construcción.
120. **Mesa de Diálogo.** La situación en Barranco cobró mayor tensión a medida que avanzaba la construcción, y algunos grupos expresaban su oposición al Proyecto tal como estaba diseñado. Al percibir las dificultades comunicacionales entre ambas partes, el Banco tomó la iniciativa de lanzar un proceso formal de consulta, la denominada “Mesa de Diálogo”, que comenzó a desarrollar sus actividades en noviembre de 2009 con un facilitador inicialmente sugerido por Protransporte y posteriormente aceptado por los residentes de Barranco. El nivel de desconfianza ya era demasiado alto y, luego de 3 meses de estancamiento, en febrero de 2010 el diálogo terminó por cancelarse. El Panel resalta que los Solicitantes primero se acercaron a la Administración del Banco para plantear sus preocupaciones acerca del Proyecto tal como estaba diseñado y como se lo estaba ejecutando en Barranco en 2008, mientras que el Panel recibió la Solicitud de Inspección en octubre de 2009.
121. El facilitador mismo presentó su evaluación del proceso en una nota de fecha 9 de febrero de 2010 dirigida a todos los miembros de la “Mesa de Diálogo”; en ella solicitaba la intervención del Banco Mundial para convocar a las partes a retomar las conversaciones. A la fecha en que el Panel estuvo presente en Lima, a principios de mayo de 2010, las discusiones no se habían reanudado.
122. Durante sus visitas a Lima, el Panel se sorprendió por el hecho de que ambas partes de la “Mesa de Diálogo” manifestaban su disconformidad con la misma y creían que no funcionaba con eficacia. En especial, los participantes de la Mesa también percibían que la falta de aplicación de “*reglas de juego*” para el proceso obstaculizaban la eficacia del mecanismo.
123. El Panel entiende que el Banco participó en algunas reuniones de la “Mesa de Diálogo” en calidad de observador, especialmente cuando el eje de la reunión eran las condiciones del tráfico en Barranco y cuando se lanzó el nuevo estudio de tráfico a instancias del Banco. El Panel reconoce que la Administración se propone recomendar que la “Mesa de Diálogo” reinicie sus funciones una vez que se haya completado el nuevo estudio de manejo del tráfico. La Administración informó al Panel que ya está terminado el borrador del nuevo estudio de manejo del tráfico y que estará abierto a comentarios por parte de la comunidad hasta principios de enero, para luego ser presentado al Banco a mediados de enero.
124. Entre las medidas propuestas por la Administración en su Respuesta para resolver los problemas de Barranco cabe mencionar el establecimiento de una oficina para la presentación de quejas en ese distrito, donde los residentes puedan plantear sus reclamos. El Panel fue a ver la oficina durante su visita de mayo de 2010. Al equipo del Panel no le resultó sencillo encontrar la oficina de quejas, dado que no había ningún cartel informativo en el exterior. Durante las reuniones con el personal del Banco, se le dijo al Panel que el funcionario

encargado de la recepción de quejas normalmente no se encuentra en la oficina, sino que por lo general visita las casas del Distrito y que se le puede contactar al teléfono celular. El personal del Banco también informó al Panel que no está anunciada la existencia de la oficina y que la persona a cargo normalmente no está presente debido a la fuerte oposición de parte de las autoridades locales, quienes se han transformado en enérgicos opositores al Metropolitano en Barranco. **El Panel señala que este sistema de presentación de quejas a nivel del proyecto tiene la posibilidad de convertirse en una vía importante para que los residentes puedan plantear sus quejas y obtener la resolución de sus problemas, aunque también observa que para que ello se pueda lograr de manera eficaz es necesario contar con una oficina en funcionamiento.**

125. En 2006 se realizó una Evaluación de la Calidad de Supervisión del Proyecto. La evaluación llegó a la conclusión de que, desde la aprobación del Proyecto en 2003, se habían realizado grandes esfuerzos en materia de supervisión para garantizar la capacidad de gestión del proyecto, incluida la adecuada dotación de personal para el organismo de ejecución, a fin de permitir el avance de la implementación del Proyecto. La evaluación señaló que la supervisión del proyecto por parte del Banco era “*diligente*” e “*intensiva*”, pero también destacó que la implementación era muy lenta y que el personal podría haber presionado más enérgicamente al organismo de ejecución para atender las cuestiones relacionadas con la gestión. La evaluación indicó también que el programa social experimentaba demoras en la ejecución.

126. El Panel observa que se integró a un especialista social como miembro permanente del equipo desde febrero de 2009 aunque, por extensos períodos durante la etapa de ejecución, el equipo del Proyecto no se benefició con la presencia permanente de un integrante con experiencia social. Cuando en los años recientes surgieron los problemas de Barranco, el Panel observa que la Administración del Banco, con la importante colaboración del especialista social, ha estado trabajando activamente para tratar de resolver las inquietudes planteadas por los Solicitantes y otros residentes del Distrito de Barranco. **El Panel determina que la supervisión no garantizó que las personas afectadas por el Proyecto recibieran información suficiente y se las consultara sobre el Proyecto y sus posibles impactos sino hasta finales de 2008, momento en que comenzaron a emerger los problemas en Barranco conforme avanzaba la construcción del Metropolitano. No obstante, el Panel concluye que desde el año 2008, la supervisión del Proyecto ha sido más activa en la atención a las quejas y en la reacción ante los problemas emergentes, de acuerdo con la política sobre supervisión de Proyectos, tal como se demuestra con la creación de la referida Mesa de Diálogo con la participación de los residentes de Barranco involucrados, y con la apertura de la oficina de quejas en Barranco.**

## **G. El Proceso de Aprobación Ambiental**

127. Los Solicitantes alegan que la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) “*no fue aprobada por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC) de conformidad con la Ley 27446*” y que “*no ha cumplido con los mecanismos de consulta pública establecidos en la legislación*”



peruana”.<sup>52</sup> De acuerdo con la Solicitud, las EIA “no fueron aprobadas por el MTC porque las obras se iniciaron antes de que se obtuviera la certificación ambiental requerida. Además, la institución facultada para aprobar las evaluaciones era el Ministerio de Transporte, no el Municipio de Lima”.

128. La Administración manifiesta que el Banco reconoció, desde la preparación del Proyecto, que había ambigüedades en la legislación nacional con relación a la aprobación de las EIA. Esta ambigüedad también aparece mencionada en la EIA de 2003.<sup>53</sup> La Administración alega que en este contexto el Banco concluyó que la preparación del Proyecto era sólida y que “los procesos locales habían sido apropiados”. Además, la EA fue analizada por el Ministerio de Economía, que determinó que era adecuado. La Respuesta agrega que cuando comenzaron las obras en 2007, persistía la incertidumbre jurídica y los Planes de Manejo Ambiental anexos a las EIA no fueron aprobados formalmente. El Ministerio de Transporte solicitó, por consiguiente, una auditoría ambiental de las obras una vez que estuvieran terminadas. En todo caso, la Administración afirma: “[s]i el proceso de aprobación ambiental ha dado o no cumplimiento a la legislación nacional será, en última instancia, tema de decisión del sistema jurídico peruano...”
129. La política del Banco sobre Evaluación Ambiental no menciona cuestiones específicas vinculadas con la aprobación de una EA por parte de las autoridades nacionales, pero establece que, al preparar una EA, debe tenerse en cuenta la legislación nacional. Asimismo, la OMS 2.20 sobre evaluación de Proyectos dispone que entre los aspectos institucionales de los proyectos financiados por el Banco que deben analizarse figuran los requisitos organizacionales, gerenciales, administrativos y legales para la ejecución y operación del Proyecto.<sup>54</sup>
130. De la revisión de los documentos correspondientes a la preparación y evaluación del Proyecto surge que la aprobación de la EIA no fue identificada como una cuestión que requiriera particular atención. La EIA menciona la ley de evaluación ambiental y la ambigüedad legal generada por la falta de normas reglamentarias, pero no ofrece pautas orientadoras adecuadas al respecto. Sin embargo, la cuestión de la aprobación de la evaluación ambiental fue analizada en las misiones de supervisión desde 2005 y se **tornó un tema recurrente en casi todas las Ayudas Memorias hasta la actualidad.**
131. En 2009, el Banco solicitó un dictamen legal sobre este asunto. El dictamen legal concluyó que, de acuerdo con la legislación vigente en Perú en el momento en que la Municipalidad de Lima aprobó la EIA, dicha entidad era la autoridad competente para conceder la aprobación.
132. **El Panel concuerda con la Administración en que corresponderá a los tribunales peruanos resolver la cuestión de si la Municipalidad de Lima era la autoridad competente para aprobar la EIA en virtud de la legislación vigente. El Panel concluye, como cuestión de debida diligencia y de acuerdo con la OMS 2.20, que esta cuestión**

---

<sup>52</sup> Solicitud de Inspección, pág. 1

<sup>53</sup> Según la Respuesta de la Administración, pág. 13.

<sup>54</sup> OMS 2.20, ¶ 26.

**debería haber formado parte de la evaluación del Proyecto y, como tal, debería haber sido informada en el PAD. Ello no ocurrió e incumple la OMS 2.20. No obstante, el Panel también observa que las misiones de supervisión debatieron y plantearon esta cuestión ante las autoridades a comienzos de la ejecución del Proyecto, mucho antes de que se iniciara la construcción. Tal como se mencionó, el Banco también solicitó un dictamen legal sobre el tema. El Panel concluye que, durante la ejecución, la Administración actuó con la debida diligencia en cumplimiento de la OP/BP 13.05.**

## Capítulo III -- Temas de tráfico y patrimonio cultural en Barranco

### A. Reseña

133. Los Solicitantes consideran que el mayor tráfico vehicular en el Distrito de Barranco ha producido un daño directo a su barrio y su forma de vida debido a la mayor congestión de tráfico, produciendo contaminación y problemas de seguridad, y posibles daños a los recursos culturales del Distrito.
134. Muchas de las quejas que los Solicitantes pusieron en conocimiento del Panel se refieren a supuestos impactos negativos del Proyecto tal como fue diseñado e implementado en Barranco en relación con: (a) tráfico vehicular; (b) tráfico peatonal e impactos socioeconómicos, e (c) impactos en el Distrito Histórico de Barranco. Los Solicitantes hacen una distinción entre sus preocupaciones referidas al tráfico vehicular y peatonal y se sienten perjudicados por la perturbación de ambos tipos de tráfico. En opinión de los Solicitantes, el daño material que el Proyecto ha causado y causará es de naturaleza permanente, y no temporal, y persistirá una vez completadas las obras de construcción cuando el corredor exclusivo para buses opere.
135. En el Capítulo II el Panel analizó el proceso de Evaluación Ambiental y si durante la fase de preparación del Proyecto y en el transcurso de la implementación del mismo se identificaron de manera adecuada los posibles impactos negativos del Proyecto en Barranco, junto con las medidas de mitigación correspondientes.
136. Como se señaló, el Panel determinó que el Estudio de Impacto Ambiental de 2003 esencialmente realizó una recopilación de los diferentes tipos de impactos y posibles medidas de mitigación relativas a los impactos directos del Proyecto sobre la calidad del aire y el ruido, pero careció de una evaluación adecuada de todos los aspectos vinculados con el redireccionamiento del tráfico y sus impactos. En consecuencia, sus conclusiones fueron de una naturaleza muy general, sin indicación precisa de qué calles se verían afectadas, y qué nivel adicional de ruido, humo, etc. podía existir. En vista de esto y del reclamo de los Solicitantes antes descrito, en este Capítulo nos enfocamos en los problemas de tráfico planteados por los Solicitantes, el análisis de los impactos del Proyecto en el tráfico y la suficiencia de las medidas de mitigación identificadas, si las hubiera.
137. El Capítulo responde a los reclamos de que el Proyecto causó y causará un impacto negativo permanente al tráfico vehicular y peatonal en Barranco, además de afectar de manera negativa el Distrito Histórico de Barranco. La sección B del capítulo se refiere al impacto del Proyecto sobre el tráfico vehicular, incluyendo un análisis del Estudio y Plan de Manejo de tráfico. La sección C presenta un análisis de temas socioeconómicos vinculados con el microdiseño de las calles y temas peatonales. La sección D del capítulo, por su parte, considera la supervisión por parte del personal del Banco del problema del tráfico en Barranco. El capítulo concluye con la sección E sobre el tema del patrimonio cultural en el Distrito Histórico de Barranco.

