



**FLACSO**  
MÉXICO

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**  
**Sede Académica México**

**Maestría en Políticas Públicas Comparadas<sup>1</sup>**

**VI (Sexta) promoción**

**2014-2015**

*Alcances y limitantes de la Evaluación del Impacto Social en México. El caso de las Disposiciones Administrativas de Carácter General sobre la Evaluación de Impacto Social en el Sector Energético.*

Tesis que para obtener el grado de Maestro en Políticas Públicas Comparadas

Presenta:

Said Javier Estrella García

**Directora de Tesis: Dra. Gabriela Tapia Téllez**

Ciudad de México

Octubre, 2016

---

<sup>1</sup> Esta Maestría fue cursada gracias al apoyo del Programa de Formación de Alto Nivel para la Administración Pública Federal del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, CONACYT.

## Resumen

La presente investigación pretende contrastar, desde un enfoque comparado, la regulación propuesta para México en materia de Evaluación de Impacto social en el sector energético a partir de entender el relato de las intervenciones planeadas de infraestructura a la luz de una evaluación de posibles impactos sociales asociados a su diseño, implementación y desmantelamiento. El modelo metodológico desplegado utiliza como anclas conceptuales las fases de la SIA a la luz del análisis y comparación de la norma técnica y el medio de contraste construido a partir de la literatura especializada, buscando establecer los alcances y limitantes de dicha evaluación en México para poder sentar las bases de un debate que apenas comienza en el país.

Palabras clave: Evaluación de Impacto Social, Infraestructura, SIA, Sector energético, regulación energética, política energética, política ambiental, Industria eléctrica, Hidrocarburos.

## Abstract

This research pretends, from a comparative approach, to contrast the proposed regulation for Mexico in terms of social impact assessment in the energy sector from understanding the story of planned infrastructure interventions through an assessment of possible social impacts associated its design, implementation and decommissioning. The deployed methodological model uses, as conceptual anchors, the phases of the SIA through the analysis and comparison of the technical regulation and the contrast built from the literature, seeking to establish the scope and limitations of this evaluation in Mexico to lay the groundwork for a debate that is just beginning in the country.

Keywords: Social Impact Assessment, Infrastructure, SIA, Energy sector, Energy regulation, Energy Policy, Environmental policy, Electric industry, Hydrocarbons.

Para Carola:  
por esa sonrisa que hace que todo se mueva.

Esta investigación no es otra cosa que una larga suma de voluntades, solidaridad, paciencia, enseñanza, camaradería y buenos consejos que he ido acumulando de un montón de personas a lo largo de estos dos últimos años y que, sin ellos, nada de esto se habría llevado a cabo.

Quiero agradecer profundamente a mis padres: a mi madre en particular por enseñarme el valor del trabajo duro y el tesón, y a mi padre por mostrarme que al mundo se viene a saber, o al menos a intentarlo.

A mi hermana, y mi más grande colega, que en este Everest cuesta arriba que fue la redacción y corrección, me acompañó a la distancia no solo como un par, sino como un verdadero faro en los momentos oscuros en los que claudicar parecía una opción.

A Eduardo Badillo, Carlos Gil y Jorge Bouchot, tres grandes amigos, admirables colegas y maestros que, sin su opinión y aportaciones a esta investigación, todo este esfuerzo habría sido una suma constante de palos de ciego.

A mi Directora de tesis, Gabriela Tapia, quién con la paciencia de Job condujo a un muy inexperto investigador por senderos que, de no ser por su pericia, fácilmente habría desbarrancado, perdido y nunca encontrado.

A Mario Torrico, Dorothy Okumura y todo el Staff de la Coordinación de la Maestría en la Facultad, quienes acompañaron administrativamente —y con ello quiero decir que se encargaron de retirarme una loza de la espalda— este proceso de modo que lo único de qué preocuparse era de éste proyecto.

Y, por último, a Carola, mi hoja de ruta. Quién fue la verdadera víctima de mis noches sin dormir, de mi atención distraída, y de mi neurosis crónica. Todo mi amor y toda mi amistad.

Mi más profundo agradecimiento a todos Ustedes, ese montón de personas que sumaron estos dos años sintetizados en este documento lleno de buenas horas. Muchas buenas horas con ustedes.

Índice de tablas .....	vii
Acrónimos y abreviaturas .....	vii
Introducción .....	8
Problema de investigación y metodología .....	8
Capítulo I .....	12
Marco teórico de la Evaluación del Impacto Social .....	12
.I Consideraciones previas.....	13
.II Esbozo Histórico .....	13
.III Conceptualización de la SIA .....	15
.1 Acepciones.....	15
.2 Principales elementos y componentes.....	17
.IV La SIA y los proyectos de infraestructura del sector energético .....	25
.V Consideraciones finales sobre el marco teórico y la delimitación de variables....	27
Capítulo II .....	30
De las políticas para la Evaluación del Impacto Social .....	30
.I Contexto global .....	31
.1 Programa de Naciones Unidas para la Protección al Medio Ambiente.....	31
.2 Grupo Banco Mundial .....	33
a) Normas de desempeño del IFC .....	33
.3 OCDE.....	36
.II La Regulación de la Evaluación de Impacto social en México .....	38
.1 Reforma Constitucional al Sector energético.....	38
.2 Ley de Hidrocarburos .....	38
.3 Las Disposiciones Administrativas de carácter general sobre la Evaluación del Impacto social para los proyectos del Sector Energético.....	39
Capítulo III .....	42
Análisis comparativo de la Evaluación del Impacto Social en México .....	42
.I Consideraciones previas.....	43
.II La fase de diagnóstico en la SIA .....	45
.III La fase de evaluación en la SIA .....	52
.IV La fase de Implementación en la SIA.....	55
.V La fase de monitoreo en la SIA .....	59
.VI Conclusiones sobre la Evaluación del Impacto Social en México.....	62

.VII Recomendaciones: hacia una SIA incluyente para México.....	69
Anexo I .....	71
Disposiciones Administrativas de Carácter General sobre la Evaluación de Impacto Social en el Sector Energético .....	71
Bibliografía consultada .....	90

## Índice de tablas

<b>Tabla 1 Operacionalización y descripción de variables independientes</b> .....	111
Tabla 2 Comparativo de Fases Operativas de los Estudios de Impacto Social.....	24
Tabla 3 Variables explicativas por fase operativa SIA .....	28
Tabla 4 Pasos y procesos SIA/OECD .....	377
Tabla 5 Guía de ponderación de variables .....	433
Tabla 6 Ponderación de variables .....	444
Tabla 7 Roles de SIA .....	466
Tabla 8 Cruce de roles y responsabilidades SIA en la norma técnica .....	47
Tabla 9 Involucrados en procesos SIA.....	50
Tabla 10 Esquemas de negociación en la Norma técnica .....	577

## Acrónimos y abreviaturas

<b>ASEA</b>	Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos
<b>CDI</b>	Comisión Nacional Para El desarrollo de Los Pueblos Indígenas
<b>CFE</b>	Comisión Federal de Electricidad
<b>COFEMER</b>	Comisión Federal de Mejora Regulatoria
<b>DOF</b>	Diario Oficial de la Federación
<b>EIA</b>	Environmental Impact Assessment
<b>EIS</b>	Environmental Impact Statement
<b>ESES</b>	Environmental, Social and Economic Sustainability Framework
<b>IAIA</b>	International Association for Impact Assessment
<b>IFC</b>	International Financial Corporation
<b>NEPA</b>	National Environment Policy Act
<b>OCDE/OECD</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>ONG</b>	Organización no Gubernamental
<b>OPEC</b>	Organization of the Petroleum Exporting Countries
<b>SEGOB</b>	Secretaría de Gobernación
<b>SEMARNAT</b>	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
<b>SENER</b>	Secretaría de Energía
<b>SIA</b>	Social Impact Assessment / Evaluación de Impacto Social
<b>SIA/OECD</b>	Sustainable Impact Assessment
<b>WB</b>	World Bank

**Problema de investigación y metodología**

Durante el año 2011 el Gobierno Federal, a través de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), autorizó la puesta en marcha el *Proyecto Integral Morelos*; proyecto de infraestructura del sector energético que incluye la construcción de dos plantas termoeléctricas de ciclo combinado (por lo cual requeriría de gasoductos y acueductos) en el estado de Morelos, pero incluyendo en su área de intervención directa a municipios de los Estados de Puebla y Tlaxcala en la zona volcánica Popocatepetl-Iztaccihuatl. Dichos proyectos no contaron con algún instrumento de evaluación o predicción del impacto social y, apenas hubo manifestaciones de Impacto Ambiental, que la SEMARNAT aceptó de manera condicionada.

Durante los cuatro años siguientes las comunidades afectadas han demandado la suspensión del proyecto y denunciado la criminalización de la protesta. En la Cámara de Diputados se ha planteado exhortar a la Comisión Federal de Electricidad, para que informe sobre los impactos sociales, ambientales, económicos, etc. de dicho proyecto (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2013). De manera adyacente, a partir de la publicación — y entrada en vigor— de la Reforma Constitucional del Artículo 27, el pasado 20 de diciembre de 2013; se ha establecido la obligatoriedad de la realización de Evaluaciones de Impacto Social (SIA, por sus siglas en inglés) para las asignatarias (empresas interesadas) de proyectos —que incluyan infraestructura— mineros o energéticos, incluido el ramo hidrocarburos (Diario 2013). Hasta la fecha, no se han publicado las disposiciones generales o lineamientos respectivos por parte de la instancia normativa, en este caso la Secretaría de Energía, y que, respecto al anteproyecto de las *Disposiciones Administrativas de Carácter General sobre la Evaluación de Impacto Social en el Sector Energético* —que se encuentran bajo consulta ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER)— establece, de manera general los términos



en los que el asignatario (y no el Estado) realizará dicha evaluación, apenas solicitando “privilegiar” el uso de metodologías con enfoque de derechos humanos y con enfoque participativo basado en la comunidad.

Ante la ausencia de lineamientos generales para la Evaluación de Impacto Social en proyectos de infraestructura del sector energético y, en el mejor de los casos, lineamientos generales no aprobados por la instancia reguladora (COFEMER), la pregunta de investigación es la siguiente:

¿Cuáles son los alcances y las limitantes de la norma técnica de los Estudios de Impacto Social de la SENER a partir de lo establecido por la literatura especializada?

Los objetivos de la investigación consisten de manera general en demostrar los alcances y las limitantes de la norma técnica de la Evaluación de Impacto Social de la SENER. Específicamente, localizar los puntos de coincidencia en las propuestas de fases de la Evaluación de Impacto Social en la Literatura especializada en los siguientes términos:

- Ubicar en la Norma Técnica de la SENER los alcances en cuanto a potencialización de efectos positivos (beneficios) asociados a los proyectos de infraestructura energética, a la luz de las fases operativas de la SIA.
- Definir en la Norma Técnica de la SENER las limitantes de los efectos negativos asociados a los proyectos de infraestructura energética, a la luz de las fases operativas de la SIA.
- Generar una ponderación del alcance y/o limitantes de la Norma Técnica a partir de los preceptos de la SIA.

La respuesta tentativa a la pregunta de investigación es que existe un desfase entre los puntos de consenso de las fases que intervienen en la operación de la SIA y la Norma Técnica que rige las evaluaciones respectivas en los proyectos de Infraestructura Energética. Lo anterior, a partir de los argumentos que mandatan la publicación de una norma técnica y del proyecto

pendiente de publicación aun por la instancia de mejora regulatoria mexicana — en el que solo sugiere los alcances metodológicos y los esquemas de inclusión de las comunidades afectadas— es posible vislumbrar dicha desproporción con respecto a la literatura especializada.

El objeto de estudio será el texto del proyecto de las *Disposiciones Administrativas de Carácter General sobre la Evaluación de Impacto Social en el Sector Energético* regulados por la SENER.