## **B. Impactos del Proyecto en el tráfico vehicular**

138. **Reclamos de los Solicitantes.** Los Solicitantes afirman que durante las obras de construcción, se ha dificultado severamente el tráfico en el Distrito, creando una circulación caótica y desordenada del transporte público y los vehículos particulares, los que por iniciativa propia toman rutas alternativas de baja capacidad, causando congestión del tráfico en todo el distrito.
139. Los Solicitantes afirman que la construcción de los carriles exclusivos para buses ha afectado gravemente el tráfico en el Distrito de Barranco ya que todo el tráfico vehicular que anteriormente circulaba por la Avenida Bolognesi ahora es redirigido a través del centro de Barranco, causando con manejo del tráfico en áreas previamente no habituadas a un volumen tan alto de vehículos. Ellos creen que la razón por la que esto ocurrió es que las obras de construcción no siguieron ningún plan de manejo del tráfico o de manejo ambiental. Además, los Solicitantes alegan que no se informó a los residentes sobre los desarrollos relativos al Proyecto, y que tampoco pudieron expresar sus inquietudes y opiniones con respecto a las soluciones que funcionarían mejor en su barrio para hacer frente al aumento del tráfico. Como resultado, las condiciones de vida se han deteriorado en muchas áreas del Distrito, aumentando el riesgo de accidentes de tráfico.
140. Los Solicitantes han señalado que, con posterioridad a las quejas al organismo ejecutor del Proyecto, algunos problemas han sido mitigados. Sin embargo, agregan que esas medidas son el resultado de la improvisación y no de una planificación apropiada, y que hasta ahora son insuficientes para resolver lo que creen que será un daño permanente causado por el Proyecto tal como ha sido diseñado y ejecutado.
141. **Respuesta de la Administración.** La Administración cree que la con manejo del tráfico en Barranco ha sido causada por cambios en los patrones de tráfico y la lenta implementación del Proyecto, y concuerda con los Solicitantes en que Barranco ha sido más afectado que otros distritos de Lima. Sin embargo, la posición del Banco es también que la mayoría de los impactos son temporales y que en definitiva el sistema BRT mejorará la calidad de vida en Barranco. La circulación del tráfico en Barranco se hará más fácil gracias a la mejora del sistema de semáforos en el Distrito y la reducción en el número de pequeños buses que atraviesan el centro de Barranco.
142. Conforme el Metropolitano entre en operaciones, la Administración afirma que con respecto a medidas de manejo del tráfico el Banco ha cumplido con los requisitos de la OP 4.01, pero reconoce que en lo que se refiere a la mitigación de “*impactos adversos residuales*” la política no ha sido plenamente cumplida.
143. La Administración concuerda con los Solicitantes en el sentido de que el Proyecto ha contribuido parcialmente a la con manejo del tráfico en Barranco durante la construcción y agrega que si bien las obras del Metropolitano habían sido terminadas a la hora de elaborar la Respuesta de la Administración, el sistema de buses no estaba operando por lo que los

patrones de tráfico no podían ser los óptimos. La Administración resalta que la mayoría de los impactos negativos del Proyecto planteados por los Solicitantes son temporales.

144. La Administración afirma que la situación del tráfico en Barranco fue supervisada a medida que evolucionaba y que la misión de supervisión efectuada en marzo de 2009 incluyó a un especialista en manejo del tráfico quien posteriormente preparó un informe que será mencionado en más detalle posteriormente.

## **5. Estudio y plan de manejo del tráfico**

145. La realización de un estudio de manejo del tráfico era uno de los objetivos del Proyecto definido en el Documento de Evaluación de Proyecto. El estudio de manejo del tráfico tenía el propósito de mejorar las condiciones en las áreas influenciadas por el Proyecto, incluyendo reducir la congestión del tráfico y los accidentes una vez que el proyecto estuviera operativo. El estudio también sería utilizado para mitigar los impactos “*adversos*”. Como ya se detalló, los Solicitantes afirman, no obstante, que tanto la congestión como los accidentes empeoraron durante la construcción del proyecto y están convencidos de que esos problemas persistirán después de terminado el proyecto y una vez que la línea de buses esté operando. También reclaman que no se les brindó información ni se hicieron consultas con respecto a la manejo del tráfico en Barranco como resultado del Proyecto.

146. Tal como se señala en el Capítulo II, la OP 4.01 exige que se realice una Evaluación Ambiental (EA) para los proyectos propuestos para ser financiados por el Banco, a fin de asegurarse de que sean ambientalmente sólidos y sostenibles, y mejorar así la toma de decisiones. La EA evalúa “*los posibles riesgos e impactos ambientales de un proyecto en su área de influencia; examina alternativas al proyecto; identifica formas de mejorar la selección del proyecto, la elección de su localización, planificación, diseño y ejecución al prevenir, minimizar, mitigar o compensar los efectos ambientales adversos y potenciar los impactos positivos; e incluye el proceso de mitigación y gestión de impactos ambientales adversos durante todo el transcurso de la ejecución del proyecto.*”<sup>55</sup> El Banco favorece las medidas preventivas, donde sea factible, de preferencia a las medidas de mitigación o compensación.

147. Según la política del Banco, el Banco debe asegurar que el Prestatario, durante el proceso de preparación de la EA, consulte con las personas afectadas por el proyecto y ONG locales para tener en cuenta sus puntos de vista y preocupaciones. Este proceso de consultas continuará durante toda la implementación del proyecto. Para realizar una consulta significativa con los afectados por el proyecto, el Prestatario debe proveer los materiales relevantes en forma oportuna con anterioridad a la consulta y de una manera y en un lenguaje que sean comprensibles y accesibles para los grupos a los que se está consultando.

148. Según se dispone en el Proyecto, dos carriles de la Avenida Bolognesi, que cruza Barranco en dirección norte-sur, serían usados en forma exclusiva por buses, mientras que se dejarían dos carriles en dirección norte para el tráfico general. La cuestión de si desviar el tráfico que circulaba en dirección sur desde la Avenida Bolognesi a la Avenida Grau o a la Avenida San

---

<sup>55</sup> OP 4.01, ¶ 2.

Martín, y lo apropiado de estas alternativas propuestas y la evaluación de sus impactos es el tema central planteado por los Solicitantes al Panel y es el eje de esta sección del informe.

149. Según el Documento de Evaluación de Proyecto, para el logro de sus objetivos el Proyecto implementará, entre otras cosas “... *medidas de manejo del tráfico para mejorar las condiciones de transporte y ambientales incluidas mejoras de seguridad vial, reducciones de emisiones del transporte y mejor acceso para usuarios viales vulnerables tales como peatones, ciclistas y personas con movilidad restringida.*” Uno de los indicadores de resultado del Proyecto es la “*planificación y diseño por parte de la MML de medidas eficaces de manejo del tráfico y aplicación*”.<sup>56</sup> Entre los impactos positivos del Proyecto, el PAD enumera reducir la congestión y los accidentes de tráfico<sup>57</sup>, no solamente mediante la construcción y operación del BRT per se, sino también implementado mejoras de movilidad y ambientales, incluida la repavimentación de los carriles para tráfico mixto adyacentes a los nuevos carriles exclusivos para buses; señalización horizontal y vertical de los corredores; mejoras en los semáforos sobre y en la vecindad inmediata de los corredores y mejoras en el tráfico vehicular y peatonal en cinco áreas sensibles.<sup>58</sup>
150. Los impactos del Proyecto sobre las condiciones del tráfico en el área del proyecto en general y en el Distrito de Barranco específicamente fueron evaluados en el Estudio de Manejo del tráfico que se realizó en 2005. El objetivo del estudio era evaluar en detalle el impacto de la implementación del BRT en el área sur de Lima y desarrollar un plan de manejo del tráfico que facilitara la circulación peatonal y optimizara el tráfico privado, y al mismo tiempo también asegurar las condiciones para la operación del sistema de autobuses.<sup>59</sup> El estudio de tráfico de 2005 define que el área de influencia del proyecto para el segmento sur del corredor exclusivo para buses comprende el Distrito de Barranco en su totalidad y parte del Distrito de Chorrillos.

## **6. Análisis del estudio de tráfico de 2005**

151. El Estudio de Tráfico final fue entregado en marzo de 2005. El estudio presenta un diagnóstico físico del área de estudio y describe las características geográficas, demográficas y urbanas de Barranco y Chorrillos. A continuación presenta un diagnóstico operativo que comprende un análisis de los datos de campo y la modelización de la situación real en el área de estudio. En el estudio se hace un análisis detallado de la situación existente y se comparan tres esquemas bien diferenciados de manejo del tráfico.
152. Las recomendaciones de este estudio cubren el corredor del BRT propiamente dicho, las rutas alimentadoras, los cambios en el transporte público convencional, el manejo del tráfico motorizado privado y de peatones, los cambios específicos en la manejo del tráfico durante los fines de semana, los esquemas para rehabilitación y mantenimiento de los pavimentos, así como el sistema de semáforos y los planes de aplicación.

---

<sup>56</sup> PAD, p. 4.

<sup>57</sup> PAD, p. 6.

<sup>58</sup> PAD, p. 18.

<sup>59</sup> Municipalidad de Lima-Protransporte. Estudio de Tránsito del Área Sur de Lima. TARYET. 17 de marzo de 2005, pág. 5.

153. La alternativa recomendada en el Estudio de Tráfico de 2005 proponía el redireccionamiento del tráfico en dirección sur, que previamente usaba la Avenida Bolognesi, hacia la Avenida Grau, cuyo sentido de circulación se invertiría, pasando de tener dirección norte a dirección sur. En este punto vale la pena resaltar—como se analizará más adelante—que esta recomendación no fue implementada y en la actualidad el tráfico en dirección sur es desviado hacia el centro histórico de Barranco por la Avenida San Martín, una solución que implica revertir la propuesta de 2005.
154. En su Respuesta de 2009, la Administración señaló que observaba y monitoreaba los problemas de tráfico en Barranco como parte de sus actividades de supervisión, y que como resultado había incluido a un especialista en tráfico en la misión de supervisión de 2005. Según la Respuesta, el especialista concluyó que el plan de manejo del tráfico de 2005 era de “*alta calidad*”. Sin embargo, el especialista también indicó que la congestión era causada principalmente por el hecho de que los semáforos no estaban bien sincronizados, y además era empeorada por las obras de construcción del Metropolitano. Adicionalmente, la falta de estacionamiento adecuado, que llevaba a la gente a usar calles estrechas y aceras como alternativas para el estacionamiento, se veía como un elemento que se conjugaba para empeorar el problema.<sup>60</sup> La Respuesta agregaba que el especialista había recomendado la sincronización de los semáforos y la colocación de señales de tráfico, además de acelerar la implementación del Metropolitano para permitir el establecimiento de los patrones de tráfico finales.
155. El Panel revisó el Estudio de Tráfico de 2005 y concluye que, si bien dicho estudio hubiera sido una buena oportunidad para brindar una cuidadosa representación de las posibilidades relacionadas con el tráfico y las dificultades asociadas con la implementación del Proyecto, presenta varias deficiencias. El Panel señala tales deficiencias a continuación:
156. El estudio omitió tener en cuenta una visión crítica de los problemas y desafíos que plantearía la introducción del corredor del BRT; la justificación de los esquemas de tráfico propuestos (salvo para optimizar el servicio para el BRT y unas pocas generalidades con respecto a los movimientos transversales)<sup>61</sup> es sumamente corta.
157. Los indicadores de flujo vehicular usados para la evaluación de alternativas, si bien útiles, no son los únicos relevantes; por ejemplo, no se dice nada con respecto a los cambios impuestos en las conexiones entre Surco y Barranco o los movimiento específicos antes atendidos con giros a la izquierda y luego obligados a dar vueltas, no se hace distinción entre los flujos del transporte público y el transporte privado; no hay consideración del riesgo de perturbar la jerarquía visible de la red de calles; el tema de los peatones, si bien mencionado con frecuencia, es tratado con limitaciones visibles; no hay mención del hecho de que el tamaño, disposición general y valor histórico de Barranco podían justificar un diseño más blando para el corredor del BRT dentro de sus límites.

---

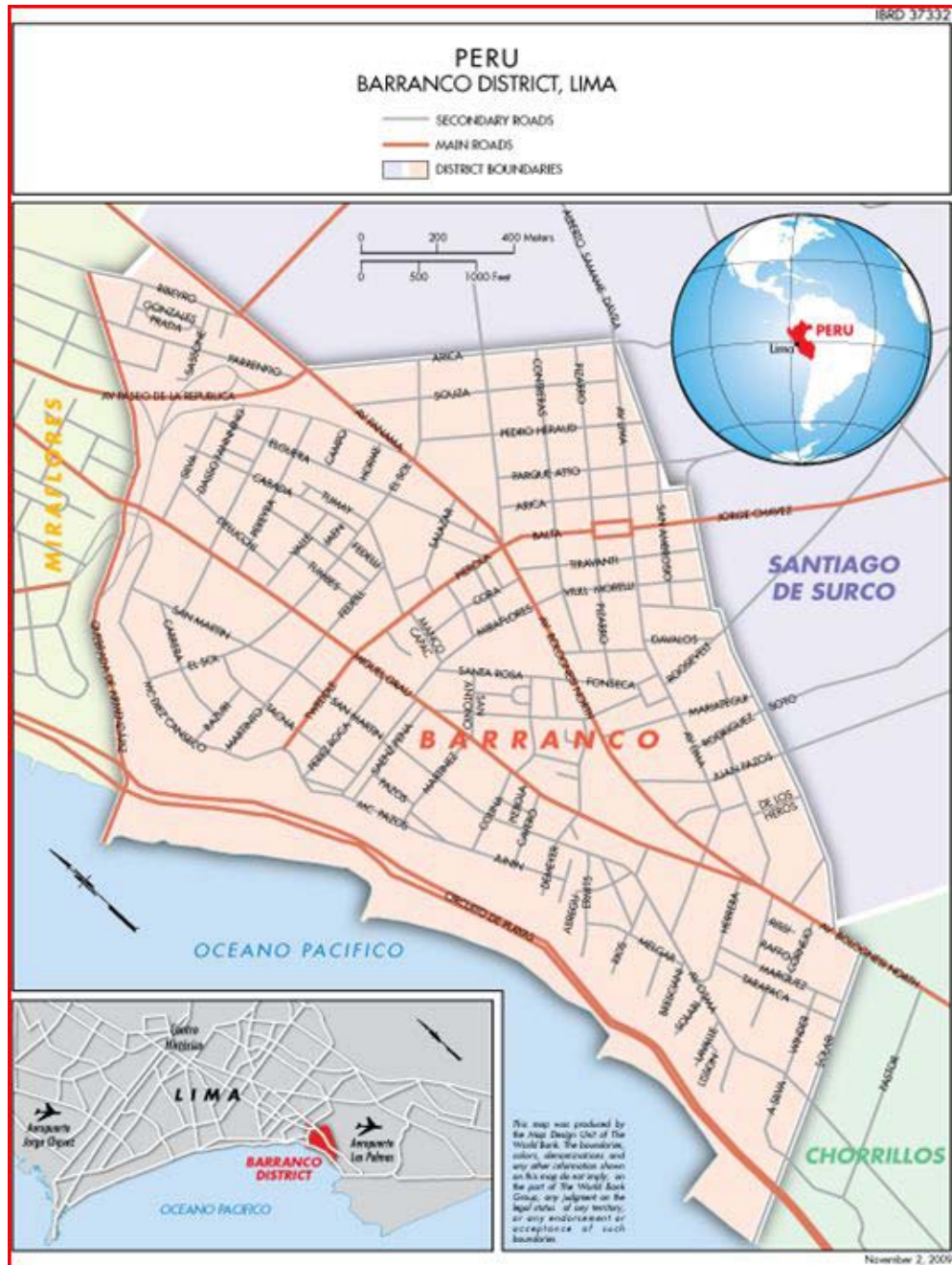
<sup>60</sup> Respuesta de la Administración, ¶ 36.

<sup>61</sup> Estudio de Tránsito 2005, pág. 76.

158. **El Estudio de Tráfico de 2005 ofrecía la oportunidad de evaluar los impactos permanentes del Proyecto sobre los patrones de tráfico en Barranco y diseñar medidas adecuadas para mitigarlos. El Panel determina, sin embargo, que el Estudio de Tráfico de 2005 contiene varias deficiencias en su análisis, y como resultado no alcanza a cubrir los requisitos de la OP 4.01, especialmente con respecto a la profundidad de la evaluación de los impactos que el Proyecto podría causar en las condiciones del tráfico en Barranco.**
159. **La alternativa recomendada (el Plan de Manejo de tráfico) y la solución adoptada.** Los expertos del Panel analizaron el patrón de redireccionamiento del tráfico recomendado en el Estudio del Tráfico de 2005. Su perspectiva es que la opción de usar la Avenida Grau puede considerarse un arreglo natural ya que el extremo norte de la Avenida Grau está conectado (o podría fácilmente estarlo) con el tráfico en dirección sur proveniente del norte por la Avenida Reducto, así como con una rampa de salida desde la Vía Expresa y a través de esa conexión a la Avenida Grau desde la Avenida República de Panamá. El extremo sur de la Avenida Grau se conecta convenientemente con la Avenida Bolognesi. Según este plan, el tráfico desviado atravesaría Barranco en forma recta usando una calle primaria, que ya es comercial, sin hacer giros. Se incluye a continuación un mapa de Barranco.

**Figura 1: Mapa de Barranco**





160. El Panel señala que en algún momento se tomó la decisión de descartar la Avenida Grau como arteria del sur hacia el norte, y enviar el tráfico derivado a través de un patrón que forma los tres lados de un gran rectángulo a través del Barranco residencial y “monumental”, redirigiendo el tráfico a través de la Avenida San Martín central.<sup>62</sup> La opinión de los expertos del Panel es que el beneficio de esta decisión es que evita la incomodidad transitoria de

<sup>62</sup> El tránsito en dirección sur saldría de la Avenida República de Panamá ya sea por la Avenida El Sol o la Avenida Nicolás de Piérola, a través de la histórica Avenida San Martín residencial, cruzando a través del Parque Municipal (el principal espacio público de Barranco) hasta la Avenida Pedro de Osma (también una importante arteria histórica) y volvería a la Avenida Bolognesi por la Avenida Independencia.

cambiar el sentido de circulación de la Avenida Grau, y posiblemente evita alguna inversión adicional en las conexiones de la Avenida Grau con las vías hacia el norte.

161. La Avenida Grau y la Avenida San Martín tienen aproximadamente el mismo número de inmuebles considerados “*históricos*” en estos tramos (de acuerdo con el Plano 4.11 en el Estudio de Tráfico de 2005). La diferencia importante es que la Avenida Grau es una calle más comercial y es una arteria pasante, que no requiere giros hacia otras calles en su cruce por Barranco. Soporta el tráfico mejor. Ambas calles tienen un ancho variable, tendiendo a ser más anchas en la mitad norte de este tramo y más angostas en la mitad sur, pasando la Avenida Miraflores. Podría ser necesario cancelar el estacionamiento en la parte sur del tramo en cualquiera de los casos.<sup>63</sup>
162. El Panel hace notar que las razones del cambio, de pasar de usar la Avenida Grau a la Avenida San Martín, no están claramente indicadas en ningún documento. Además, el Panel no encontró ningún análisis del redireccionamiento del patrón de tráfico que se implementó actualmente, el cual difiere del Estudio del Tráfico de 2005, y de sus impactos sobre el tráfico barrial. En reuniones con autoridades municipales, se informó al Panel que la causa de la modificación de la solución propuesta por el Estudio de Tráfico de 2005 fue la oposición de algunos residentes. En cambio, otros le dijeron al Panel que las autoridades municipales no estaban satisfechas con la solución recomendada en el Estudio de 2005.
163. El personal del Banco le contó al Panel que durante las misiones de supervisión observaron que el patrón de tráfico implementado en Barranco difería de las recomendaciones del Estudio del Tráfico de 2005 pero que la autoridad del tráfico en Lima había presentado argumentos técnicos justificando el cambio, que en definitiva fue aprobado por las autoridades municipales. Además, el personal señaló que no consideraba que el nuevo patrón de tráfico fuera una buena solución por lo que habían planteado el tema de manera reiterada con el organismo ejecutor, pero sin resultados prácticos. Sin embargo, se le dijo al Panel que si bien la falta de implementación de la propuesta del Estudio de Tráfico de 2005 era una de las razones por las que había aumentado el tráfico en Barranco, la opinión del especialista en tráfico era que la causa principal de la congestión eran los semáforos anticuados y no sincronizados. Resolver el problema de los semáforos, dijo el Personal, permitiría mejorar la congestión del tráfico en Barranco.
164. El Panel hacer notar que en las Ayudas Memorias no hay registro de los cambios en los patrones de tráfico con respecto al Estudio de 2005. En una Ayuda Memoria de 2009 se reconocen las quejas de los residentes de Barranco con respecto a la congestión del tráfico en el Distrito, en especial en la zona histórica, pero la opinión de la misión fue que la situación mejoraría si se instalaban y racionalizaban los semáforos en Barranco. No hay mención de ningún informe referido a que las soluciones adoptadas en Barranco fueran diferentes de la

---

<sup>63</sup> Algunos vecinos han sugerido un carril de tránsito general en cada sentido en la Avenida Bolognesi. Según el experto del Panel, esta solución no sería practicable porque (1) con seguridad no aliviaría el problema de necesidad de más capacidad para el tránsito pasante, lo que en este caso requeriría una solución adicional en ambas direcciones y (2) un vehículo detenido en cualquier carril provocaría la detención del tránsito en esa dirección y una gran dificultad para llegar hasta el lugar.

planteada en el Estudio de Tráfico, ni tampoco de que se haya hecho o propuesto ningún análisis al respecto.