La selección de las variables parte de la necesidad de encontrar un ancla entre las máximas semejanzas y las máximas diferencias entre la norma técnica y un medio de contraste teórico conceptual construido a partir de la literatura especializada. Debido a ello, se plantearon las siguientes variables:

**Dependientes:**

- Alcances de la Norma Técnica.
- Limitantes de la Norma Técnica.

**Independientes**

(Descritas en la hoja siguiente)

**Tabla 1 Operacionalización y descripción de variables independientes**

Fase Operativa	Variables	Operacionalización	Preguntas pertinentes
<b>Diagnóstico</b>	Responsabilidades y roles	Especificar roles y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Qué actores cuentan con determinadas responsabilidades?</li> <li>▪ ¿Cuáles son los roles asignados por la Norma Técnica?</li> </ul>
	Integración y composición de Equipo SIA	Grado de interdisciplinariedad y nivel de especialización de cuerpo de expertos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Cuántas disciplinas participan en la fase diagnóstico del SIA?</li> <li>▪ ¿Cuál es la trayectoria profesional establecida por la Norma Técnica?</li> </ul>
	Participación de Comunidad Involucrada	Cantidad y calidad de actores sociales y políticos considerados	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Qué grupos sociales son considerados?</li> <li>▪ ¿Cuántas instituciones y autoridades participan en este proceso?</li> </ul>
<b>Evaluación</b>	Alternativas	Guías y directrices para la consideración de alternativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Con qué tipo de esquemas cuenta el equipo SIA para configurar alternativas? (vinculado a nivel de responsabilidades, facultades y atribuciones)</li> </ul>
	Estudios previos	Capacidad de la Norma para mandar la incorporación de estudios previos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Cuál es la calidad en la vinculación institucional que establece la Norma Técnica?</li> </ul>
<b>Implementación</b>	Negociación	Valoración de esquemas de negociación	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Quiénes participan en la negociación?</li> <li>▪ ¿Quién lleva a cabo la negociación?</li> </ul>
<b>Monitoreo</b>	Monitoreo	Frecuencia y calidad del monitoreo considerado	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Cuántos y de qué calidad son los monitoreos que considera la Norma Técnica?</li> </ul>
	Informes	Especificación en la presentación de informes	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Cuál es la forma de acceder a los informes?</li> <li>▪ ¿Qué elementos son considerados por la Norma Técnica?</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de (Vanclay et al. 2015; Wong and Wing-chung 2015; Franks and Vanclay 2013)

# **Capítulo I**

## **Marco teórico de la Evaluación del Impacto Social**

## **.I Consideraciones previas**

El presente capítulo despliega el andamiaje teórico conceptual que permite descubrir los conceptos clave en la disciplina de evaluación de Impacto Social como una herramienta de política pública al servicio del desarrollo de las comunidades intervenidas; así como los elementos metodológicos que conducen a la determinación y surgimiento de las variables de la presente investigación.

Para la delimitación de este marco teórico, se ha echado mano de las más importantes aportaciones a la disciplina por parte de Frank Vanclay, Rabel Burdge, Daniel Franks, María Estevez, Susan Joyce, Magnus Mcfarlane, Roel Sloodweg, Cecilia Wong y Ho Wing-Chung, principalmente. No obstante, de manera complementaria las aportaciones seminales de W.F Cotrell, Joseph Jorgensen y Thomas Dietz, nos han servido para contextualizar históricamente la disciplina; así como las de Mercedes Pardo y Basilio Chavez para delimitar los alcances interdisciplinarios de la SIA, y, por último, las aportaciones institucionales de la UNEP, World Bank, IFC, los Equator Principles, la OECD la IAIA, la SENER y la COFEMER, para explorar las opiniones institucionales respecto a la propia SIA.

## **.II Esbozo Histórico**

La Evaluación del Impacto Social surge como una iniciativa de expertos por considerar el impacto de determinados cursos de acción pública o de corporaciones privadas en torno a la población humana. Es a partir del interés de los analistas de prever las principales consecuencias (sobre todo negativas) en las prácticas culturales de comunidades en Estados Unidos y Canadá — relacionadas con infraestructura del sector energético (Jorgensen 1981, 78; Burdge and Vanclay 1996, 62) —, como surgen las evaluaciones de impacto social y ambiental.

Según el relato de Burdge & Vanclay (1996, 62–65), la SIA surge con la

formalización de la Política Nacional Ambiental (*National Environmental Policy Act*, NEPA, por sus siglas en inglés), una ley vigente en los Estados Unidos desde 1969. Esta ley fue establecida con la finalidad de promover acciones que mitigaran los efectos negativos en el medio ambiente por la implementación de los proyectos, a través de un monitoreo constante en cada uno de los procedimientos. Durante la década de 1970 el tratamiento que se le da al impacto social es propicio para el desarrollo de estudios enfocados a las políticas de turismo. Sin embargo, en 1973 cobra realidad el término *Social Impact Assessment* (Evaluación de Impacto Social, *SIA* en inglés) para referirse a la coyuntura específica por la que atravesaron una comunidad de Alaska en torno a los impactos en la población humana en términos de prácticas culturales. Claramente, este tipo de concepto implicaba un juicio de saber desde una perspectiva sociológica. A partir de este evento, la mayoría de los estudios de impacto social se encontraron a cargo de científicos sociales situados en agencias gubernamentales federales o estatales que coordinaban investigaciones con consultores para el desarrollo de proyectos de ingeniería o arquitectura.

Así, para la década de 1980 la *SIA* tomó dos vertientes: 1) la versión estadounidense en la cual un grupo de expertos de evaluación de impacto social coordinaba a diferentes especialistas en diversas disciplinas sociales e ingenierías, y; 2) la versión canadiense, la cual centraba su atención en un modelo de acción colectiva con énfasis en apoyar a la población expuesta a las acciones de cambio. Para 1982, se formaliza la *International Association for Impact Assessment* (IAIA), cuya primera convención fue en Toronto, Canadá. Para 1983, la mayoría de las agencias federales estadounidenses incorporan a sus estudios procedimientos de impacto social y ambiental, sobre todo en agencias reguladoras. En 1986, el Banco Mundial hace lo propio en sus estudios financieros. Para 1993, el presidente Bill Clinton mandata al grupo de expertos del *Pacific Northwest* incorporar criterios de impacto social y ambiental como soporte a las decisiones en torno a la política forestal. A partir de esta fecha, este campo de estudio ha crecido exponencialmente.

Para la década de 1990, Joyce & MacFarlane (2002) describen que el principal aporte de la SIA a los análisis de políticas fue identificar en las actividades independientes, la forma en la que era percibido el desarrollo y valorado entre las comunidades involucradas. De esta forma, se consolidó un mecanismo para evaluar la forma en la que el proyecto era considerado en una escala que iba de “dañino” a “de impacto aceptable” (R. Gibson, 2000; citado en Joyce & MacFarlane, 2002: 04).

En últimas décadas, a partir de la emergencia de nuevos valores — supervivencia cultural, derechos indígenas, mandatos anti-pobreza de bancas de desarrollo, anti-globalización, entre otras—; han formado un nuevo desafío al desarrollo de proyectos (Joyce & MacFarlane, 2002: 05). Sobre todo, se observa la estrecha vinculación existente entre la Evaluación de Impacto Social (SIA) y la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA/EIS). Ambas se preocupan por establecer consideraciones de impacto en población humana a partir de relaciones causales establecidas respecto de los programas de acción gubernamentales o del sector privado. La pregunta es si la EIS puede actualmente aportar algún tipo de análisis y guía para sobreponer consensos entre los actores en torno a proyectos problemáticos.

### **.III Conceptualización de la SIA**

#### **.1 Acepciones**

Antes de convenir una definición mínima es necesario plantearnos la pregunta sobre qué son los impactos sociales. Según Vanclay (2003) son mucho más amplios que los limitados aspectos que suelen tomarse en las Evaluaciones de Impacto Ambiental. Las EIA (*Environmental Impact Assessement*) comprenden fenómenos como cambios demográficos, aspectos de empleo, seguridad financiera e impactos sobre la vida familiar.

De esta forma, la SIA debe de considerar todos los problemas que afectan a las personas, directa o indirectamente (Vanclay, 2003: 06). Es decir, la SIA

debe de considerar un complejo grupo de variables que va desde formas de vida de las personas —cómo viven, trabajan, estudian, juegan e interactúan—; su cultura —creencias, costumbres, valores e idiomas compartidos—; su comunidad —su cohesión, estabilidad, carácter, servicios e instalaciones—; sus sistemas políticos, —grado de participación, nivel de democratización, asignación de recursos—; su entorno —la calidad del aire, del agua, disponibilidad de ésta, riesgo de contaminación—; salud y bienestar, derechos personales y aspiraciones; sus temores, entre otras cuestiones (Vanclay, 2003: 07). Entendemos por *Evaluación de Impacto Social (SIA)* “...el proceso para comprender y responder a los problemas sociales asociados con el desarrollo. La SIA se centra en cómo identificar, evitar, mitigar y mejorar los resultados para comunidades y es más efectiva como un proceso iterativo a lo largo del ciclo de vida de los desarrollos, en lugar de ser una actividad aislada al inicio” (Vanclay 2003; Becker and Vanclay, 2006; Franks 2011; Esteves et al... Citado en Franks, 2012:06). Este tipo de evaluación está orientada a determinar las acciones pertinentes que conformen el desarrollo regional y comunitario (integrada por programas que mejoren y amplíen las actividades comunitarias, la infraestructura social y los servicios).

En este sentido, Burdge & Vanclay (1996) entienden por SIA al *proceso de estimar, por adelantado, las consecuencias sociales resultado de la realización de políticas específicas en proyectos de desarrollo*, particularmente en contextos nacionales, estatales o locales en torno a la legislación de la política ambiental (pág. 59, cursivas y subrayado propios). De hecho, ésta definición mínima (señalada con cursivas y subrayada) es la misma que desarrollan Joyce & MacFarlane (2002: 05). Ya en la década de 1980, se perfilaba una definición instrumental, más orientada al método en Dietz (1987), donde señala que SIA es un proceso compuesto por tres pasos: identificación, análisis, y evaluación. Y cuyo potencial se encuentra en ser “un mecanismo de reducción de conflictos entre el análisis científico de las políticas y la democracia”. (55-56). Pero específicamente en Vanclay (2003: 04) podemos obtener una definición conciliadora entre la nueva disciplina y el método: la Evaluación del Impacto



Social comprende los procesos de análisis, seguimiento y gestión de las consecuencias sociales voluntarias e involuntarias, tanto positivas como negativas, de las intervenciones planeadas (políticas, programas, planes, proyectos), así como cualquier proceso de cambio social invocado por dichas intervenciones. Su objetivo primario es producir un entorno biofísico y humano más sostenible y equitativo.

Este enfoque considera que la SIA constituye un marco “paraguas” o central, que engloba la evaluación de todos los impactos sobre los seres humanos y sobre todas las formas en las que las personas y comunidades interactúan con el ambiente sociocultural, económico y biofísico que las rodea (Vanclay 2003, 5). Es por ello, que requiere de una profunda red de especialistas de diferentes sub-campos.

De manera funcional, el resultado de las Evaluaciones de Impacto Social es conformar acuerdos de impacto y beneficio en el que los actores interesados (entes reguladores, ejecutoras y población abierta, entre otros posibles) enfoquen perspectivas de riesgos percibidos para la conformación de un marco guía de requerimientos de investigaciones socio-económicas para la creación de un plan de desarrollo sostenible (Franks, 2012: 14). Este tipo de análisis está centrado en determinar cómo se distribuyen los costos y beneficios del desarrollo de recursos y su relación directa con la influencia en el éxito de los proyectos a fin de determinar en qué ocasiones los gobiernos han aplicado políticas públicas más exitosas en dicho sentido.

## **.2 Principales elementos y componentes**

Joyce & MacFarlane (2002: 10) describen oportunamente el proceso de evaluación bajo los criterios de la SIA. En primer lugar, habrá que tomar en cuenta que las experiencias de impacto social están configuradas a partir de diferentes elementos: la situación pre-existente (línea de base); los procesos de vinculación comunitaria y la capacidad de construcción de acuerdos; el diseño de procesos de desarrollo; el rol de los gobiernos; y el impacto de otros proyectos y políticas

desarrolladas durante la vigencia del proyecto.

### **a) Cuestiones fundamentales en SIA**

La tarea de la evaluación del impacto social, parte de un planteamiento procesal como el de Dietz (1987, 56):

- Identificación. - Para lo cual se requiere de imaginación, pensamiento creativo, y conocimiento de la población impactada y sus sistemas sociales en los que viven y trabajan.
- Análisis. - Asigna probabilidades a posibilidades descubiertas en la etapa de identificación, e intenta elaborar ideas preliminares, proporcionando datos, tanto cuantitativos como cualitativos, según sea el caso.
- Evaluación. - Constituye la información de las etapas de identificación y análisis en una 'imagen' integradora de los impactos resultantes de la acción propuesta. La evaluación no requiere de la reducción de todos los impactos en una sola dimensión; requiere un claro e informativo despliegue de los datos obtenidos.

Así, el principal objetivo de la SIA es responder las siguientes preguntas (Burdge & Vanclay 1996, 70–75):

- ¿Quiénes cuentan con intereses legítimos en la comunidad? y ¿Cómo podemos definir e identificar a la “comunidad afectada”?
- ¿Cuál debe ser el rol de la participación social en la SIA?
- ¿Qué impactos habrá que considerar?
- ¿Cómo podemos contrarrestar tales impactos?
- ¿Quiénes son los jueces que detentan la función del marco regulador que especifica los roles de la SIA en la decisión pública?

Para ello, podemos definir algunas aproximaciones teóricas a la participación e integración técnica de la SIA esbozada por Joyce and Macfarlane (2002, 7–10) a partir de la integración cualitativa de la información:

- En primer lugar, la dificultad de la predicción del comportamiento social y

del impacto de la respuesta de los elementos bio-físicos (como el agua o los animales);

- El hecho de que este tipo de evaluación esté fundamentada en percepciones de actores sociales;
- La cuestión de establecer como metas sociales el bienestar social y la vinculación social, las cuales únicamente pueden ser medidas a través de evaluaciones cualitativas a partir de la participación social.

De acuerdo con Burdge (2002, 7) podemos establecer una guía de investigación de SIA:

- **Características poblacionales.** Significa generar un diagnóstico de la población (diversidad étnica y racial, influencias entre actores, efectos de la migración) y de expectativas de cambio;
- **Estructuras institucionales y comunales.** Refiere el tamaño, estructura y nivel de organización del gobierno local y sus vínculos con el sistema político. También incluye empleo y diversidad de la industria, asociaciones religiosas, grupos de voluntarios, grupos de interés y sobre todo, las instituciones que vinculan a unos con otros.
- **Recursos políticos y sociales.** Refiere a la distribución de la autoridad, la identificación de intereses y liderazgo en la comunidad y la región.
- **Cambios a nivel individual y familiar.** Refiere a los factores que influyen a los individuos y a sus familias, incluyen actitudes, valores, percepciones, características familiares y redes de amistad.
- **Recursos comunales.** Incluye recursos naturales y de territorialidad, la capacidad de establecerse en hábitat que incluye servicios de salubridad y seguridad.

Actividades comprendidas en la SIA, según Vanclay (2003: 07):

- Participación en el diseño ambiental de la intervención planeada;

- Identificación de poblaciones interesadas y afectadas;
- Facilitación y coordinación de la participación de los actores interesados (*stakeholders*);
- Documentación y análisis del contexto histórico local de la intervención planeada, a fin de poder interpretar las respuestas a la intervención y evaluar los impactos cumulativos;
- Recolección de información de línea de base (perfil social), para poder hacer una evaluación y una auditoria del proceso de evaluación de impacto y la propia intervención planeada;
- Descripción minuciosa del contexto cultural local y desarrollo de una comprensión acerca de los valores de la comunidad local, especialmente en la medida en que se relacionan con la intervención planeada;
- Identificación y descripción de las actividades susceptibles de causar impactos (análisis del alcance);
- Predicción (o análisis) de los probables impactos y las probables respuestas de los distintos actores interesados (*stakeholders*);
- Asistencia con la evaluación y selección de alternativas (incluyendo la opción de no desarrollo);
- Asistencia con la selección del lugar;
- Recomendación de medidas de mitigación;
- Asistencia con el proceso de valoración y presentación de sugerencias de compensación (no financiera y financiera);
- Descripción de potenciales conflictos entre los interesados (*stakeholders*) y asesoría sobre procesos de resolución de conflictos;
- Desarrollo de estrategias de manejo para lidiar con los impactos residuales o no mitigables;
- Contribución al desarrollo de destrezas y a la construcción de capacidades en la comunidad;
- Asesoría sobre arreglos institucionales y de coordinación apropiados para todas las partes;
- Asistencia con el diseño y la ejecución de programas de seguimiento y

gestión.

### **b) Beneficios**

El principal beneficio de la SIA radica en establecer un curso óptimo en la participación de la comunidad para mitigar los efectos negativos de los cambios producto del desarrollo de nuevos programas o proyectos en la comunidad (Burdge & Vanclay 1996, 60). Los efectos de esta participación de la comunidad son la reducción de los niveles de incertidumbre, legitimidad en el desarrollo de los proyectos, incremento de las probabilidades de éxito de los proyectos, y maximización en la contención de los impactos negativos asociados.

Lo anterior resulta de la acción de involucrar a la comunidad y reducir las eventuales resistencias al proyecto, minimizando los efectos negativos entre la población, y previniendo desastres que pudieran desafiar la realización del proyecto o elevar sus costos. Además, al establecer criterios de reducción de los efectos negativos, algunos grupos incluso se verán en mayor medida beneficiados por las acciones derivadas de la SIA que por los costos negativos del proyecto. Esto, por el hecho de que no todos los grupos sociales se ven afectados de la misma forma por el desarrollo del proyecto.

### **c) Ventajas frente a otro tipo de evaluaciones**

A diferencia de las opciones de la gerencia pública tradicional, donde prácticamente la minimización de los costos de determinado proyecto recae en el gobierno (tanto a nivel evaluación como a nivel planificación de las acciones derivadas a partir de estos), la Evaluación de Impacto Social plantea algunas de las ventajas de un régimen efectivo de políticas para el negocio y el gobierno para evaluar y gestionar impactos sociales incluyen (tomadas de Franks 2012, 17):

1. Asegurar que los desarrollos contribuyan al crecimiento económico y desarrollo social a largo plazo;
2. Atraer compañías experimentadas y capaces;
3. Reducir riesgos de proyectos y proporcionar una mayor seguridad para

los inversionistas, gobierno y sociedad;

4. Aumentar el éxito a largo plazo y evitar demoras, paralizaciones e incluso el cierre de proyectos;
5. Identificar problemas temprano, evitando y reduciendo costos en comparación con soluciones no planeadas, e incorporar costos inevitables en factibilidad, desarrollo de proyectos y planificación;
6. Planificar infraestructura social y física;
7. Informar e implicar a actores internos y externos para ayudar a crear confianza y resultados mutuamente beneficiosos;
8. Mejorar la calidad de vida de empleados y mejorar la captación y retención de empleados hábiles;
9. Aumentar la ventaja competitiva y reputación al implementar enfoques innovadores, establecer altos estándares para otros negocios y dejar un legado positivo más allá de la vida del proyecto; y
10. Cumplir con principios y estándares internacionales.

#### **d) Problemas de implementación de la SIA**

Es necesario mencionar algunos de los principales retos y problemáticas presentadas a partir de la implementación de este tipo de estudios. Burdige & Vanclay (1996, 66–70) nos proporcionan algunas de esas descripciones.

- Para comenzar, no existe un consenso en torno a las unidades de análisis, modelos teóricos o lenguaje usado por cada una de las disciplinas sociales empleadas para comprender el fenómeno. Es más, cada una de estas demuestra allegarse de sus propios medios para comprender los impactos y reconstruir el fenómeno.
- Dificultades con el propio proceso de evaluación de la SIA. Los datos son escasos y pobres, además, la información muchas de las veces carece de sistematicidad y es difícil llevarla a una óptima validación. Aunado de la cuantiosa cifra de metodologías de evaluación.
- Problemas asociados a la ejecución de la SIA. Las evaluaciones a menudo son desarrolladas por personal que carece de las habilidades necesarias

para configurar análisis de relevancia social basados en teoría económica. Además, es usual que las agencias gubernamentales no presten atención a si los consultores cumplen con el perfil.

- La SIA es vista como un requisito a cumplir, como una fase de un complejo proceso de implementación de los proyectos. Sin embargo, debe ser entendida como un elemento que acompaña al proceso en su conjunto, presente en cada una de las fases de desarrollo del proyecto.
- Los juicios derivados de la SIA tienden a establecer en el decisor la viabilidad de unos proyectos por otros, sin tomar en cuenta que la SIA va más allá de un pronunciamiento de tal naturaleza. La SIA es un monitoreo constante del desarrollo de un proyecto, no la validación *a priori* de la realización de éste.
- Existe una desvalorización por parte de la burocracia a cerca de lo que tiene que opinar cada uno de los actores inmersos en el proceso de desarrollo del proyecto. Ello, redundando en la configuración de prejuicios individuales por parte del burócrata en torno a las opiniones de los involucrados, lo que disminuye una comprensión más amplia y compleja de la sociedad.

#### **e) Propuestas de implementación**

No obstante, es posible, a partir de la literatura revisada, construir una hoja de ruta del proceso de la SIA a través de fases operativas claras, que permita esquematizar y ordenar, en una suerte de rompecabezas los puntos de contacto entre la teoría y la operación metodológica de la disciplina; a continuación, se presenta el esquema con el que se pretende abordar la investigación, en términos teórico-operativos:

**Tabla 2 Comparativo de Fases Operativas de los Estudios de Impacto Social**

Propuesta	A. Planeación		B. Ejecución y Monitoreo	
	Diagnóstico	Evaluación	Implementación	Monitoreo / Cierre
<b>Vanclay, et. al. (2015)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entender el proyecto</li> <li>Especificar roles y responsabilidades</li> <li>Influencia social</li> <li>Perfiles de la comunidad</li> <li>Procesos de inclusión social</li> <li>Alcance de las problemáticas</li> <li>Reunir datos de referencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cambios e impacto sociales</li> <li>Impactos indirectos</li> <li>Impactos acumulativos</li> <li>Respuestas de grupos afectados</li> <li>Significado de los cambios</li> <li>Alternativas del proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ubicar impactos negativos</li> <li>Mejorar beneficios y oportunidades</li> <li>Apoyar a las comunidades mediante cambios</li> <li>Establecer mecanismos para contrarrestar los agravios</li> <li>Negociación de impactos y acuerdos sobre beneficios</li> <li>Desarrollo de un Plan de Gestión sobre Impacto Social (SIM)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicadores para el monitoreo de cambios</li> <li>Plan de monitoreo de la participación</li> <li>Gestión de implementación adaptativa</li> <li>Evaluación y auditorías periódicas</li> </ul>
<b>Wong &amp; Wing-chung (2015)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decidir sobre SIA</li> <li>Establecer un equipo de SIA</li> <li>Considerar los criterios de análisis de las problemáticas y establecer un plan de gestión SIA</li> <li>Establecer alcances</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formular alternativas de acción</li> <li>Conducir estudios previos sobre perfiles</li> <li>Evaluar posibles impactos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informar el diseño de la intervención</li> <li>Formular estrategias sociales</li> <li>Reportar el resultado de las evaluaciones</li> <li>Compartir experiencias con el público y la comunidad involucrada en la SIA</li> <li>Advertir medidas necesarias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitoreo y reporte del desarrollo del impacto social en la implementación de la intervención</li> <li>Auditar la evaluación de los procesos de Gestión de la SIA</li> <li>Documentar actividades de la SIA para futuras referencias</li> <li>Compartir experiencias de la SIA</li> </ul>
<b>Franks &amp; Vanclay (2013)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alcance y formulación de alternativas</li> <li>Perfiles y estudios previos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluaciones predictivas y revisión de alternativas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategias de gestión para evitar y mitigar impactos sociales negativos y potenciar impactos positivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitoreo y elaboración de reporte</li> <li>Auditoria</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de bibliografía