165. El Panel observa que el redireccionamiento del tráfico general Norte-Sur a través del interior del lado oeste de Barranco representó un gran cambio en la organización del tráfico dentro de Barranco, que modificó significativamente el carácter de algunas calles, debido a las cargas de tráfico considerablemente mayores. Esto es de especial importancia dada la clasificación de Barranco como un distrito histórico, y su particular papel como distrito turístico y recreativo en Lima Metropolitana.
166. Los expertos del Panel consideran que la ruta de la Avenida San Martín, la trayectoria actualmente asumida, parece ser conspicuamente inferior a la solución propuesta en el Estudio de 2005. La actual ruta es mucho más larga, atraviesa barrios residenciales por calles que no están preparadas para un tráfico pasante rápido, claramente produce un mayor consumo de combustible y genera más contaminación del aire, está expuesta a una tasa mucho más elevada de accidentes porque se mezcla el tráfico pasante con el local, lleva a mayores tiempos de recorrido y crea mucha más congestión.
167. Este desvío del tráfico de la Avenida Bolognesi a la Avenida San Martín no tiene ningún otro mérito significativo más que evitar la necesidad de cambiarle el sentido a la Avenida Grau para absorber dicho tráfico. Se podría encontrar alguna virtud redentora en la posibilidad de que disuada al tráfico norte-sur de atravesar Barranco, e impulse a los viajeros a encontrar otros caminos.
168. Al Panel le resulta evidente que algunos aspectos del problema del tráfico no fueron estudiados de manera apropiada antes de la implementación. Ha existido una aparente falta de diseño de ingeniería de detalle, con soluciones generadas “*in situ*”, un aspecto que le fue confirmado al Panel durante su visita a Lima.
169. En varias reuniones durante su visita a Lima y en entrevistas con personal del Banco, se le informó al Panel que las recomendaciones del Estudio de 2005 serían implementadas una vez que el Metropolitano esté en operación. Al Panel le resulta difícil comprender la razón por la que no se adopta dicha solución en forma inmediata, especialmente considerando que entre tanto se implementó un nuevo patrón de tráfico que generó una gran cantidad de protestas y polémicas.
170. En suma, el Panel señala que la solución recomendada en el Estudio de Tráfico de 2005 no fue implementada, y que se instauró en cambio un patrón de tráfico diferente. Sin embargo, los expertos del Panel son de la opinión de que la alternativa propuesta en el Estudio de Tráfico de 2005 probablemente responda mejor a las preocupaciones planteadas por los Solicitantes y otros residentes de Barranco que la solución actualmente implementada. **El Panel no encontró ningún registro que indicara cuándo se cambió el Plan de 2005 para adoptar la actual solución, ni tampoco encontró ningún análisis de esta nueva alternativa y de sus impactos. Lo anterior no cumple con la OP 4.01 sobre Evaluación Ambiental.**

### C. Tráfico peatonal e impactos socioeconómicos

171. Una parte importante del futuro de Barranco es contar con un entorno peatonal adecuado. Esto es necesario para la población residente, especialmente los escolares, y también como marco para quienes visitan su patrimonio histórico y ambiental. La construcción del proyecto ha causado, en algunas instancias, la pérdida de acceso y de medios de sustento, lo que ha afectado el contexto socioeconómico del Distrito de Barranco.
172. **Reclamos de los Solicitantes.** Los Solicitantes afirman que se ha interrumpido el tradicional intercambio socioeconómico entre los distritos de Barranco y Surco. Los Solicitantes describieron la manera en la que—en su opinión—la falta de un análisis ambiental y socioeconómico adecuado del Proyecto contribuyó a varios impactos socioeconómicos negativos en Barranco.
173. Afirman que, como resultado del Proyecto, el Metropolitano actúa en la práctica como un “*barrera*” entre los lados este y oeste del Distrito, haciendo que el cruce peatonal entre los dos lados sea difícil, peligroso, y limite la comunicación y el acceso a servicios básicos. En su opinión, esto sería particularmente perjudicial para los residentes de menor ingreso del lado este.
174. A los Solicitantes les preocupa que el corredor del BRT en la Avenida Bolognesi produzca una barrera a lo largo de la avenida para los movimientos de los peatones entre el lado oeste histórico de Barranco y el lado este así como el Distrito de Surco. Además, los Solicitantes se quejan de que el puente peatonal que anteriormente permitía que los niños cruzaran la Avenida Bolognesi y llegaran con seguridad a sus escuelas, incluida una escuela para niños con necesidades especiales, haya sido retirado, tornando el cruce muy peligroso.
175. Otras preocupaciones de carácter económico y social planteadas por los Solicitantes como consecuencia de los cambios en los patrones de tráfico comprenden: las aceras en la Avenida Bolognesi son angostas, no cuentan con rampas de acceso y en muchos casos están bloqueadas por columnas construidas por el proyecto o árboles; varios residentes han perdido el acceso a las propiedades sobre la Avenida Bolognesi; algunos comercios han perdido clientela; y dificultades para acceder al vecino Distrito Surco, que tiene estrechas relaciones socioeconómicas con Barranco.
176. **Respuesta de la Administración.** La posición de la Administración es que el Proyecto reducirá en lugar de exacerbar el efecto barrera creado por la Avenida Bolognesi, ya que el número de buses será inferior al anterior y el cruce de la avenida será más seguro tanto para peatones como para automóviles. La Administración agrega que el nuevo sistema de semáforos debía ser implementado para permitir una mejor operación de las intersecciones.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Respuesta de la Administración, pág. 26.

177. El Proyecto eliminó un espacio entre los distritos conocido como el Óvalo Balta, reemplazándolo por una intersección *“haciendo más difícil la comunicación entre Barranco y Surco pero sin bloquearla”*. La Administración afirma que esto se hizo para mejorar el *“flujo del sistema de tráfico masivo”*.<sup>65</sup>
178. **La “barrera” del Metropolitano** El efecto barrera formaría parte de una evaluación ambiental de los impactos del Proyecto propuesto, ambiental pero también socioeconómica, ya que la *“EA es iniciada en la etapa más temprana posible del procesamiento del proyecto y está estrechamente integrada con los análisis económico, financiero, institucional, social y técnico de un proyecto propuesto.”*<sup>66</sup>
179. Los expertos del Panel señalan que, dado que los carriles del BRT no tendrán un flujo continuo, debido a que el tráfico general viene de una única dirección y puesto que habrá señales de cruce para los pasajeros a ambos extremos de las estaciones del BRT, parecería que la Avenida Bolognesi será más fácil y segura de cruzar, y tendrá más puntos de cruce que antes del proyecto del Metropolitano.
180. Los expertos del Panel también señalan que la barrera al cruce de la Avenida Bolognesi puede ser una percepción comprensible porque la angosta franja central de avenida disponible para las estaciones del Metropolitano genera plataformas angostas que solamente pueden manejar la afluencia de pasajeros que viajan en una dirección. La consecuencia es que la estación tiene el doble de longitud que en el caso en que la franja tuviera el ancho suficiente como para manejar pasajeros de las dos direcciones, el diseño normal en otros sistemas BRT. Como resultado la estación es muy larga. No existía ninguna solución alternativa, salvo cancelar el servicio de la estación en una u otra dirección, lo que no sería factible como diseño.
181. Otro impacto del Proyecto se ha producido en relación con las conexiones del tráfico vehicular entre Barranco y Surco, actualmente difícil desde el oeste (Barranco) al este (Surco) debido a las elecciones realizadas en cuanto a calles de sentido único de circulación. En cuanto a otros cambios en los patrones de tráfico, el Panel determinó que no se habían realizado consultas con la comunidad interesada. Estos impactos negativos, sin ninguna notificación previa, y asociados con medidas diferentes a las del estudio publicado, solamente podían desembocar en protestas.
182. La perspectiva del Panel es que en lo que se refiere a la seguridad del tráfico en la Avenida Bolognesi, la situación futura será mucho más segura que antes. Esto se debe a una combinación de factores: los flujos de tráfico en el corredor del BRT son mucho menores que los del tráfico general (2 minutos de intervalo en los horarios pico y 5 minutos fuera de éstos) y el tráfico general solamente circulará en una dirección. Además, se contempla un sistema moderno de semáforos, lo que hará que los cruces, en general, sean mucho más seguros.

---

<sup>65</sup> Respuesta de la Administración, pág. 26.

<sup>66</sup> OP 4,01

183. Con respecto al puente peatonal, durante su visita a Lima se le informó al Panel que el puente sería reconstruido y que ya se habían iniciado las obras cerca de las escuelas.<sup>67</sup>

184. **Aceras y temas relacionados.** Durante su visita, el Panel observó que el acceso a los hogares y comercios sobre el lado oeste de la Avenida Bolognesi es posibilitado con un carril de uso mixto para peatones y automóviles (desplazándose lentamente), lo que parece satisfacer las necesidades de los residentes. No obstante, el pasaje sobre el lado este de la Avenida Bolognesi es ahora algo estrecho. El Panel no pudo encontrar diseños del Proyecto que exploraran maneras de resolver este problema, tales como la posibilidad de permitir un pequeño ensanchado adicional a las aceras del lado este sin sacrificar los carriles de uso mixto del oeste. **El hecho de que este diseño poco cómodo no haya sido revisado con la comunidad y no aparezca en los principales informes de la documentación del proyecto no es congruente con la OP 4.01 sobre Evaluación Ambiental.**

185. El estado de las aceras en la Avenida Bolognesi requiere una atención ulterior. Existen elementos de los cruces peatonales, lamentablemente en la ruta usada por niños escolares, donde las aceras son muy angostas y están casi totalmente obstruidas por postes de servicios públicos o árboles y, en un caso aislado, en un punto crítico para los niños escolares, el cordón está muy elevado sobre la calzada.

186. **El estado de las aceras es de considerable preocupación para la comunidad. Como antes se señaló, parecería que se adoptaron soluciones in situ y no después de un cuidadoso análisis de las posibles alternativas. En conversaciones con los residentes se hizo evidente que la comunidad nunca vio planos a este nivel, lo que hubiera sido muy importante para que comprendieran las condiciones para el movimiento de los peatones después de la construcción. Esto constituye una importante omisión en la comunicación con la comunidad, y no concuerda con las OP/BP 13.05 y OP 4.01.**

#### **D. Supervisión del problema del tráfico en Barranco.**

187. Como ya se señaló anteriormente, el Panel analizó los informes de supervisión correspondientes a las misiones periódicas al área del Proyecto y no encontró ninguna mención del cambio en el patrón del tráfico, que reemplazó la solución propuesta en el Estudio de Tráfico de 2005 por el actual redireccionamiento a través del centro histórico de Barranco. En consecuencia, los informes de supervisión no indican si durante las misiones se hizo o se propuso un análisis de los impactos del nuevo patrón de tráfico. El Panel también resalta que todavía no está claro cuándo ni por qué las autoridades del Proyecto adoptaron la decisión de implementar la actual solución de tráfico. Ni los informes de supervisión ni el personal del Banco pudieron aclarar cuándo se tomó esta decisión. No obstante, el Panel también desea señalar que en entrevistas con el Panel, el personal del Banco le informó que durante las misiones de supervisión habían advertido que el patrón de tráfico implementado

---

<sup>67</sup> Sin embargo, el equipo del proyecto del Banco también le informó al Panel que un nuevo especialista en tránsito contratado por el Banco había recomendado que por razones de seguridad se implementaran cruces peatonales y semáforos temporizados en lugar del puente.

no era el que recomendaba el Estudio de 2005, y que habían planteado este tema en distintas oportunidades con el organismo de implementación, pero sin resultados.

188. **El Panel determina que las actividades de supervisión del Proyecto en el Distrito de Barranco no estuvieron constantemente actualizadas con respecto a los acontecimientos y circunstancias en el terreno entre 2007 (cuando se iniciaron las obras de construcción y se hizo necesario el desvío del tráfico) y 2009, cuando los residentes de Barranco comenzaron a plantear sus quejas.** De acuerdo con el BP 13.05 sobre Supervisión de Proyectos, los informes de supervisión deben *“identificar los problemas con prontitud cuando se presenten durante la implementación y recomendarle al prestatario formas de resolverlos.”*<sup>68</sup> Esto no ocurrió con respecto a los problemas del tráfico en Barranco y el Panel determina que desde el punto de vista del procedimiento la Administración no dio cumplimiento a la política sobre supervisión.
189. **Sin embargo, el Panel también destaca que una vez que se identificaron los problemas en 2009 como resultado de las quejas de los residentes y el monitoreo relacionado de la situación en el contexto de las misiones de supervisión, se fortalecieron las actividades de supervisión y se adoptaron diversas medidas, incluida la contratación de un especialista en tráfico y la propuesta de realizar un nuevo estudio de manejo del tráfico. El Panel dictamina que esto da cumplimiento a la OP 13.05 sobre Supervisión de Proyectos,** que exige que el personal del Banco identifique los problemas con prontitud cuando se presentan y recomiende formas de resolverlos, así como cambios en el concepto del proyecto que sean apropiados a medida que éste evoluciona.
190. **El Panel también destaca que la Administración del Banco facilitó la creación de una Mesa de Diálogo (analizada en el capítulo precedente) donde se discutió el problema del tráfico entre Protransporte y los residentes de Barranco, a fin de encontrar soluciones de corto y largo plazo a este problema. El Panel determina que eso satisface los requisitos de supervisión planteados en la OP 13.05.**
191. **El nuevo estudio de manejo del tráfico.** La Respuesta de la Administración incluye, como se señala en otras partes de este informe, propuestas de pasos para atender a las inquietudes presentadas por los Solicitantes. El primero de estos pasos es un estudio de manejo del tráfico *“que comprendería aspectos tales como la gestión de los cierres de calles y desvíos, la sincronización de los semáforos, y la operación de las intersecciones a fin de mejorar la circulación del tráfico y mejorar la seguridad vial...”*<sup>69</sup>
192. Los términos de referencia (TDR) del estudio indican que el objetivo del estudio es *“desarrollar un plan de manejo peatonal y del tráfico para el Distrito de Barranco y el centro histórico de Lima teniendo en cuenta las operaciones del sistema BRT Metropolitano y que mitigue sus posibles efectos negativos.”* La propuesta es incluir un plan de corto plazo para la manejo del tráfico fundamentado en el análisis de varias alternativas, incluida la solución propuesta por un grupo de residentes de Barranco, la difusión de los resultados y el fortalecimiento de la capacidad de la municipalidad. Los TDR añaden que el Banco contrató

---

<sup>68</sup> OP 13.05, ¶ 2.