#### .IV La SIA y los proyectos de infraestructura del sector energético

La evaluación del Impacto social (SIA) y los proyectos de infraestructura del sector energético están tan estrechamente ligados que podríamos aseverar que la SIA no habría tenido lugar como actualmente la conocemos de no ser por la preocupación de diferentes actores en torno del tema energético. Es en la década de 1970, en los Estados Unidos en donde, bajo el contexto del embargo petrolero árabe y la creación de la OPEC (*Organization of Petroleum Exporting Countries*), el Presidente Richard Nixon exhortaría al país a transitar a una "autosuficiencia energética", dando paso a una serie de regulaciones estatales para fomentar la explotación territorial para la extracción de petróleo y gas natural; al mismo tiempo, las mayores regulaciones en materia de protección al ambiente habían sido promulgadas: desde la NEPA (National Environmental Policy Act) de 1969, en donde por primera vez se comenzó a regular dichos proyectos a partir de la consideración de posibles impactos, incluyendo impactos al "ambiente social". (Jorgensen 1981: 66-69)

Así, en esa fiebre del oeste estadounidense por producir energía, el Buró de Administración Territorial funda un estudio de "efectos sociales", el cual determinaría el *contenido apropiado* para que se pudieran llevar a cabo las evaluaciones de impacto social en los desarrollos de infraestructura energética. De hecho, esos investigadores publicaron una monografía del caso, en la cual usaron el término "*social assessment*" (evaluación social) en su título (Branch et al 1984, citado en Brudge 2002: 6). Y continúa Brudge (2002:7), vinculando: El proyecto del oleoducto de Alaska puso en evidencia las posibilidades del impacto social a la luz de la NEPA: ante la ausencia de requerimientos (vinculantes) los impactos sociales rara vez fueron incluidos en las evaluaciones de las firmas que realizaron las Evaluaciones de Impacto Ambiental para las agencias federales y, aunado a ello, los descubrimientos de las investigaciones sociales basadas en la comunidad sobre industrialización rural, embalses de agua, autopistas, proyectos energéticos, y desarrollos turísticos y recreativos en zonas rurales no fueron vinculados de manera apropiada al nuevo campo de la SIA.

De esta forma, desde la preocupación por la manera en cómo las dinámicas sociales se verían afectadas a través de intervenciones que, en ese momento, se percibían estrictamente como ambientales y territoriales o en el mejor de los casos como de carácter económico—, un pequeño resquicio de preocupación se encontró en cómo esas intervenciones no solo afectarían el medio ambiente sino también su estrecha relación de cómo ese ambiente interactúa con la sociedad y sus repercusiones en ambos sentidos. Pareciera una obviedad, sin embargo, la asignación de recursos (técnicos, financieros, jurídicos, políticos, etc.) a los impactos sociales de la implementación de estos proyectos ha sido mucho menor que los asignados a los impactos ambientales.

De hecho, como lo plantea Pardo Buendía en *El impacto Social del Cambio Climático* (2007, 3), gran parte del problema del denominado cambio climático, se está produciendo por la fuerte velocidad del cambio social en las sociedades contemporáneas (el aumento de la demanda de energía y de recursos básicos, por ejemplo). Una suerte de úroboros o serpiente comiendo su cola: la dinámica social contemporánea genera intervenciones (los proyectos de infraestructura) que satisfacen necesidades crecientes (suministro de energía), que, a su vez, generan impactos ambientales y sociales (cambio climático, pobreza) que solo incrementan las necesidades iniciales.

Por ejemplo, Franks (2012) menciona que, en 2010, el estado australiano de Queensland aprobó nueva legislación que crea “acuerdos de conducta y compensación”, ante la expansión de desarrollos minerales y energéticos, surgiendo la necesidad gubernamental de equilibrar las necesidades del sector agricultura y el de recursos (energía, minería).

## .V Consideraciones finales sobre el marco teórico y la delimitación de variables.

Tal como se ha señalado en el apartado introductorio a esta investigación, la metodología propuesta busca, al construir un modelo de variables a partir de las fases operativas de la Evaluación del Impacto Social, demostrar los alcances y las limitantes de la norma técnica de la Evaluación de Impacto Social de la SENER.

Para el caso de la selección de la literatura especializada que constituirá una suerte de *faro* teórico conceptual de la investigación y que, a partir de la cual se construiría el medio de contraste con nuestro objeto de análisis, se seleccionó cuidadosamente a partir de los siguientes criterios, que:

- Cuenten con una revisión del estado del arte en la materia.
- Tengan estructurados los preceptos a partir de un proceso constitutivo de fases, pasos, o etapas de la Evaluación del Impacto Social.
- Presenten herramientas metodológicas para la puesta en marcha de la Evaluación del Impacto social; y
- Constituyan un marco guía para otras regulaciones en materia de Evaluación del Impacto Social como lo es el objeto de análisis de esta investigación.

Se revisaron un par de decenas de documentos —todos ellos incluidos en la bibliografía y referidos a lo largo de la investigación— que sirvieron para la formación del marco teórico conceptual de esta investigación de manera general, no obstante, los documentos seleccionados para construir el medio de contraste fueron los siguientes:

- Vanclay, F., Esteves, A.M., Aucamp, I. & Franks, D. 2015; Social Impact Assessment: Guidance for assessing and managing the social impacts of projects. Fargo N.D.

- Wong, C., Wing-Chung, H. 2015, Roles of social impact assessment practitioners. Environmental Impact Assessment Review, November.
- Franks, D., Vanclay, F. 2013, Social Impact Management Plans: Innovation in corporate and public policy, Environmental Impact Assessment Review, December.

Con este medio de contraste fue posible transportar los preceptos teóricos de la literatura especializada sobre SIA en directrices muy claras respecto a cuáles son los componentes ideales de cualquier marco de referencia para la aplicación de dicha evaluación, a lo cual, las variables explicativas para la investigación fueron las siguientes:

**Tabla 3 Variables explicativas por fase operativa SIA**

	Fase Operativa SIA	Variable
Pre Intervención	Diagnóstico	Responsabilidades y roles
		Integración y composición de equipo SIA
		Participación de comunidad involucrada
	Evaluación	Alternativas
		Estudios previos
Trans y Post Intervención	Implementación	Negociación
	Monitoreo	Monitoreo
		Informes

Elaboración propia, a partir de (Vanclay et al. 2015; Wong and Wing-chung 2015; Franks and Vanclay 2013)

En la tabla es posible observar, en primer lugar, la extensión procedimental de cada una de las fases operativas a través de sus respectivas variables; así pues se observó desde la literatura que, el núcleo central de cada fase podría no solo partir de las conceptualizaciones más sólidas en la literatura consultada, sino que a través de cada una de estas variables, era posible encontrar un hilo conductor en cualquier marco de referencia posible dentro de la disciplina; una suerte de relato teórico y procedimental de la SIA a través de estas ocho variables, derivadas de las cuatro fases operativas, a su vez derivados de dos estadios posibles, obviamente tomando como pivote la intervención planeada.



**FLACSO**  
MEXICO

# **Capítulo II**

## **De las políticas para la Evaluación del Impacto Social**

El 25 de febrero de 1991 se firmó en la ciudad de Espoo, Finlandia, un Convenio sobre la Evaluación del Impacto Ambiental en un contexto Transfronterizo, en el cual, determinaban la obligación de los proyectos que en su zona de intervención se encontraran dos o más países (sin tratarse de un marco excluyente de aplicación) a someterse a un régimen de evaluación de impactos, entendidos como los efectos causados por una actividad propuesta en el medio ambiente, incluidos la salud y la seguridad de los seres humanos, la flora, la fauna, el suelo, la atmósfera, el agua, el clima, el paisaje y los monumentos históricos u otras estructuras materiales o la interacción entre esos factores; incluye asimismo las repercusiones sobre el patrimonio cultural o las condiciones socioeconómicas que se deriven de las alteraciones de esos factores (Naciones Unidas 2003: 2). Las implicaciones de un convenio con estas características, colocaba de manera decidida en la agenda internacional, la necesidad de encontrar soluciones de política pública que acompañaran las intervenciones territoriales de modo tal que se pudieran evitar impactos negativos y potencializar los impactos positivos. Dicha iniciativa sería el punto de partida para la Evaluación del Impacto social que diferentes instituciones internacionales comenzarían a poner en marcha en esos años, que posteriormente se convertirían en marcos de referencia en la materia.

### **.1 Programa de Naciones Unidas para la Protección al Medio Ambiente**

El Programa de Naciones Unidas para la protección al Medio Ambiente, PNUMA (UNEP, por sus siglas en inglés) cuenta con un marco de referencia para la sustentabilidad<sup>2</sup> ambiental, social y económica (*ESES framework*) que responde directamente a los esfuerzos de la ONU por promover los principios de sustentabilidad ambiental y social. El marco establece el ámbito, las políticas relacionadas y modalidades de implementación para identificar y evitar o mitigar

---

<sup>2</sup> Entendida como un tipo de desarrollo que proporcione una mejora real en la calidad de la vida humana y al mismo tiempo conserve la vitalidad y diversidad de la tierra (IUCN/UNEP/WWF 1991, 8)

riesgos ambientales sociales y económicos, y también para discernir y explorar los resultados positivos (United Nations Environment Programme 2015: 6).

El ESES pretende ser la punta de lanza en las acciones preparatorias del PNUMA rumbo a la puesta en marcha de la agenda de desarrollo post 2015, buscando la integración rutinaria de estas tres dimensiones (ambiental, social y económica, a saber), establecer normas de sustentabilidad para sus operaciones, y, en general, permitirle al programa responder de manera más rápida y efectiva a los retos que representan los problemas ambientales, sociales y económicos (United Nations Environment Programme 2015, 7)

Así, a través de ESES, el programa busca abarcar de manera transversal no solo sus operaciones y/o instalaciones, sino también incluir las acciones conjuntas en los países miembros del sistema para minimizar riesgos potenciales en toda su gama de operaciones que, si bien no atienden de manera exclusiva los impactos sociales, permiten abordar holísticamente las distintas dimensiones de impactos involucrados en la implementación de los proyectos.

El ESES, de acuerdo a su marco (2015, 9), debe ser utilizado bajo las siguientes consideraciones:

- Identificar y evaluar implicaciones ambientales, sociales y económicas de un proyecto previsto;
- Identificar y potenciar resultados positivos;
- Promover y proporcionar los medios para el involucramiento adecuado de las comunidades afectadas y otros actores interesados a lo largo de la preparación del proyecto y su implementación, y asegurar que la información relevante (ambiental y social) se dé a conocer; y
- Asegurar que la participación de los actores interesados se gestione de forma adecuada.

Todo ello basado en los principios de enfoques preventivos (basado en método científico y prevenir el daño antes que ocurra), y en enfoques basados en derechos humanos (equidad y no discriminación, participación e inclusión y



rendición de cuentas y estado de derecho) (United Nations Environment Programme 2015, 12-13).

## **.2 Banco Mundial**

El Banco Mundial también ha promovido, a través de algunas de sus instituciones, delimitar marcos de referencia para que tanto la banca de desarrollo como organismos financieros internacionales promuevan y vinculen prácticas orientadas a prevenir y mitigar impactos nocivos en los proyectos que asesoran y/o financian. Entre ellas las siguientes:

### **a) Normas de desempeño del IFC**

La Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés) publicó y puso en marcha como marco condicional para su participación en proyectos, una serie de normas de desempeño que, estando destinadas a sus clientes, ofrecen orientación (vinculante, pues su cumplimiento condiciona el apoyo del propio IFC) para identificar riesgos e impactos con el objeto de ayudar a prevenir, mitigar y manejar los riesgos e impactos como forma de hacer negocios de manera sostenible, incluida la obligación del cliente de incluir a las partes interesadas y divulgar las actividades del proyecto (IFC 2012, 1)

De estas normas de desempeño destacan las referentes a la evaluación de posibles impactos sociales:

- ND1.- Evaluación y gestión de riesgos e impactos ambientales y sociales;
- ND4.- Salud y seguridad de la comunidad;
- ND5.- Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario;
- ND7.- Pueblos indígenas; y
- ND8.- Patrimonio Cultural.

Estas normas se han convertido en el marco de referencia para prácticamente todos los esfuerzos del Banco Mundial y sus acciones en países que no cuentan con normatividad vigente en la materia.

## **b) Los principios del Ecuador**

Los Principios del Ecuador son, un marco de referencia para la gestión de riesgos, adoptado por instituciones financieras para determinar, evaluar y gestionar riesgos ambientales y sociales en proyectos (Equator Principles s.f.). Sus principios, más que representar un marco normativo, representan una serie de preocupaciones de las instituciones adoptantes y del propio Banco Mundial por delimitar el compromiso con el desarrollo sustentable y las mejores prácticas en la gestión ambiental y de posibles riesgos sociales asociados a los proyectos financiados, ya que incluso remiten de manera directa a las normas de desempeño de la IFC (Equator Principles 2013, 6) para ponderar diversos aspectos y componentes de las solicitudes de participación de las instituciones adheridas. Para el caso de México, el Banco Mercantil del Norte y CI Banco se sujetan a estos principios para el otorgamiento de algunos de sus productos (Equator Principles 2016).

Los Principios del Ecuador (2013):

### 1. Revisión y categorización:

- a. Proyectos con potenciales riesgos y/o impactos adversos significativos, diversos, irreversibles o sin precedentes;
- b. Proyectos con potenciales riesgos y/o impactos limitados y escasos;
- c. Proyectos con mínimos o no adversos riesgos y/ impactos.

### 2. Evaluación ambiental y social:

- a. La documentación de la evaluación debe proponer medidas para minimizar, mitigar y compensar los impactos adversos

### 3. Normas ambientales y sociales:

- a. El proceso de evaluación debería, en primer lugar, abordar el cumplimiento de las leyes, los reglamentos y los permisos pertinentes en el país anfitrión;
- b. En el caso de proyectos ubicados en países no designados (que no cuenten con normativa aplicable), el proceso de evaluación valora el cumplimiento de las Normas de Desempeño de la IFC.

4. Sistema de gestión ambiental y social y plan de acción de los Principios del Ecuador.
5. Participación de los grupos de interés (*stakeholders*):
  - a. Exigirá al cliente la participación efectiva de los grupos de interés de manera continuada, estructurada y culturalmente adecuada para las comunidades afectadas.
  - b. En el caso de los proyectos que se encuentren dentro de la categoría de Proyectos con potenciales riesgos y/o impactos adversos significativos, diversos, irreversibles o sin precedentes, el cliente realizará un proceso de consulta y participación informada.
6. Mecanismos de quejas:
  - a. Para los proyectos dentro de las categorías de Proyectos con potenciales riesgos y/o impactos adversos significativos, diversos, irreversibles o sin precedentes y Proyectos con potenciales riesgos y/o impactos limitados y escasos, el cliente tendrá que definir un mecanismo de quejas concebido para recibir y facilitar la resolución de las preocupaciones y quejas relacionadas con el desempeño ambiental y social del proyecto.
7. Revisión independiente:
  - a. Un consultor independiente que no mantenga relación directa con el cliente, revisará el documento de evaluación
8. Compromisos contractuales:
  - a. Para todos los proyectos, el cliente se comprometerá a través de las cláusulas incluidas en la documentación de la financiación, a cumplir con todos los reglamentos y permisos ambientales y sociales.
9. Seguimiento independiente y reporte.
10. Presentación de informes y transparencia:
  - a. El cliente garantizará, como mínimo, que un resumen de la evaluación del impacto ambiental y social es accesible y esté disponible online.

### **.3 OCDE**

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico cuenta con una guía para la Evaluación del Impacto sustentable (no confundir Sustainable Impact Assessment con Social Impact Assessment) la cual, tiene dos funciones primordiales: 1) ser un instrumento metodológico para desarrollar políticas integradas que tomen en cuenta las tres dimensiones del desarrollo sustentable (ambiental, social y económica, a saber) y que incluya consideraciones transversales, intangibles y de largo plazo; y 2) un proceso para evaluar los posibles efectos económicos, sociales y ambientales de las políticas, estrategias, planes y programas (OECD 2010, 4).

A diferencia de otros marcos e instituciones, la guía para la evaluación del impacto sustentable pretende, desde su origen, ser un instrumento de políticas para orientar un marco general de acciones de desarrollo en donde puedan no solo ser identificados, descritos y catalogados los posibles impactos adversos en estas tres dimensiones correspondientes, sino que da un paso adelante en la manera en cómo, desde el propio diseño de política, se puedan prevenir y mitigar, independientemente de si se busca o no financiamiento, sino como un eje del desarrollo de los países miembros.

El marco de SIA/OECD (Sustainable Impact Assessment for the Organization for the Economic Co-operation and Development) contiene una serie de principios y procesos a cumplir para llevarse a cabo la evaluación.

Principios (OECD 2010, 5-6):

- Sustentabilidad como la plena integración de los tres aspectos de desarrollo (económico, social y ambiental);
- Un enfoque más allá de los números; la prevalencia de los enfoques participativos;
- Involucramiento de los actores interesados;
- Transparencia y rendición de cuentas;
- Correspondencia entre el nivel de detalle y el impacto en políticas; y
- Líneas claras de responsabilidad.

Y una vez planteados esos principios, la guía plantea los siguientes procesos y pasos:

**Tabla 4 Pasos y procesos SIA/OECD**

Pasos	Procesos
Análisis de relevancia	1.- Identificar la propuesta: decidir si SIA/OECD es necesaria.
	2.- Determinar alcance de la evaluación: determinar la extensión de la evaluación a llevar a cabo.
Delimitación	3.- Seleccionar las herramientas metodológicas correspondientes al alcance.
	4.-Asegurar el involucramiento de los actores interesados.
Análisis de impacto	5.-Analizar los impactos económicos, sociales y ambientales.
	6.- Identificar sinergias, conflictos y compensaciones a lo largo de los impactos.
Optimización	7.- proponer medidas de mitigación para optimizar resultados positivos.
	8.- presentar los resultados y opciones a los tomadores de decisiones.

Elaboración propia, a partir de OECD 2010

La SIA/OECD, de manera muy similar a la propia SIA pretende, mucho antes de iniciar la intervención, utilizar el análisis predictivo para delimitar una suerte de redil de impactos y riesgos —y aquí vale la pena corroborar el énfasis del marco de referencia, con su dimensión social, ambiental y económica—, así como plantear una ruta crítica en cuatro momentos o pasos, aunque de manera preliminar, con el despliegue de principios como preludio al esquema procesal, le otorga un robusto enfoque *integralista*, a diferencia de otros marcos de referencia de evaluación de impactos.

## **.II La Regulación de la Evaluación de Impacto social en México**

### **.1 Reforma Constitucional al Sector energético**

El 11 de diciembre de 2013 fue aprobada por el Senado la iniciativa del Ejecutivo Federal de reforma al articulado constitucional en materia de energía. Siete días después fue aprobada en la Cámara de Diputados; para, finalmente, ser promulgada el 20 de diciembre de 2013 en el Diario Oficial de la Federación. Esta reforma cuenta con antecedente el Pacto por México y otras iniciativas en la materia presentadas por diferentes fracciones parlamentarias.

Respecto del Artículo 27 constitucional se elimina una restricción incorporada en 1960, posibilitando la utilización de contratos para la extracción de hidrocarburos del subsuelo. Sin embargo, esta reforma no altera la propiedad nacional sobre estos recursos.

### **.2 Ley de Hidrocarburos**

La Ley de Hidrocarburos, publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014 considera en su Capítulo V “Del Impacto Social” que los proyectos de infraestructura de los sectores públicos y privados atenderán los principios de sostenibilidad y respeto de los derechos humanos de las comunidades y pueblos de las regiones en los que se pretendan desarrollar (Artículo 118). La Ley determina la modalidad de coordinación entre la SENER, como asignadora del proyecto, y los ejecutores, a los cuales confiere obligaciones en términos de contrarrestar efectos en impacto social en comunidades indígenas, en los siguientes términos (artículos 119-121):

1. Se deberá llevar a cabo un estudio de impacto social previo al otorgamiento de la Asignación (del proyecto) o la publicación de una convocatoria.
2. Estará a cargo de la Secretaría de Energía en coordinación con la de Gobernación, y demás entidades y dependencias “competentes”.

3. Los resultados del estudio se pondrán a disposición del Asignatario y de los participantes en los procesos de licitación de los Contratos para la Exploración y Extracción.
4. La Secretaría de Energía deberá llevar a cabo los procedimientos de consulta previa, libre e informada necesarios y cualquier otra actividad necesaria para su salvaguarda, con la finalidad de tomar en cuenta los intereses y derechos de las comunidades de pueblos indígenas en los que se desarrollen proyectos de la industria de hidrocarburos.
5. Los procedimientos de consulta tendrán como objeto alcanzar acuerdos o, en su caso, el consentimiento conforme a la normatividad aplicable.
6. La SENER podrá prever en las Asignaciones los montos que el Contratista o Asignatario deberá destinar para el desarrollo humano y sustentable de las comunidades o localidades en materia de salud, educación, laboral, entre otras, sin menoscabo de las obligaciones del Estado.

### **.3 Las Disposiciones Administrativas de carácter general sobre la Evaluación del Impacto social para los proyectos del Sector Energético.**

El 31 de octubre de 2014 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley de Hidrocarburos que define en su Artículo 3º como Evaluación de Impacto Social:

(...) El documento que contiene la identificación de las comunidades y pueblos ubicados en el área de influencia de un proyecto en materia de Hidrocarburos, así como la identificación, caracterización, predicción y valoración de las consecuencias a la población que podrían derivarse del mismo y las medidas de mitigación y los planes de gestión social correspondientes.

En el Capítulo IV, referente a la Evaluación de impacto social y Consulta Previa dispone, la modalidad de coordinación entre las diferentes agencias gubernamentales (encabezadas por la SENER). Establece que el estudio de impacto social es obligatorio para formar parte de la licitación de un Contrato para la Exploración y Extracción.

De esta forma, este reglamento considera cuatro ejes en la conformación del documento: 1) la caracterización sociodemográfica de las áreas y las regiones donde se ubican; 2) la identificación de grupos en situación de vulnerabilidad; 3) la descripción del estatus que guardan los terrenos donde se llevará a cabo el proyecto, y 4) la estimación preliminar de los impactos sociales.

Para ello establece el siguiente formato (artículo 81):

- i. La descripción del proyecto y de su área de influencia;
- ii. La identificación y caracterización de las comunidades y pueblos que se ubican en el área de influencia del proyecto;
- iii. La identificación, caracterización, predicción y valoración de los impactos sociales positivos y negativos que podrían derivarse del proyecto, y
- iv. Las medidas de prevención y mitigación, y los planes de gestión social propuestos por los Asignatarios, Contratistas, Permisionarios o Autorizados.

Además, el Artículo 81 considera que la Evaluación de Impacto Social deberá presentarse de acuerdo con la guía y el formato que establezca la Secretaría. La responsabilidad respecto del contenido de la Evaluación de Impacto Social corresponderá al Asignatario, Contratista, Permisionario o Autorizado, según corresponda.

La reforma energética de 2013 en México fue un ajuste normativo e institucional de hondo calado para todo el sector, sin embargo, la inclusión de esquemas de promoción del desarrollo sustentable en el sector la convierten en un paso adelante en el país para la integración de marcos de referencia similares en todos los sectores productivos, al margen de las posibles limitantes que represente en



las etapas iniciales su implementación y puesta en marcha, como lo es la publicación de la norma técnica para la Evaluación del Impacto Social en el sector.