<sup>69</sup> Respuesta de la Administración, pág. 21.

un ingeniero experto en tráfico para asistir en la supervisión del estudio. Los TDR consideran los microefectos del Proyecto Metropolitano, en particular la necesidad de prestar atención a los cuellos de botella y el requerimiento de soluciones separadas que den prioridad a los vehículos privados y peatones.

193. Los Términos de Referencia fueron posteriormente modificados, con la inclusión de una medida adicional de mitigación del tráfico, la continuación de la Vía Expresa como una autopista que sería la continuación de la autopista Panamericana. Durante su visita, el Panel se enteró de que la construcción de esta autopista sería una medida de mitigación que contaría con la aprobación de todos los grupos de interés, incluidos los Solicitantes, ya que se extendería desde Barranco—o sus cercanías—en dirección este-sudeste, hacia Surco y más allá y evitaría el ingreso del grueso del tráfico al Distrito, manteniendo el carácter local de éste.
194. El Panel señala que durante una reciente misión de supervisión, la Administración observó que con un correcto manejo del tráfico se puede reducir la limitada congestión, y que el número de rutas de autobús que pasan por las calles de Barranco es menor. Según el equipo del Banco, Protransporte les informó que con la operación del Metropolitano en Barranco, parte de las rutas de bus fueron reestructuradas. Las rutas restantes serán reestructuradas una vez que el proyecto completo esté en operación. Se ha finalizado un borrador del informe del estudio de manejo del tráfico y a la fecha de entrar en prensa este informe, la Administración del Banco estaba a la espera de los comentarios de la comunidad sobre el mismo.
- 195. El Panel felicita a la Administración por los esfuerzos realizados para atender a las inquietudes de los Solicitantes con referencia a las condiciones del tráfico en Barranco, proponiendo, entre otras cosas, un nuevo estudio de manejo del tráfico. De acuerdo a los Términos de Referencia (TDR) respectivos, el estudio analiza y compara diferentes alternativas, incluida una alternativa propuesta por los residentes de Barranco. El Panel determina que la supervisión del Proyecto por parte de la Administración, en relación con los esfuerzos realizados para resolver el problema del tráfico, actualmente da cumplimiento al requisito de la política del Banco sobre Supervisión de Proyectos.**
196. El Panel también encuentra alentadoras las recientes indicaciones de la Administración en el sentido de que el Proyecto se ha comprometido a analizar no solamente opciones de corto plazo sino también alternativas de mediano/largo plazo para atender estos temas y deficiencias, incluidas las opciones antes mencionadas. El Panel destaca la importancia de este análisis —y de la participación de los afectados— para la comunidad de Barranco. En este sentido, el Panel señala que la Administración indicó que la Mesa de Diálogo, analizada en el Capítulo II, que fue interrumpida en febrero de 2010, se reanudará en el futuro próximo con un nuevo facilitador.

#### **E. Temas relativos a Patrimonio Cultural: Impacto en el distrito arquitectónico histórico**

197. **Reclamos de los Solicitantes.** Los Solicitantes argumentan que el tráfico en dirección sur que anteriormente circulaba por la Avenida Bolognesi y fue posteriormente desviado a través del Distrito Histórico de Barranco ha llevado un número excesivo de vehículos a las calles



residenciales. Los Solicitantes también consideran que los impactos directos e indirectos de las obras han causado daños irreparables al patrimonio arquitectónico del distrito, que fue declarado Distrito Histórico por el Instituto Nacional de Cultura (INC).

198. Los Solicitantes agregan que el carácter residencial del distrito de Barranco, su dinámica sociocultural, y la conservación del área histórica del distrito se han deteriorado como resultado del Proyecto. El patrimonio arquitectónico del distrito ha sufrido un daño “irreparable”. Más específicamente, los Solicitantes mencionaron inquietudes relativas al redireccionamiento del tráfico desde la Avenida Bolognesi hacia el centro histórico de Barranco, lo que en su opinión ha aumentado de manera drástica el tráfico que atraviesa el centro histórico del distrito, contribuyendo así a la degradación y contaminación del patrimonio cultural y arquitectónico de Barranco.

199. Los Solicitantes también le mostraron al Panel algunas estructuras del Proyecto que afectan de manera negativa propiedades históricas. Según los Solicitantes, los estudios del Proyecto no consideraron de manera adecuada estos temas e impactos sobre el Distrito de Barranco y, en consecuencia, el Proyecto producirá una degradación permanente del centro histórico del Distrito y afectará sus posibilidades económicas derivadas del turismo.

200. **Respuesta de la Administración.** La Administración considera que el Proyecto “*no ha causado daños irreparables al patrimonio arquitectónico del Distrito.*”<sup>70</sup> La Evaluación Ambiental y la Evaluación Ambiental Estratégica consideraron los posibles impactos en recursos físicos culturales en el centro de Lima así como en Barranco, y sugirieron medidas para proteger dichos recursos culturales, con la exigencia de que el INC aprobara los diseños del Proyecto. La Administración señala que el INC ha estado directamente involucrado en el Proyecto porque las obras con posibles impactos en el patrimonio cultural de Perú deben ser aprobadas por el INC. La Respuesta agrega que la supervisión del Banco ha verificado que las actividades del Proyecto respeten el patrimonio arquitectónico de Barranco.

201. La política sobre Evaluación Ambiental exige que en la misma se tome en cuenta, al evaluar los posibles impactos del proyecto propuesto, el ambiente natural pero también los aspectos sociales del proyecto, incluidos los recursos culturales físicos, y los aspectos ambientales y sociales deben ser considerados en forma integrada. Además, se debe consultar a los grupos afectados por el proyecto y organizaciones no gubernamentales locales sobre los distintos aspectos del proyecto propuesto y sus puntos de vista deben ser tenidos en cuenta.

202. Existe una política de salvaguarda específica que se ocupa de los impactos de los proyectos financiados por el Banco sobre Gestión del Patrimonio Cultural, la OP 11.03.<sup>71</sup> De acuerdo con la misma “*antes de proceder con un proyecto, el personal del Banco debe (1) determinar qué se conoce sobre los aspectos de patrimonio culturales del lugar propuesto para el proyecto. Se debe llamar la atención del gobierno específicamente hacia este aspecto y se debe consultar a los organismos, ONG o departamentos universitarios apropiados: (2) Si*

---

<sup>70</sup> Respuesta de la Administración, pág. 35.

<sup>71</sup> La actual política del Banco Mundial sobre Gestión del Patrimonio Cultural es la OP/BP 4.11, con fecha del 6 de abril de 2006. Como se explica en el Capítulo 1, la política aplicable a este Proyecto es la OPN 11.03.

*existe cualquier tema de patrimonio cultural en el área, un especialista debe realizar un breve levantamiento exploratorio en el campo.*"<sup>72</sup>

203. Como se señaló anteriormente, los impactos de un proyecto sobre recursos culturales se analizan mediante una EA, y el prestatario debe identificar el patrimonio cultural con probabilidad de ser afectado por el proyecto y debe evaluar los posibles impactos sobre dicho patrimonio *“como parte integral del proceso de EA”*. Esta política pone énfasis en la necesidad de consultar a los grupos afectados por el proyecto, ONG y autoridades gubernamentales con respecto a posibles impactos y medidas de mitigación.

204. **Análisis y hallazgos.** En su respuesta, la Administración señala que los posibles impactos del **desvío** del tráfico fueron identificados en la EA y que se consideraron actividades de mitigación dada la particular importancia histórica de Barranco. La Administración subraya el plan de manejo del tráfico preparado como parte del Proyecto e indica que el *“plan identificó varias alternativas y se llegó a la conclusión de que la alternativa implementada sería la que causaría el menor impacto en la naturaleza histórica de Barranco.”*<sup>73</sup>

205. Si bien los Solicitantes consideran que los impactos que causará la implementación del Proyecto en Barranco son de largo plazo en su naturaleza, la Administración subraya en su Respuesta que estos impactos negativos son temporales y que se han implementado distintas acciones para ayudar a mitigarlos. La Administración sostiene que *“la acción más importante para resolver los problemas es asegurar que el Proyecto llegue a estar plenamente operativo sin demoras adicionales.”*

206. El PAD afirma que las EA analizaron los impactos del Proyecto sobre el patrimonio cultural de Lima y determinaron que ningún lugar resultaría afectado. Una revisión de las evaluaciones ambientales preparadas en el marco del Proyecto detectó que la EAE menciona brevemente el *“deterioro físico de las casas monumentales en el distrito histórico de Barranco”* entre los posibles impactos negativos durante la fase de construcción. De igual forma, la EAE menciona impactos sobre los monumentos históricos de Barranco entre los riesgos de la operación del Proyecto. En la EA de 2003 se propone, además, como medida de mitigación realizar un estudio para atender a los impactos en el *“área monumental”*. En la Evaluación Ambiental de 2003 se identifica Barranco como un área de importancia histórica y cultural pero también se señala que la construcción del Proyecto no tendrá impactos directos sobre el patrimonio cultural, arquitectónico y arqueológico. La EA de 2003 también señala que los impactos serán mayormente indirectos y que no es probable que se produzcan.<sup>74</sup> La EA de 2009 describe Barranco como un distrito tradicional, romántico y bohemio. También destaca que Barranco está protegido por el INC.

---

<sup>72</sup> OPN 11.03, ¶ 3.

<sup>73</sup> Municipalidad de Lima-Protransporte. *Estudio de Tránsito del Área Sur de Lima*. TARYET. Marzo 17 de 2005.