# **Capítulo III**

## **Análisis comparativo de la Evaluación del Impacto Social en México**

**.I Consideraciones previas**

Tal como se explicó en las consideraciones finales al marco teórico de esta investigación, el modelo metodológico de la presente investigación utiliza como *anclas* conceptuales las fases de la SIA a la luz del análisis y comparación de la norma técnica y el medio de contraste construido a partir de la literatura especializada. Ello posibilita no solo la explicación del posible alcance o limitante de cada una de las variables, sino también su cuantificación

Para ello, se ha realizado un modelo de matriz de variables categóricas en las cuales se compara el objeto de análisis —las Disposiciones Administrativas de Carácter General sobre la Evaluación de Impacto Social en el Sector Energético, a saber— a la luz de las fases y procesos (y sus debidas características) de la Evaluación del Impacto Social de acuerdo a la literatura especializada. Por lo cual, la ponderación de las variables independientes sería como lo indica la siguiente tabla:

**Tabla 5 Guía de ponderación de variables**

Fase	Variable	Operacionalización (descriptiva)	Pregunta $x^n$	Respuesta objeto de análisis
				Mención Explícita: 2
				Mención Tácita: 1
				Sin Mención: 0

La ponderación correspondiente, de manera complementaria a la operacionalización de las variables, permitiría obtener un rango que cualifique y catalogue cada fase operativa de la Evaluación del Impacto Social dentro de las variables dependientes de la investigación tal como se muestra a continuación:

0-1	Limitante de la norma técnica
2-x	Alcance de la norma técnica

Así, de manera paralela a la cualificación de las variables, se analiza, a la luz de cada una de las fases operativas de la SIA, los hallazgos de la investigación

contrastada con el marco teórico conceptual, de tal suerte que la ponderación resultante sería la que se muestra a continuación:

**Tabla 6 Ponderación de variables**

Fase Operativa	Variables	Operacionalización	Preguntas pertinentes	Ponderación
<b>Diagnóstico</b>	Responsabilidades y roles	Especificar roles y responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Qué actores cuentan con determinadas responsabilidades?</li> <li>¿Cuáles son los roles asignados por la Norma Técnica?</li> </ul>	▪ 2
	Integración y composición de Equipo SIA	Grado de interdisciplinariedad y nivel de especialización de cuerpo de expertos	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Cuántas disciplinas participan en la fase diagnóstico del SIA?</li> <li>¿Cuál es la trayectoria profesional establecida por la Norma Técnica?</li> </ul>	▪ 0
	Participación de Comunidad Involucrada	Cantidad y calidad de actores sociales y políticos considerados	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Qué grupos sociales son considerados?</li> <li>¿Cuántas instituciones y autoridades participan en este proceso?</li> </ul>	▪ 3
<b>Evaluación</b>	Alternativas	Guías y directrices para la consideración de alternativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Qué tipo de esquemas cuenta el equipo SIA para configurar alternativas (vinculado a nivel de responsabilidades, facultades y atribuciones)?</li> </ul>	▪ 1
	Estudios previos	Capacidad de la Norma para mandar la incorporación de estudios previos	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Cuál es la calidad en la vinculación institucional que establece la Norma Técnica?</li> </ul>	▪ 1
<b>Implementación</b>	Negociación	Valoración de esquemas de negociación	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Quiénes participan en la negociación?</li> <li>¿Quién lleva a cabo la negociación?</li> </ul>	▪ 3
<b>Monitoreo</b>	Monitoreo	Frecuencia y calidad del monitoreo considerado	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Cuántos y de qué calidad son los monitoreos que considera la Norma Técnica?</li> </ul>	▪ 2
	Informes	Especificación en la presentación de informes	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Cuál es la forma de acceder a los informes?</li> <li>¿Qué elementos son considerados por la Norma Técnica?</li> </ul>	▪ 1

Elaboración propia a partir de (Vanclay et al. 2015; Wong and Wing-chung 2015; Franks and Vanclay 2013)

Así, a lo largo del presente capítulo se explicarán, a través de cada una de las fases operativas de SIA, los alcances y limitantes del objeto de análisis.

## .II La fase de diagnóstico en la SIA

Esta es la fase más amplia del proceso operativo de la SIA, dado que uno de sus objetivos principales es el de identificar, por adelantado, los posibles impactos negativos de las intervenciones (Burdge and Vanclay 1996), y , si bien es cierto que la SIA es un proceso iterativo y cíclico (Vanclay 2003; Franks 2012), también forma parte de su espíritu el poder identificar los impactos y riesgos de manera previa al proceso de implementación de los proyectos para que las decisiones puedan ser orientadas a la mitigación y/o compensación, dependiendo de la propia dimensión del impacto previsto. El diagnóstico es una fase multidimensional que pretende generar el primer despliegue técnico-metodológico respecto a la propia SIA y sus alcances.

Para poder desplegar un terreno común entre los actores interesados, es preciso, en primer lugar, establecer los roles y responsabilidades, comenzando por los ejecutores de la evaluación, pero sin menoscabo de la totalidad de actores interesados. Tal como lo determina Vanclay et al (2015, 8) en su *caja de tareas que comprenden la evaluación de impacto social*, una vez entendido el proyecto, se tienen que clarificar los roles y responsabilidades de todos los involucrados y/o asociados con la SIA, incluidos los relacionados con otros estudios especializados que se estén llevando a cabo, y establecer cuáles son las leyes nacionales y/o directrices y normas internacionales que deben ser observadas.

Por su parte, Wong y Wing Chung (2015) deciden ir más lejos, especificando un total de 11 tipos de roles divididos en tres segmentos como se muestra a continuación:

**Tabla 7 Roles de SIA**

Desarrollo del proyecto	Desarrollo Comunitario	Desarrollo de la SIA
Gerente del proyecto SIA (Administrar los procesos de la SIA)	Desarrollador Comunitario (Contribuir a la sustentabilidad y el mejoramiento de la comunidad)	Investigador de SIA (Conducir la investigación SIA y difundir el aprendizaje con otros ejecutores para mejorar las prácticas)
Ejecutor de metodologías SIA (Aplicar metodologías de SIA con flexibilidad y discernimiento)	Visionario (Visualizar el desarrollo futuro de la comunidad y extrapolar las rutas de impacto de los proyectos)	Educador (Enseñar acerca de los conceptos clave de la SIA e inculcar sus valores en la norma)
Investigador social (Realizar investigación SIA y aplicar teorías y conceptos sociales a los procesos)	Especialista en participación social (Buscar deliberadamente el involucramiento de las comunidades en todos los procesos del proyecto)	
Desarrollador de estrategias sociales (idear la mitigación y estrategias de mejoramiento basados en los hallazgos de la evaluación predictiva)	Coordinador (Facilitar la discusión y negociación entre los diferentes actores involucrados en el proyecto)	
Consultor de Administración del Impacto Social (Participar en la implementación del proyecto administrando los impactos sociales)		

Elaboración propia, a partir de Wong & Wing-Chung (2015)

A partir de este punto es posible dimensionar la complejidad y la importancia de clarificar, antes de iniciar cualquier proyecto, qué clase de actor intervendrá en cada proceso de cada una de las fases; no obstante, queda pendiente la determinación de qué actor interesado en el proceso de SIA llevará a cabo cada uno de esos once roles y/o responsabilidades; pero, para ese caso, Franks & Vanclay (2013, 41), refieren el importante rol que diferentes organismos pueden intervenir en los procesos de la SIA: industria, gobierno, agencias multilaterales y ONG's, así como esquemas legislativos y de política pública.

Así pues, se pueden dimensionar 2 'carriles' de intersección de los roles y responsabilidades de la SIA: por un lado, en un sentido más vertical, los responsables —tanto si juegan o no un papel de facto en los procesos— que son los diferentes actores interesados en el proceso, y por el otro, de manera horizontal, los roles *dentro* del propio proceso; el cual, de acuerdo a la literatura

especializada, se debería llevar a cabo idealmente por expertos SIA, sin llegar a un acuerdo determinante en cuanto a quién sería el responsable tanto de activar dicho equipo de expertos y ejecutantes, como de supervisarlos.

En el caso de las disposiciones administrativas de carácter general sobre la evaluación de impacto social en el sector energético, podemos observar un fenómeno de desproporción en las responsabilidades y roles dentro de los procesos de la propia evaluación. La norma técnica sobrecarga en el papel del promovente prácticamente toda la responsabilidad del proceso de la SIA, dejando a la instancia gubernamental el papel de visor y, marginalmente calificador del proceso de evaluación, y a la comunidad de manera opcional como parte del proceso de coordinador de la información resultante de la predicción de impactos:

**Tabla 8 Cruce de roles y responsabilidades SIA en la norma técnica**

		Responsabilidades			
		Industria promovente	Agencia Gubernamental	Comunidad intervenida	Otras instancias
Roles	Desarrollo del Proyecto	Gerente del proyecto SIA	x		
		Ejecutor de metodologías SIA	x		
		Investigador social	X		
		Desarrollador de estrategias sociales	X		
		Consultor de Administración del Impacto Social	X		
	Desarrollo Comunitario	Desarrollador Comunitario			
		Visionario			
		Especialista en participación social	X		
		Coordinador	X		X
	Desarrollo de SIA	Investigador de SIA			
		Educador			

Elaboración propia a partir de (Wong and Wing-chung 2015) y (COFEMER 2015)

La tabla muestra de manera más clara la desproporción de responsabilidades respecto a los roles a desempeñarse en los diferentes procesos de la SIA. Sin embargo, no deja lugar a dudas de que es el interesado

de llevar a cabo la intervención, el principal responsable de los procesos SIA. Pero que al responder los cuestionamientos sobre qué actores cuentan con determinadas responsabilidades, y cuáles serían los roles asignados para dichos actores —cuestionamientos pertinentes para poder asignar un valor simbólico a nuestra variable—, la norma técnica apenas alcanza a responder que existen diversos actores interesados, y que en el proceso de evaluación participarán, al menos, el promovente (industria interesada en llevar a cabo un proyecto de infraestructura del sector), una agencia pública gubernamental (La Dirección General de Impacto social y Ocupación Superficial de la Secretaría de Energía) y la propia comunidad dentro del área a intervenir (Art. 5).

Respecto a los roles, de manera tácita menciona que el promovente será el responsable de realizar un resumen ejecutivo en el que, entre otras cosas, mencione al responsable de la elaboración de la SIA (Gerencia de proyecto SIA), de incluir un apartado con la descripción de la metodología empleada (Ejecutor de metodologías SIA), de sustentar una línea de base en metodologías cuantitativas y cualitativas, considerando grupos focales, ejercicios participativos, entrevistas semi-estructuradas entre otros instrumentos (Investigador social), de considerar en los resultados de los análisis de actores interesados, sus derechos, intereses, expectativas, niveles de involucramiento, importancia e influencia sobre el proyecto (Especialista en participación social), del diseño de acciones y estrategias que tengan por objetivo evitar, disminuir y compensar los impactos negativos y potencializar los impactos positivos (Consultor de administración del impacto social), de elaborar un plan de gestión social (Desarrollador de estrategias sociales), y de elaborar un plan de comunicación y vinculación el cual podría ser implementado por un miembro de la comunidad (Coordinador) (Arts. 5-10, 12-17, 19,21-25, 27-31, 34, 39).

De tal suerte que la norma técnica sí especifica las responsabilidades del proceso SIA —aún si prácticamente todo el proceso es responsabilidad del promovente— y sugiere dentro de sus tareas, al menos siete de los once roles dentro del medio de contraste; por lo cual podemos aseverar que, a ese respecto,



la norma técnica tiene un alcance aceptable dentro de los estándares de la teoría de la SIA. Queda pendiente la convergencia de otras instancias (Organismos multilaterales, ONG's, Bancos de Desarrollo y/o instituciones financieras para el desarrollo, etc.) pero la pertinencia de esa discusión corresponde a un análisis posterior del particular.