<sup>74</sup> Evaluación ambiental 2003, pág. 27. Tomado del resumen de la Evaluación ambiental presentado al Directorio Ejecutivo: *“Los centros culturales históricos de Lima así como de Barranco-Chorrillos afectados por el proyecto están legalmente protegidos por el Instituto Nacional de Cultura. La EIA no prevé que la construcción o la operación tengan impactos negativos en ninguno de estos lugares.”*

207. El Panel ha revisado la documentación disponible preparada en el marco del Proyecto para analizar si se tuvieron adecuadamente en consideración los impactos en el patrimonio cultural de Barranco y si se propusieron medidas para prevenir o mitigar posibles impactos negativos. La opinión del Panel es que no se preparó un estudio adecuado de los edificios históricos del siglo XIX en Barranco. El Estudio de Tráfico presenta un mapa de inmuebles históricos que incluye por lo menos el 30 por ciento del total de los inmuebles del Distrito, pero no aclara cuáles son importantes. El Panel no encontró un análisis adecuado del barrio o los monumentos históricos ni de los posibles impactos del Proyecto sobre los mismos. Como se indicó anteriormente, la EAE y la EA mencionan que el Proyecto tendrá un impacto pero no avanzan con una evaluación de la naturaleza y magnitud de los impactos. La EAE propone que se realice un estudio para considerar los impactos en el área histórica. **Hasta donde el Panel sabe, todavía no se ha realizado un estudio detallado de Barranco en este sentido. El Panel determina que esto no es acorde a la OPN 11.03 sobre Gestión del Patrimonio Cultural.**
208. **El Panel observa que la falta de estudios adecuados de los impactos del Proyecto sobre los recursos culturales de Barranco es un asunto serio, ya que el alto volumen de tráfico que cruza el Distrito podría causar daños negativos permanentes en su área histórica protegida.** No sólo el actual patrón de tráfico aumenta de manera significativa el tráfico en el área por las Avenidas San Martín y Pedro de Osma, sino que además el tráfico adicional sería tráfico pasante, no barrial, y como resultado más rápido y agresivo, mezclado con el tráfico peatonal y vehicular del barrio. El Panel señala que el tráfico resultante reduciría la calidad de vida en dichas avenidas, y al mismo tiempo aumentaría su accesibilidad (y valor monetario).
209. **En opinión del Panel, la preocupación de los Solicitantes en el sentido de que el aumento del tráfico que circula por la Avenida San Martín causaría una pérdida de calidad del área histórica está bien fundamentada. El Panel determina que el incremento del tráfico, que conduce a la congestión de la comunidad, no fue considerado de manera adecuada al evaluar los impactos del Proyecto sobre el área histórica.** Además, como ya se ha dicho, el actual patrón de tráfico no fue objeto de un análisis de impactos como lo exigirían las políticas del Banco. El Panel determina que el desvío del tráfico a través de la Avenida San Martín, en lugar de lo recomendado en el Estudio de Tráfico 2005, se realizó de una manera ad-hoc, sin consultar con la comunidad interesada, sin un análisis de los impactos sobre el patrimonio cultural de Barranco, y sin medidas de mitigación. **El Panel también determina que las EA preparadas en el marco del Proyecto no hacen mención de los posibles problemas asociados con los impactos en los edificios y lugares públicos de interés causados por el desvío permanente del tráfico.**

## Capítulo IV: Temas sistémicos y lecciones aprendidas

### A. Los desafíos de atender a los impactos adversos en proyectos de infraestructura de alta prioridad y generalmente beneficiosos

210. Los sistemas BRT permiten que las ciudades ofrezcan un sistema de transporte público de alta calidad a costos reducidos, con beneficios económicos, sociales y ambientales considerables. Por lo tanto, los proyectos BRT tienden a ser sumamente visibles y políticamente atractivos. La alta visibilidad y la naturaleza generalmente beneficiosa de los proyectos de BRT como el Metropolitano de Lima crean presiones que pueden plantear desafíos para el Banco en su trabajo por asegurar que los posibles impactos adversos sean adecuadamente evaluados y sus políticas de salvaguarda sean implementadas de manera apropiada durante el diseño y la implementación.
211. En el caso del Metropolitano de Lima, el tenor general de la EA parece haber sido influenciado por la sensación de que los beneficios sociales, ambientales y económicos superaban con creces los perjuicios, que se consideraron temporales y limitados a la fase de construcción. Si bien la investigación del Panel se limitó a un único segmento del corredor exclusivo para buses, la EA parecía argumentar en forma global que el BRT aportaría muchos beneficios y solamente impactos negativos menores de distinta naturaleza, que en general solamente se identificaban vagamente. De hecho, el reconocimiento de los significativos beneficios económicos, sociales y ambientales del Proyecto parece haber tenido como efecto que el análisis subvalorara los posibles efectos adversos para una de las comunidades afectadas, Barranco, omitiendo así cumplir uno de los principales objetivos de la EA: ayudar a prevenir o reducir el posible daño futuro en lugares específicos mediante el desarrollo de planes apropiados para evitar, mitigar o compensar tales efectos adversos. A su vez, esto significó que en etapas posteriores del Proyecto fuera necesario invertir más tiempo y energías en esfuerzos “curativos” que podrían haberse evitado si se hubiera prestado más atención a los esfuerzos “preventivos” en las etapas tempranas del Proyecto, en particular en aquellas partes de la ciudad como Barranco, con una geografía difícil y donde no debería haber sido difícil anticipar posibles efectos adversos futuros.
212. Actitudes similares parecen haber prevalecido durante la etapa de implementación, por lo menos en un comienzo. El Proyecto parece haber estado dominado por dos creencias centrales, lo que se acentuó a medida que el Proyecto se demoraba: que el Proyecto era muy importante para Lima y su sistema de transporte, y que generaría inmensos beneficios, y que era previsible alguna oposición de la población durante su construcción pero que ésta se disiparía rápidamente una vez que el sistema comenzara a operar. A partir de estas dos premisas, el enfoque general parece haber sido darle prioridad a la velocidad de ejecución, con lo que aparentaba ser la actitud de desestimar los factores externos que podrían causar una demora. Además, tanto durante el diseño como la implementación, la politización del Proyecto debido a su valor popular cobró importancia, y en efecto, muchas fuentes le informaron al Panel durante su visita que con frecuencia las decisiones vinculadas con el Proyecto eran sacadas de las manos de quienes eran directamente responsables del mismo.

Todo esto convirtió la supervisión por parte del Banco en un reto especial, y es posible que los recursos de supervisión no fueran adecuados para hacer frente a estos desafíos.

## **B. Capacidad profesional e institucional para dar respaldo a los objetivos del Proyecto**

213. En varias investigaciones de otros proyectos realizadas por el Panel se identificaron importantes falencias en el cumplimiento de los requisitos de la política en cuanto a evaluar y respaldar la capacidad del prestatario y el organismo ejecutor, como apoyo a los objetivos del proyecto. Si bien en esta investigación esos temas no fueron estudiados en detalle, el Panel observa que los sistemas BRT son sistemas técnica y socialmente complejos que necesitan ser planificados y gestionados con cuidado, y requieren instituciones de transporte urbano con personal calificado. Cabe subrayar que las capacidades necesarias para el diseño y ejecución de los sistemas BRT incluyen no solamente aquellas destinadas a atender los temas técnicos del diseño de ingeniería, sino también las necesarias para hacer frente a cuestiones ambientales y sociales, tales como análisis de grupos de interés, consulta con afectados, y análisis de posibles impactos ambientales y sociales adversos.

214. Durante su visita, el Panel fue informado por toda una gama de actores de que la capacidad profesional e institucional en gestión del transporte urbano continúa siendo un desafío en Perú. Específicamente, se le informó al Panel que existe una capacidad limitada para la implementación detallada de sistemas complejos como son los BRT y para prestar atención a los temas más amplios de carácter ambiental, social e histórico/cultural de la gestión sostenible del transporte urbano. La Respuesta de la Administración también reconoce que la capacidad de implementación y coordinación de los organismos involucrados en el Proyecto, en especial en las áreas de gestión ambiental y social, requirieron un significativo fortalecimiento a la hora de comenzar el Proyecto. Bajo tales condiciones, el trabajo técnico en sí mismo constituyó un reto. Por ende, no debe sorprendernos que el cumplimiento de las políticas de salvaguarda del Banco haya resultado problemático.

## **C. Patrones recurrentes**

215. Un hallazgo recurrente en las investigaciones del Panel, y que parece ser un problema subyacente en este caso, tiene que ver con las falencias en la delimitación del área de influencia de un Proyecto. Como se analizaba en el informe de 2009, “Los 15 años del Panel de Inspección”, en varios proyectos investigados por el Panel, una o más comunidades específicas afectadas por el proyecto parecían quedar “fuera de la pantalla del radar”, con el resultado de que se pasaban por alto los impactos negativos del proyecto sobre las mismas y no se les atendía de manera apropiada como parte de la prevención del daño y mitigación del proyecto. Si bien la investigación del Panel estuvo limitada a un único segmento del corredor exclusivo para buses en el Distrito de Barranco, los hallazgos del Panel sugieren que en este Proyecto también puede haber operado una delimitación excesivamente estrecha. Según se detalla en el informe del Panel, se prestó poca atención a la evaluación de impactos y la identificación de daños que podían producirse más allá del propio corredor para buses como resultado de los cambios en los patrones de tráfico, una deficiencia que tuvo implicaciones particulares para el Distrito de Barranco, dada su difícil geografía y el hecho de que el

Proyecto provocaría un significativo redireccionamiento del tráfico. Si la comunidad de Barranco hubiera aparecido “en la pantalla del radar” desde el comienzo, se podrían haber evitado las tensiones y conflictos posteriores con respecto a este proyecto, y hubiera habido mayores oportunidades para evitar o mitigar los daños.

216. En varios otros hallazgos surgidos de esta investigación se encuentran ecos de los hallazgos del Panel en otras. Por ejemplo, los hallazgos del Panel de que en lo que se refiere al Distrito de Barranco la supervisión no siempre se mantuvo actualizada respecto de los acontecimientos, hasta que los residentes de Barranco comenzaron a plantear sus quejas, es similar a los hallazgos efectuados por el Panel en su investigación del proyecto UESP II de Ghana y otros, en relación con las deficiencias del Banco para identificar y responder de manera adecuada a los problemas y asuntos cuando estos surgen. Asimismo, los hallazgos del Panel con respecto a la difusión de información y consultas con los afectados en Barranco, especialmente en las fases tempranas del Proyecto, es congruente con un conjunto recurrente de hallazgos en las investigaciones del Panel, relacionados con el incumplimiento de los requisitos de la política del Banco sobre consultas y difusión de información.

## ANEXO 1: Índice de Hallazgos

TEMA	RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN	HALLAZGOS DEL PANEL
<b>Evaluación del Proyecto</b>		
<b>Evaluación del Proyecto</b>	<p>La Administración considera que <i>“ha dado cumplimiento a los requisitos de la Política del Banco sobre Evaluación OMS 2.20 en términos generales”</i>. Detalla diciendo que si bien el proyecto cumplió plenamente con los aspectos conceptuales, económicos, financieros y comerciales de la OMS 2.20 durante la preparación y evaluación, el Proyecto <i>“no estaba listo para su implementación a la fecha de su aprobación.”</i></p> <p>La Administración también dice que <i>“la capacidad institucional para la gestión ambiental y social estaba insuficientemente desarrollada a la fecha de aprobación del Proyecto”</i> y <i>“el equipo del Banco podría haber intervenido de manera más enérgica”</i> para promover el fortalecimiento institucional.</p>	
<b>Evaluación ambiental</b>		
<b>Categorización de la Evaluación ambiental</b>	<p>La Administración informa que el Proyecto se clasificó en la Categoría B en lo relativo a la Evaluación Ambiental ya que los estudios revelaron que los impactos serían localizados y temporales.</p>	<p>El Panel concuerda con la Administración en cuanto a que los posibles impactos ambientales adversos del Proyecto sobre poblaciones humanas o áreas de importancia ambiental no tenían entidad como para justificar una investigación de Categoría A. <b>El Panel concuerda con este juicio y determina que el Proyecto fue correctamente categorizado como B, en cumplimiento de la OP/BP 4.01.</b> Sin embargo, el Panel señala algunas falencias en los estudios ambientales, especialmente en relación con el análisis de alternativas y la profundidad del análisis de los impactos del Proyecto sobre el Patrimonio Cultural e impactos en el redireccionamiento del tráfico en Barranco.</p>
<b>Impactos</b>	La Administración acepta que los	<b>El Panel concluye que los informes de</b>