Al igual que los roles y responsabilidades dentro de la SIA, la integración y composición del equipo evaluador es de capital importancia, debido al amplio margen de aplicación de la SIA —aun constreñida dentro del sector energético, pues abarca diferentes intervenciones tanto en materia eléctrica como de hidrocarburos—, los practicantes también surgen de un amplio espectro de disciplinas. (Vanclay 2003, citado en Wong and Wing-chung 2015). Así, la SIA se presenta como una ciencia social trans-disciplinaria, la cual requiere conocimientos que van desde la sociología, antropología, demografía y hasta derecho ambiental (Esteves et al 2012, citados en Wong and Wing-chung 2015).

A este respecto, al realizar los cuestionamientos orientados a conocer cuántas disciplinas y cuál es la trayectoria profesional establecida por la norma técnica, no hay respuesta que aclare dichos cuestionamientos, dando por sentado que los perfiles que integren al equipo que operará la SIA, corresponden al arbitrio del promovente y que la norma técnica apenas proveerá la ruta a seguir para la elaboración de la SIA y su posterior observación, evaluación, dictamen, resolución y seguimiento, por lo cual es posible aseverar que se trata de una limitante dentro de los estándares de la teoría.

Una vez establecido el terreno común para el diagnóstico de la SIA, resulta preciso revisar los esquemas de participación social a través del nivel de inclusión de grupos sociales en los procesos de la SIA; ya que, debido a la necesidad de incluir enfoques basados en derechos humanos, no solo de manera conceptual sino también procedimentalmente, es muy importante asegurar el involucramiento sin discriminación de los sujetos de derecho, priorizando sobre individuos y grupos vulnerables o marginados, como mujeres, ancianos, niños y jóvenes, minorías y pueblos indígenas (Vanclay et al. 2015, v). Al mismo tiempo,

dentro de los procesos de participación social e involucramiento de diferentes grupos e instituciones, se plantea la necesidad de involucrar a diferentes instituciones que, si bien no todas calificarían como actores interesados dentro del proyecto, al menos si contribuyan al mejoramiento de la aplicación de la disciplina en las intervenciones sujetas a alguna clase de regulación SIA: Consultores externos, Universidades, ONG's, Instituciones internacionales o bancos de segundo piso son solo algunos de los posibles participantes dentro de los procesos SIA de algún proyecto.

**Tabla 9 Involucrados en procesos SIA**

<b>Participantes @ SIA</b>	<b>Actores interesados (stakeholders)</b>	<b>Otras instituciones</b>
	Desarrolladores de proyecto (privado y gubernamental)	Practicantes de la SIA/ Consultores
	Agencias reguladoras de la SIA	Especialistas en Bancos multilaterales de desarrollo
	Agencias gubernamentales de planeación	Staff de instituciones financieras (Bancos de los principios de Ecuador)
	Comunidades y grupos locales de pobladores	Agencias de cooperación para el desarrollo ONG's Consultores de Universidades

Elaboración propia a partir de (Vanclay et al. 2015; Franks 2012)

Para esta variable —la participación de comunidad involucrada, a saber—, se planteó cuestionar qué grupos sociales son considerados, así como cuantas instituciones y autoridades participan en los procesos SIA. La norma técnica ha alcanzado a responder que, para el caso de los grupos sociales, al estar establecida la obligatoriedad de privilegiar el uso de metodologías con enfoque de derechos humanos y enfoque participativo basado en la comunidad (Art. 3), reconoce a los grupos indígenas (art.6 fracc. VI), y a los grupos en situación de vulnerabilidad (art. 13 fracc. VIII). Así como para el caso de las instituciones participantes en los procesos, que, aunque en la norma técnica apenas especifica que la SENER (a través de la Dirección General de Impacto Social y Ocupación Superficial) se encargará de validar las SIA's presentadas por los promoventes,

para el caso de la consulta previa se remite a en los Artículos 120 de la Ley de Hidrocarburos y 119 de la Ley de la Industria Eléctrica; Capítulo IV, Sección Segunda, De la Consulta Previa, del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos; y Título Tercero, Capítulo II, De la Consulta, del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica (art. 41) en donde establece que además de la SENER, participará la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA), sin que ello excluya la posibilidad de que, de ser necesario, se sumen otras instituciones gubernamentales y/o de la sociedad civil. De tal suerte que, si bien no incluye de manera específica los diferentes actores y/o involucrados en el proceso como se plantea en la tabla 8, sí es específica la norma en reconocer la inclusión de otros posibles participantes dentro de la SIA, así como la inclusión de diversos grupos sociales en los esquemas de participación e involucramiento público, no solo en la etapa de diagnóstico, sino en todos los procesos SIA; por lo cual podemos aseverar que nos encontramos ante un alcance aceptable dentro de la norma técnica.

En términos generales, la fase de diagnóstico de la SIA, como se encuentra planteada desde la norma técnica, representa un primer despliegue técnico-metodológico adecuado para encausar el resto de procesos y trabajos de la propia evaluación. Si bien cuenta con pendientes de perfeccionamiento concernientes a la especificación de un conjunto de roles más completo, y criterios mínimos en materia de perfiles y profesionalización del equipo ejecutor de la SIA; de que sobrecarga la responsabilidad del ejecutor en prácticamente todos los procesos, logra encausar la participación de los diversos actores y posibilita esquemas de inclusión de diversas instituciones que podrían no solo estar interesadas en el desarrollo de la evaluación, sino que podrían enriquecer la práctica de la SIA; representando un alcance general de la etapa inicial de la SIA dentro de la propia norma técnica.

### .III La fase de evaluación en la SIA

En esta fase se encuentra el núcleo central de la SIA, pues, una vez desplegadas las herramientas e integrado el equipo encargado de la evaluación, los posibles impactos son identificados y pronosticados, así como medidos y determinado su grado de significancia<sup>3</sup>, usando técnicas y métodos participativos (Franks and Vanclay 2013, 42). Es entonces en esta fase en donde es necesario llevar un proceso abierto, permitiendo agregar nuevas cuestiones a la lista de asuntos a considerar; así como generar referencias cruzadas con otros estudios de impacto que se estén o hayan llevado a cabo (Vanclay et al. 2015, 45). Así, el primer proceso a realizar en la fase de evaluación se encuentra en determinar los parámetros para los siguientes procesos dentro de la evaluación y administrar, mediante la envergadura, lapso de tiempo y enfoque de la evaluación (Franks and Vanclay 2013, 42), así como a través de la discusión de todas las alternativas potenciales con las comunidades afectadas, incluyendo la opción de “no seguir” (Vanclay et al. 2015, 50). Este proceso se encuentra estrechamente ligado a los enfoques participativos y al involucramiento de los actores interesados, otorga capital importancia a la opinión de la comunidad al grado de postular la necesidad de que el ejecutor de la SIA necesita proveer una guía, idealmente, alentando a las comunidades a contribuir con sus propias alternativas y sugerencias.

Para esta variable, se cuestionó a la norma técnica respecto a qué tipo de esquemas cuenta el equipo SIA para configurar alternativas; alcanzando a responder que el promovente deberá incluir en la SIA un apartado con los resultados de un análisis de actores interesados, en el que consideraría sus derechos, intereses, y expectativas, así como sus niveles de involucramiento, importancia e influencia sobre el proyecto, con el fin de desarrollar una estrategia de vinculación con dichos actores (art. 21). Lo cual no deja del todo claro cuáles

---

<sup>3</sup> De acuerdo a (Vanclay et al. 2015, 92), se trata de “el acto de asignar algún tipo de priorización de las cuestiones a tener en cuenta para su posterior análisis y / o mitigación. Tras el proceso de determinación del alcance, los impactos son evaluados por su significancia de acuerdo con algunos criterios predeterminados o en un proceso de deliberación con un comité de enlace con la comunidad”. Sin embargo, la norma técnica (art. 5 fracc XIX) la refiere como “la clasificación del riesgo o beneficio del Impacto Social”

serían los niveles de involucramiento de los actores interesados, el nivel de incorporación de las alternativas planteadas por agentes ajenos al promovente y los esquemas de incorporación de las mismas; por lo cual podemos aseverar que se trata de una limitante dentro de la norma técnica.

Adicional a la consideración de alternativas desde los distintos actores, el proceso de evaluación parte de una suerte de ancla para la elaboración de la evaluación; es por ello que resulta preciso el uso de estudios previos como puede serlo el estudio de línea de base, el cual de acuerdo a Wong and Wing-chung (2015, 128) debe estar fundado en el quehacer del investigador social (ver tabla 6). El estudio de línea de base es, como lo menciona Vanclay et al. (2015, 44), es un conjunto cuidadosamente seleccionado de indicadores sociales (variables sociales) con el acompañamiento de datos cuantitativos para las comunidades especificadas y se refiere, a un punto de comparación a los datos sobre las comunidades afectadas que serán utilizados como datos de referencia con los que medir impactos del proyecto a medida que se desarrolla, y/o para determinar la adecuación, o no, de las instalaciones existentes.

Del mismo modo, la SIA puede echar mano de estudios que se hayan o estén llevando a cabo para poder afinar la predicción de impactos sociales, tal es el caso de las evaluaciones y manifestaciones de impacto ambiental o estudios de línea de base previos al diagnóstico de la intervención. Para esta variable se cuestionó la calidad de la vinculación institucional que establece la norma técnica, así como la posibilidad de incorporar estudios previos a los procesos de evaluación en SIA; a los cual la norma solo considera de manera explícita al estudio de línea de base, cuya responsabilidad es del promovente (art. 19), sin dejar la posibilidad de echar mano de estudios previos ni otra clase de evaluaciones de impacto que se hayan o estén llevando a cabo, por lo cual, aunque los requisitos del estudio de línea de base son exhaustivos, el ejecutor de SIA no cuenta con herramientas adicionales para poder determinar una referencia previa del área y las comunidades a intervenir; por lo cual es posible considerar una limitante dentro de la fase de evaluación.

En suma, la fase de evaluación de la SIA, de acuerdo a la norma técnica, es la fase que más limitantes plantea, al incorporar un número muy limitado de guías y directrices para la consideración de alternativas, el raquítico involucramiento de las comunidades y la poca claridad respecto a la incorporación de sus alternativas y sugerencias; así como la incapacidad de poder acceder, desde la norma —y con ello, legitimando el acceso— a estudios previos o evaluaciones de impacto de diversa índole para establecer un punto de referencia previo a la predicción de impactos sociales.

#### .IV La fase de Implementación en la SIA

La fase de implementación dentro de la SIA representa la llegada a buen puerto de todos los procesos y fases previas. Es una suerte de coronación del trabajo preparatorio y también es la fase que perfila de manera clara cuáles serán los impactos sociales de la intervención, los alcances en cuanto a la potencialización de impactos positivos y las posibles estrategias de mitigación de los impactos negativos asociados al proyecto. Es por ello que, quizá de manera más importante que en la fase de evaluación, la participación social y el involucramiento de todos los actores interesados es vital para el desempeño óptimo de la SIA. Como plantean Wong & Wing-chung (2015, 130), —sobre la importancia de— el esfuerzo que representa el enfoque participativo para obtener conocimiento de las comunidades a los procesos de la SIA, en particular en la planificación y la toma de decisiones, de manera que las intervenciones puedan aportar beneficios mutuos para las partes involucradas.