TEMA	RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN	HALLAZGOS DEL PANEL
<p><b>negativos del Proyecto sobre Barranco como área histórica y “monumental” de Lima</b></p>	<p>requisitos de la OP 4.01 (Evaluación Ambiental) referidos a mitigación de <i>“impactos adversos residuales no han sido plenamente cumplidos”</i> indicando que <i>“algunas medidas destinadas a mitigar los aumentos temporales en la congestión, tales como la instalación de semáforos, tuvieron una deficiente implementación”</i>.</p> <p>La Administración considera que una vez que entre en operación, se espera que el Metropolitano mejore las condiciones de transporte en Barranco.</p>	<p><b>Evaluación de Impacto Ambiental relativos al corredor sur parecen haber sido elaborados con un aceptable nivel de diligencia respecto de ciertos puntos, por ejemplo, las evaluaciones de impacto en temas como la calidad del aire y el ruido, y que las medidas de mitigación identificadas para atender tales impactos son adecuadas. En este sentido, los informes cumplen con la OP 4.01 en materia de Evaluación Ambiental.</b></p> <p><b>Sin embargo, el Panel determina que hubo poca preocupación y análisis de los impactos en temas tales como flujos peatonales, redireccionamiento del tráfico vehicular, y medios de sustento económicos. Los estudios también son insuficientes respecto del análisis del impacto del Proyecto sobre el patrimonio histórico y de valor cultural de Barranco y su vulnerabilidad ante flujos considerables de tráfico en las cercanías de los edificios históricos.</b></p> <p><b>El Panel concluye que el análisis de los posibles impactos adversos del Proyecto y la identificación de medidas de mitigación no llegan a cumplir los requisitos de la OP 4.01 en lo que se refiere al análisis correspondiente al Distrito de Barranco.</b></p>
<p><b>Análisis de Alternativas</b></p>	<p>La Administración afirma en su Respuesta que se realizó un exhaustivo análisis de las alternativas durante la preparación del Proyecto con el fin de identificar las que causarían los menores impactos, según lo dispuesto en la OP 4.01. La Administración reconoce, sin embargo, que la divulgación de los correspondientes estudios y planes no siempre cumplió los requisitos de la política.</p>	<p><b>El Panel observa que una revisión de las evaluaciones ambientales preparadas para el Proyecto reveló que estas alternativas no fueron estudiadas en profundidad suficiente como para poder evaluar su factibilidad técnica y costo. Al Panel no le queda claro en qué medida se propusieron estas opciones para su consideración en la evaluación ambiental. El Panel observa que la atención a estas alternativas, así como</b></p>



TEMA	RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN	HALLAZGOS DEL PANEL
		<p>la realización de consultas suficientes con los residentes de Barranco durante el proceso de toma de decisiones, podría haber evitado las tensiones y la fuerte oposición al Proyecto que dieron origen a la Solicitud de Inspección ante el Panel.</p>
<p><b>Difusión de información y consulta con los residentes de Barranco</b></p>	<p>La Administración señala que con posterioridad a que se hiciera pública la EIA de 2003, “<i>se realizaron esfuerzos para efectuar consultas amplias</i>”, si bien éstas “<i>no fueron siempre plenamente satisfactorias</i>”. La Administración conviene que el Proyecto no ha dado pleno cumplimiento a los requisitos de las políticas y procedimientos relativos a consulta y mecanismos de queja. En su Respuesta, la Administración reconoce que, con respecto a la información y al programa de consultas, “<i>el equipo del Banco podría haber intervenido de manera más enérgica</i>” y que “<i>podría haber asignado a especialistas ambientales y sociales del Banco de manera más sistemática en las etapas tempranas de ejecución del Proyecto</i>”. Desde finales de 2007, sin embargo, los especialistas sociales y ambientales formaron parte del equipo de supervisión y también se asignaron especialistas sociales y ambientales a la oficina del Banco en Lima.</p>	<p>El Panel concluye que la difusión de información y la consulta con los afectados en Barranco no alcanzaron a cumplir con los requisitos de la OP 4.01, especialmente en la etapa inicial del Proyecto y durante buena parte de la ejecución del mismo. Solamente cuando los residentes comenzaron a hacer oír sus preocupaciones de una manera más organizada se les tomó en consideración y se adoptaron diversas acciones para escuchar sus puntos de vista y atender a sus inquietudes.</p> <p>El Panel señala que esta omisión de las consultas probablemente haya tenido consecuencias importantes en el presente caso. La falta de consultas adecuadas, en particular durante la fase crítica de diseño del Proyecto, parece haber contribuido a la tensión y conflicto posterior con respecto a este importante proyecto para la Ciudad de Lima.</p>
<p><b>El Proyecto no respondió a las inquietudes de los Solicitantes (Supervisión inadecuada)</b></p>	<p>La Administración considera que la supervisión del Proyecto “<i>cumplió parcialmente</i>” con los requisitos de la OP 13.05 (Supervisión de Proyectos). La Administración señala que el Proyecto es un “<i>emprendimiento sumamente complejo</i>” y que el personal del Banco “<i>hizo progresivos esfuerzos por cumplir las normas fijadas por la OP 13.05</i>”. Si bien en una Evaluación de Calidad de Supervisión de 2006 la supervisión fue calificada como “<i>moderadamente</i></p>	<p>El Panel señala que sistemas de presentación de quejas a nivel del proyecto tienen la posibilidad de convertirse en una vía importante para que los residentes puedan plantear sus quejas y obtener la resolución de sus problemas, aunque también observa que para que ello se pueda lograr de manera eficaz es necesario contar con una oficina en funcionamiento.</p> <p>El Panel determina que la supervisión</p>

TEMA	RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN	HALLAZGOS DEL PANEL
	<p><i>satisfactoria</i>”, los esfuerzos más recientes del Banco, particularmente a la luz de los problemas planteados, han sido más proactivos y sólidos.</p> <p>La Administración le informó al Panel que se propone recomendar que la “Mesa de Diálogo” reinicie sus funciones una vez que se haya completado el nuevo estudio de manejo del tráfico.</p>	<p><b>de la ejecución del Proyecto no garantizó que las personas afectadas por el Proyecto recibieran información y se las consultara de manera adecuada sobre el Proyecto y sus posibles impactos sino hasta finales de 2008, momento en que comenzaron a emerger los problemas en Barranco conforme avanzaba la construcción del Metropolitano. Sin embargo, el Panel determina que desde 2008, la supervisión del Proyecto ha estado más activa en la atención a las quejas y ha reaccionado a los temas que se planteaban, en cumplimiento de la Política del Banco sobre supervisión de Proyectos.</b></p>
<p><b>El proceso de evaluación ambiental no fue aprobado por la autoridad peruana competente</b></p>	<p>La Administración considera que el Banco dio cumplimiento al requisito de la OP 4.01 de que en un proyecto financiado por el Banco “<i>se tenga en cuenta...la legislación nacional</i>” (OP 4.01, párrafo 3) y observa que el Banco era consciente, durante la evaluación, de que el marco jurídico peruano para la aprobación de la EIA “<i>no era claro</i>”.</p> <p>La Administración considera que la cuestión de si el proceso de aprobación ambiental cumplió con la legislación nacional será tema de decisión del sistema legal peruano si se presentara formalmente una causa.</p>	<p><b>El Panel concuerda con la Administración en el sentido de que sería materia de decisión de los tribunales peruanos decidir si la Municipalidad de Lima era la autoridad competente para aprobar la EIA de acuerdo con la legislación vigente. El Panel concluye, como cuestión de diligencia debida y de acuerdo con la OMS 2.20, que esta cuestión debería haber formado parte de la evaluación del Proyecto y, como tal, debería haber sido informada en el PAD. Ello no ocurrió e incumple la OMS 2.20. No obstante, el Panel también observa que las misiones de supervisión debatieron y plantearon esta cuestión ante las autoridades a comienzos de la ejecución del Proyecto, mucho antes de que se iniciara la construcción. Tal como se mencionó, el Banco también solicitó un dictamen legal sobre el tema. El Panel concluye que, durante la ejecución, la Administración actuó con la debida diligencia en cumplimiento de la OP/BP 13.05.</b></p>

TEMA	RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN	HALLAZGOS DEL PANEL
<b>Cuestiones relativas al tráfico</b>		
<b>Estudio y plan de manejo del tráfico</b>	<p>La Administración considera que los problemas de tráfico de Barranco “<i>en buena medida no están relacionados con el Metropolitano</i>” y se deben al aumento del tráfico vehicular en general y la existencia de edificios comerciales y de altura en el distrito.</p> <p>La Administración sí reconoce, no obstante, que la fase de construcción del Proyecto “<i>exacerbó los problemas del tráfico en Barranco</i>”. Desde la perspectiva de la Administración, esto se debió al desvío del tráfico de la Av. Bolognesi a otras calles, la decisión de Protransporte de mantener en forma permanente el desvío para el tráfico en dirección al sur, y la falta de sincronización de los semáforos. La Administración considera que las condiciones del tráfico en Barranco mejorarán una vez que el Metropolitano entre en operaciones.</p> <p>La Administración concluye señalando que si bien la mayoría de los “<i>impactos negativos causados por el Proyecto son temporales</i>”, los impactos negativos permanentes no se conocerán hasta tanto el Proyecto no se encuentre operando plenamente.</p>	<p><b>El Estudio del Tráfico de 2005 ofrecía la oportunidad de evaluar los impactos permanentes del Proyecto sobre los patrones de tráfico en Barranco y diseñar medidas adecuadas para mitigarlos. El Panel determina, sin embargo, que el Estudio de Tráfico de 2005 contiene varias deficiencias en su análisis, y como resultado no alcanza a cubrir los requisitos de la OP 4.01, especialmente con respecto a la profundidad de la evaluación de los impactos que el Proyecto podría causar en las condiciones del tráfico en Barranco.</b></p> <p><b>El Panel no encontró ningún registro que indicara cuándo se cambió el Plan de 2005 para adoptar la actual solución, ni tampoco encontró ningún análisis de esta nueva alternativa y de sus impactos. Lo anterior no cumple con la OP 4.01 sobre Evaluación Ambiental.</b></p>
<b>Impactos socioeconómicos negativos: microdiseño de las calles y temas peatonales</b>	<p>La posición de la Administración es que, lejos de exacerbar el efecto barrera creado por la Avenida Bolognesi, el Proyecto la reducirá, ya que el número de buses será inferior al anterior y el cruce de la avenida será más seguro tanto para peatones como para automóviles.</p> <p>La Administración agrega que se debía implementar un nuevo sistema de semáforos permitir una mejor operación de las intersecciones.</p>	<p><b>El hecho de que este diseño poco práctico no haya sido revisado con la comunidad y no aparezca en los principales informes de la documentación del proyecto no es congruente con la OP 4.01 sobre Evaluación Ambiental.</b></p> <p><b>El estado de las aceras es de considerable preocupación para la comunidad. Como antes se señaló, parecería que se adoptaron soluciones in situ y no al cabo de un cuidadoso</b></p>

TEMA	RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN	HALLAZGOS DEL PANEL
	<p>El Proyecto eliminó un espacio entre los distritos conocido como el Óvalo Balta, reemplazándolo por una intersección <i>“haciendo más difícil la comunicación entre Barranco y Surco pero sin bloquearla”</i>. La Administración afirma que esto se hizo para mejorar el <i>“flujo del sistema de tráfico masivo”</i>.</p>	<p><b>análisis de las posibles alternativas. En conversaciones con los residentes se hizo evidente que la comunidad nunca vio planos a este nivel, lo que hubiera sido muy importante para que comprendieran las condiciones para el movimiento de los peatones después de la construcción. Esto constituye una importante omisión en la comunicación con la comunidad, y no concuerda con las OP/BP 13.05 y OP 4.01.</b></p>
<p><b>Respuesta inadecuada a las inquietudes relativas al manejo del tráfico (Supervisión de manejo del tráfico)</b></p>	<p>La Administración considera que la supervisión dio cumplimiento a los requisitos de la OP 13.05 <i>“de forma parcial”</i>. La Administración señala que el Proyecto es un <i>“emprendimiento sumamente complejo”</i> y que el personal del Banco <i>“hizo progresivos esfuerzos por cumplir las normas fijadas por la OP 13.05”</i>.</p> <p>La Administración señaló que observaba y monitoreaba los problemas del tráfico en Barranco como parte de sus actividades de supervisión, y que como resultado había incluido un especialista en tráfico en la misión de supervisión de marzo de 2009. Según la Respuesta, el especialista concluyó que el plan de manejo del tráfico de 2005 era de <i>“alta calidad”</i>.</p>	<p><b>El Panel determina que las actividades de supervisión del Proyecto en el Distrito de Barranco no siempre estuvieron actualizadas con respecto a los acontecimientos y circunstancias que se daban en el terreno entre 2007 (cuando se iniciaron las obras de construcción y se hizo necesario el desvío del tráfico) y 2009, cuando los residentes de Barranco comenzaron a plantear sus quejas.</b></p> <p><b>Sin embargo, el Panel también determina que una vez que se identificaron los problemas en 2009 como resultado de las quejas de los residentes y del monitoreo de la situación en el contexto de las misiones de supervisión, se fortalecieron las actividades de supervisión y se adoptaron diversas medidas, incluida la contratación de un especialista en tráfico y la propuesta de realizar un nuevo estudio de manejo del tráfico. El Panel dictamina que esto da cumplimiento a la OP 13.05 sobre Supervisión de Proyectos, que exige que el personal del Banco identifique los problemas con prontitud cuando se presentan y recomiende formas de resolverlos, así como cambios en el concepto del proyecto que sean apropiados a medida que éste</b></p>

TEMA	RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN	HALLAZGOS DEL PANEL
		<p>evoluciona.</p> <p>El Panel también destaca que la Administración del Banco facilitó la creación de una Mesa de Diálogo donde se discutió el problema del tráfico entre Protransporte y los residentes de Barranco a fin de encontrar soluciones de corto y largo plazo a este problema. El Panel determina que eso satisface los requisitos de supervisión de la OP 13.05.</p> <p>El Panel felicita a la Administración por los esfuerzos realizados para atender a las inquietudes de los Solicitantes con referencia a las condiciones del tráfico en Barranco, proponiendo, entre otras cosas, un nuevo estudio de manejo del tráfico. A estar por los Términos de Referencia (TDR) respectivos, el estudio analizaría y compararía diferentes alternativas, incluida una alternativa propuesta por los residentes de Barranco. El Panel determina que la supervisión del Proyecto por parte de la Administración, en relación con los esfuerzos realizados para resolver el problema del tráfico, actualmente da cumplimiento al requisito de la política del Banco sobre Supervisión de Proyectos.</p> <p>El Panel también encuentra alentadoras las recientes indicaciones de la Administración en el sentido de que el Proyecto se ha comprometido a analizar no solamente opciones de corto plazo sino también alternativas de mediano/largo plazo para atender estos temas y deficiencias, incluidas las opciones antes mencionadas. El Panel destaca la importancia de la revisión – y</p>

TEMA	RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN	HALLAZGOS DEL PANEL
		<p>la participación de los afectados – para la comunidad de Barranco. En este sentido, el Panel señala que la Mesa de Diálogo, que fue interrumpida en febrero de 2010, sería convocada nuevamente en 2011 con un nuevo facilitador.</p>
<b>Gestión del Patrimonio Cultural</b>		
<p><b>Impacto negativo en el Distrito Histórico Arquitectónico de Barranco</b></p>	<p>La Administración señala que <i>“los requisitos de la OP 4.11 sobre Gestión del Patrimonio Cultural fueron cumplidos”</i> dado que el Proyecto es conforme a la ley e instituciones locales y los impactos en recursos culturales y sitios históricos han sido minimizados. El Instituto Nacional de Cultura (INC) es responsable de fiscalizar el Proyecto. La Administración considera que el Proyecto <i>“no ha causado daños irreparables al patrimonio arquitectónico del Distrito.”</i></p> <p>En su Respuesta, la Administración enfatiza que estos impactos negativos son temporales y que se han implementado distintas acciones para ayudar a mitigarlos. La Administración sostiene que <i>“la acción más importante para resolver los problemas es asegurar que el Proyecto llegue a estar plenamente operativo sin demoras adicionales.”</i></p>	<p>El Panel no encontró un análisis adecuado del barrio o los monumentos históricos o de los posibles impactos del Proyecto sobre los mismos. Como se indicó anteriormente, la EAE y la EA mencionan que el Proyecto tendrá un impacto pero no avanzan con una evaluación de la naturaleza y magnitud de los impactos. La EAE propone que se realice un estudio para considerar los impactos en el área histórica. Por lo que el Panel sabe, tal estudio detallado todavía no se ha realizado. El Panel determina que esto no es acorde a la OPN 11.03 sobre Gestión del Patrimonio Cultural.</p> <p>El Panel observa que la falta de estudios adecuados de los impactos del Proyecto sobre el patrimonio cultural de Barranco es un asunto serio, ya que el alto volumen de tráfico que cruza el Distrito podría causar impactos negativos permanentes en su área histórica protegida.</p> <p>En opinión del Panel, la preocupación de los Solicitantes de que el aumento del tráfico en la Avenida San Martín podría causar una pérdida de calidad de la comunidad histórica está bien fundamentada. El Panel determina que el aumento del tráfico, que conduce a la congestión en la comunidad, no fue considerado de manera adecuada al evaluar los impactos del Proyecto sobre</p>

TEMA	RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN	HALLAZGOS DEL PANEL
		<p>el área histórica.</p> <p><b>El Panel también determina que las EA preparadas en el marco del Proyecto no hacen mención de los posibles problemas asociados con los impactos en los edificios y lugares públicos de interés causados por el desvío del tráfico.</b></p>

## ANEXO 2: Biografías

### Miembros del Panel

**Roberto Lenton** (Argentina) fue nombrado miembro del Panel en septiembre de 2007 y se convirtió en su Presidente en noviembre de 2009. Es ingeniero civil graduado de la Universidad de Buenos Aires y tiene un doctorado (Ph.D.) del Massachusetts Institute of Technology (MIT). Especialista en recursos hídricos y desarrollo sustentable con más de 30 años de experiencia internacional en el campo, es Presidente del Water Supply and Sanitation Collaborative Council (Consejo Colaborativo de Abastecimiento de Agua y Saneamiento) y Miembro del Directorio de WaterAid America y hasta julio de 2009 se desempeñó como presidente del Comité Técnico del Global Water Partnership (Alianza Global del Agua). Es el coautor de *Applied Water Resources Systems* y co-compaginador de *"Integrated Water Resources Management in Practice"*, y uno de los autores principales de *Health, Dignity and Development: What Will it Take?*, el informe final del Grupo de Trabajo del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas sobre Agua y Saneamiento, que co-dirigió. Anteriormente, Roberto Lenton fue director de la División de Energía Sostenible y Medio Ambiente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Nueva York, Director General del Instituto Internacional de Gestión Hídrica en Sri Lanka, y oficial de programa en el programa de Pobreza Rural y Recursos de la Fundación Ford en Nueva Delhi y Nueva York. Ha sido Profesor Adjunto en la Escuela de Asuntos Públicos e Internacionales de la Universidad Columbia y Profesor Asistente de Ingeniería Civil y Ambiental en el MIT.

**Alf Jerve** (Noruega) fue nombrado en el Panel en noviembre de 2008, aportando un bagaje de casi tres décadas de trabajo en el campo del desarrollo. Formado como antropólogo social, ha participado en una amplia gama de actividades relacionadas con el desarrollo, incluidas extensas investigaciones de campo en África y Asia. Cabe destacar su trabajo durante tres años para la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo como Coordinador de un programa de desarrollo rural en Tanzania. De 1993 a 1995 fue responsable de temas de reasentamiento y rehabilitación en proyectos del Banco Mundial en Bangladesh. En 1995 trabajó como Subdirector, y de 2005 a 2006 como Director del Instituto Christian Michelsen de Noruega, una institución de investigación sobre desarrollo, reconocida internacionalmente, donde dedicó sus energías y conocimientos a la investigación y análisis de una variedad de temas de política y programáticos que afectan a la población de los países en desarrollo. También ha dirigido y participado en numerosas evaluaciones independientes encargadas por organismos bilaterales y multilaterales de desarrollo, y ha integrado el Grupo de Expertos de la Función de Inspección del Banco de Desarrollo Asiático. Obtuvo su Maestría en Antropología Social en la Universidad de Bergen y un título de grado en las áreas de ciencias ambientales y biología. Sus publicaciones se han concentrado en desarrollo rural, descentralización y reducción de la pobreza y, en forma más reciente, en temas de apropiación en la cooperación de asistencia para el desarrollo.

**Eimi Watanabe** (Japón) fue nombrada en el Panel de Inspección el 1 de noviembre de 2009. Durante el transcurso de su carrera, la Sra. Watanabe ha demostrado compromiso con la aplicación de enfoques participativos y analíticos a los programas de desarrollo, y tiene un importante historial de trabajo colaborativo con organizaciones de la sociedad civil, gobiernos y otras organizaciones de desarrollo. Formada como socióloga, ha trabajado en una amplia gama de áreas sustantivas, tanto a nivel de proyecto como de políticas, tales como reducción de la



pobreza, gobernabilidad, género, salud y nutrición infantil, desarrollo de capacidad, medio ambiente y migración internacional. Obtuvo un M. Sc. y Ph. D. de la London School of Economics y un B.A. en sociología de la International Christian University en Tokio. De 1998 a 2001 ocupó el cargo de subsecretaria general y directora de la oficina sobre Política del Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Anteriormente, fue coordinadora residente de NU y representante residente del PNUD en Bangladesh, y representante de UNICEF en India. En forma reciente, integró el Comité Asesor Estratégico y de Auditoría de la Oficina de las Naciones Unidas para Servicios de Proyectos. Aporta al Panel más de 30 años de experiencia en el campo del desarrollo.

\*\*\*\*\*

### **Consultores expertos**

El **Dr. Ralph Gakenheimer** es Profesor Emérito de Planeamiento Urbano en el Massachusetts Institute of Technology. Es miembro del Instituto Americano de Planificadores Certificados con la categoría de *Fellow* y Presidente del Comité sobre Países en Desarrollo de la Junta de Investigación del Transporte de la Academia Nacional de Ciencias de EE.UU. Tiene más de 100 trabajos publicados sobre transporte urbano en ciudades en rápida motorización y urbanización. Su nuevo libro *Urban Transport in Developing Countries: A Handbook of Policy and Practice*, del que es compilador en conjunto con el Prof. Harry Dimitriou, será publicado a principios de 2011 por Edward Elgar Press. Ha sido consultor en estudios de transporte en muchos países, entre ellos Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Egipto, Tailandia y Arabia Saudí. Se formó en ciencias de la ingeniería y planeamiento urbano en la John Hopkins University, Cornell University, Universidad de Pennsylvania y la Universidad Nacional de Ingeniería de Perú.

**El Profesor José Viegas** es Profesor titular de Transporte en el Departamento de Ingeniería Civil y Arquitectura del Instituto Superior Técnico de Lisboa. Ha realizado muchos trabajos en modelización, innovación y políticas en varios tipos de sistemas de transporte, y en particular en varios aspectos de Movilidad Urbana. Inventó y aplicó el concepto de Carril exclusivo para buses intermitente, y fue responsable del Estudio de movilidad para Lisboa de 2005, y de un estudio de la OCDE sobre Organización y financiamiento de transporte público urbano. Fue el fundador y primer Director General de Transportnet, un grupo de 8 universidades europeas líderes con estudios avanzados en transporte, y actualmente conduce el lado portugués del área de Sistemas de Transporte en el programa MIT – Portugal.

Nota: Esta es una traducción de un documento originalmente en inglés. En caso de discrepancia, el texto en la versión en inglés prevalecerá.
--