La incorporación de acciones de retroalimentación dentro de los procesos de SIA, así como mecanismos de recepción y procesamiento de quejas es considerada una buena práctica dentro de los esquemas de la SIA, proveyendo un procedimiento de respaldo adicional, a los afectados respecto a algún recurso de reparación del daño (Vanclay et al. 2015,); sin mencionar la posibilidad de alentar a los diferentes actores interesados a dar voz a sus opiniones y, en condiciones ideales, a encabezar algunas actividades de revisión y planeación, mencionan Wong & Wing-chung (2015), de tal suerte que, un involucramiento público exitoso conlleva ciertos resultados:

- Permite a las comunidades ventilar sus inconformidades, molestias y lo que esperan del proyecto;
- Genera tanto la percepción de equidad como de confianza en el proyecto;
- Facilita la discusión, ayudando a la generación de consensos y resolución de conflictos

- Logra la consecución de objetivos sociales, fomentando de este modo, la concepción de la toma de decisiones desde la comunidad
- Ayuda a la obtención de licencia social para el desarrollo y refuerza su sustentabilidad;
- Cultiva capital humano y comunitario

Una vez llevado a cabo el procedimiento de quejas e inconformidades, es preciso continuar hacia un proceso de negociación y generación de acuerdos entre la comunidad y el promovente respecto a los impactos y beneficios estimados. Estos acuerdos suelen llevarse a cabo entre las compañías y las comunidades, aunque en algunas ocasiones suele participar alguna instancia gubernamental. De hecho, Vanclay et al. (2015) mencionan que, históricamente estos acuerdos solo se llevaban a cabo con comunidades indígenas como una forma de generar evidencia sobre la consulta previa, libre e informada de comunidades impactadas

Los propósitos de los esquemas de negociación parecieran revertir el desbalance de agencia entre actores interesados —en particular el evidente desequilibrio de poder entre las comunidades afectadas y las compañías que buscan la intervención—, por lo cual la compañía debe asegurarse de que no está causando impactos sociales irracionales, y que no está abusando de los derechos humanos de las personas en la comunidad; lo cual, al mismo tiempo, le protege de futuros litigios y protestas (Vanclay et al. 2015, 57). De tal suerte, se establece un proceso en dos momentos para el involucramiento público que conduzca a la negociación y el acuerdo respecto a los impactos sociales: en primer lugar, el procedimiento de quejas e inconformidades y su procesamiento y resolución, y la consecuente negociación y acuerdo de los impactos sociales estimados. Estos momentos no tendrían por qué ser rígidos en su secuencia, ya que, incluso posterior a la negociación, pueden surgir nuevas inconformidades que tendrían que ser solventadas en los acuerdos.

En ese respecto los cuestionamientos a la norma técnica en materia de negociación se plantean a partir de los actores involucrados en el proceso. por



un lado ¿Quiénes participan en la negociación? Y por el otro lado: ¿Quién lleva a cabo, o conduce dicha negociación? Las respuestas son quizá las más sofisticadas de todas las fases operativas de la SIA dentro de la norma, por la cantidad de esquemas que enriquecen los procesos.

**Tabla 10 Esquemas de negociación en la Norma técnica**

Establecido en la norma técnica	Esquema excluyente		
X			Mecanismo de quejas
X	x		Negociación y acuerdos
X		Pagos compensatorios	
		Empleo y contrataciones	
X		Gestión social	
		Gestión ambiental	
		Gestión cultural	
X		Mitigación de impactos	
		Gobernanza	
X		Otros acuerdos y planes	

Elaboración propia, a partir de (COFEMER, 2015) y (Vanclay et al. 2015)

En primer lugar, la norma técnica tiene prevista la elaboración de un plan de comunicación y vinculación con la comunidad, el cual deberá incluir un mecanismo de resolución de quejas para que la comunidad exprese al promovente sus preocupaciones relacionadas con el proyecto (art. 34) que, aunque sin otorgarle alguna clase de atribución o derecho a la comunidad respecto a su participación, sí indica que el mecanismo deberá tener una estructura y operación que genere un ambiente de confianza entre la comunidad y el promovente; que será un proceso transparente y que arroje soluciones eficaces de manera conjunta, y que facilite acciones correctivas así como un compromiso preventivo.

La norma también contempla un esquema de negociación cuando la comunidad afectada sea indígena; poniendo en marcha, el procedimiento de Consulta Previa previsto en los Artículos 120 de la Ley de Hidrocarburos y 119 de la Ley de la Industria Eléctrica; Capítulo IV, Sección Segunda, De la Consulta Previa, del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos; y Título Tercero, Capítulo II,

De la Consulta, del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica. En donde señala que será la SENER realizará la consulta previa, en coordinación con SEGOB, CDI y ASEA, aunque sin perjuicio de que la SENER determine necesaria la participación de alguna otra instancia. De tal suerte que, si bien observa un esquema de negociación que contempla acuerdos previos, entrega de información a la comunidad sobre el proyecto, periodos de diálogo al interior de la comunidad, construcción de acuerdos y obtención de consentimiento, y monitoreo del cumplimiento de los acuerdos, es excluyente al tratarse del cumplimiento del Acuerdo 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la inclusión social de los pueblos indígenas a través de la consulta y la participación.

A pesar de que el único esquema de negociación claro dentro de la norma es exclusivo para el caso de comunidades indígenas, sí contempla acuerdos y planes sobre compensación, gestión social, mitigación de impactos, inversión social, y salud y seguridad (Arts. 31-36). Desafortunadamente la norma no contempla esquemas en los cuales la comunidad pueda tener la certeza de que ante proyectos con impactos sociales considerables, puedan acceder a mecanismos compensatorios claros y específicos; ni esquemas de incorporación laboral de la comunidad en el proyecto; o esquemas de gestión y protección ambiental derivados de la mitigación de impactos sociales negativos o potencialización de impactos sociales positivos; o de gobernanza ambiental en donde la comunidad cuente con agencia en conjunto con el promovente y las instancias gubernamentales para el desarrollo local. No obstante, esta fase plasmada en la norma técnica puede considerarse de un alcance no solo aceptable, sino positivo en la práctica de la Evaluación del Impacto Social en México, al fomentar esquemas seminales de inclusión —en este caso a pueblos indígenas— y vincular medidas compensatorias y de desarrollo local —como obligación para el promovente— dentro de la implementación del proyecto.

## .V La fase de monitoreo en la SIA

La fase final del proceso de Evaluación de Impacto Social representa un doble reto para los ejecutores SIA: por un lado, el monitoreo de los impactos previstos desde las fases de diagnóstico y evaluación, como los impactos imprevistos que surjan desde la implementación del proyecto; y por el otro, el transparentar la intervención planeada, a través del acceso a diferentes informes sobre el proceso de SIA que permitan documentar metodologías, procedimientos y hallazgos (Vanclay et al. 2015, 61). Los procesos de monitoreo y reporte debe incluir la recolección, análisis y disseminación de la información a través del tiempo de la intervención; con la finalidad de contribuir en refinar la evaluación, dar seguimiento al progreso de manejo de impactos y actividades, y facilitar el dialogo informado acerca de esos asuntos (Franks and Vanclay 2013, 42-43).

Los esquemas de monitoreo deben, de acuerdo a (Vanclay et al. 2015), establecer indicadores claros que puedan medir los impactos de una manera tal que sea posible actuar en consecuencia. Si los resultados del monitoreo indican que se requiere una acción para la gestión de un impacto, se debe conocer dónde y cómo tendría lugar una intervención para abordar la cuestión. De tal suerte que un plan de monitoreo sin indicadores y esquemas de medición claros, representaría una pérdida de tiempo y de recursos.

A su vez, el propio ciclo de la SIA incluye continuos reportes hacia los distintos actores interesados, incluyendo las comunidades afectadas, los cuales representan la base del reporte final de cierre, que incluye el seguimiento al plan de gestión social y sus resultados, sino que plantea también los objetivos de la SIA en el ciclo de vida del proyecto y en su cierre y desmantelamiento, llevando, tradicionalmente, a la elaboración de una manifestación de impactos sociales, similar a la manifestación de impacto ambiental, que permita una revisión por pares (Vanclay et al. 2015, 66-68), contribuyendo a esquemas de rendición de cuentas y al enriquecimiento de la disciplina.

Respecto a la fase de monitoreo dentro de la norma técnica, se plantearon cuestionamientos relativos a la cantidad y calidad de esquemas de monitoreo incluidos, los elementos considerados dentro de éstos, y los esquemas de publicidad y transparencia de los mismos. A lo que la norma técnica responde que contempla un plan de monitoreo, el cual deberá identificar el grado de modificación y cumplimiento de los planes, acciones y estrategias, permitirá conocer cualquier impacto imprevisto, comparará los impactos reales con los proyectados y explicará la naturaleza y el alcance de las medidas adicionales que podrían ocurrir en caso de impactos sociales mayores que las proyecciones (Art. 37); así como, respecto a un resolutivo final que elaboraría la SENER, en el cual se preverá la entrega de informes periódicos por parte del promovente sobre los avances en la implementación del plan de Gestión Social, así como un estudio del Impacto Social Ocasionado por el desarrollo del proyecto (Art. 46); sin especificar la publicidad o medios públicos de acceso a dichos informes.

Así, en este caso particular, podemos hablar de un alcance medio de la fase de monitoreo, pues si bien la variable del monitoreo especifica de manera explícita los pormenores de un plan dedicado a comparar, a través del propio monitoreo, los impactos previstos con los reales, así como a incluir y atender los impactos imprevistos; considerando un verdadero alcance dentro de la norma técnica, la variable informes adolece de esquemas de acceso público a los informes por parte de los promoventes y apenas especifica que dichos informes incluirán los avances de la implementación del plan de gestión social y un nuevo estudio (sic) del impacto social del proyecto. Lo cual representa una importante limitante con respecto a lo dispuesto por el medio de contraste en la investigación.

En suma, las fases operativas de la SIA, dentro de la norma técnica de la SENER cuentan con acercamientos diversos a los ideales planteados por la literatura especializada. Así por ejemplo es posible observar una preocupación capital por la determinación de las responsabilidades y roles al momento de ejecutar la SIA, pero también podemos observar un silencio sistemático respecto a cuáles deberían ser los perfiles técnico-profesionales de los ejecutores de la evaluación.

O un riquísimo mecanismo de negociación y consulta previa para comunidades indígenas, y un plan de gestión social que contempla de manera robusta los más importantes esquemas de mitigación y compensación de impactos negativos, y potenciación de impactos positivos, pero por otro lado el proceso de monitoreo representa una caja negra en donde el acceso a la información no está definido.

## **.VI Conclusiones sobre la Evaluación del Impacto Social en México**

La presente investigación ha partido de la necesidad de entender el relato de las intervenciones planeadas de infraestructura a la luz de una evaluación de posibles impactos sociales asociados a su diseño, implementación y desmantelamiento. Como se ha planteado desde la etapa introductoria del presente trabajo, experiencias previas como el Plan Integral Morelos pueden no solo atraer una serie de impactos profundamente negativos y de largo plazo a las comunidades dentro del área a intervenir, sino que, sin esquemas como la SIA, están condenados a ser sistemáticamente ignorados o, en el mejor de los casos, ser objeto de evaluaciones entusiastas pero carentes de legitimidad y rumbo metodológico.

Partiendo de esa realidad es preciso mencionar que, independientemente de los alcances y limitantes encontrados a lo largo de la presente investigación, la existencia de un mandato de ley que le otorgue existencia a una Evaluación de Impacto Social —aún sin sanciones claras, con directrices no vinculantes y constreñida al sector energético, sin tratarse del único que realice o fomente proyectos de infraestructura de largo calado— es en sí mismo, un alcance de importante significado para el desarrollo sustentable del país; sin importar que este esfuerzo en la norma técnica de SENER sea seminal o embrionaria. Es por ello que resulta preciso que se concrete su publicación y respectiva entrada en vigor, y deje de ser un proyecto ante la instancia reguladora del país.

Así pues, esta investigación se propuso comprobar que existe un desfase entre los puntos de consenso de las fases que intervienen en la operación de la SIA y la Norma Técnica que rige las evaluaciones respectivas en los proyectos de infraestructura energética. La hipótesis propuesta es parcialmente correcta, es decir: sí existen desfases en —algunos de— los puntos de consenso de las fases operativas de la SIA, sin embargo, en algunos otros, las disposiciones administrativas incorporan de manera clara, esquemas y planteamientos ideales en los procesos de la SIA. En ambos casos vale la pena revisar con mayor precisión.

### **.1 Alcances en cuanto a potencialización de efectos positivos (beneficios) asociados a los proyectos de infraestructura energética.**

Dentro de la fase de diagnóstico de la SIA, la norma técnica despliega con claridad las responsabilidades de los actores interesados en la intervención; contemplando como responsables al promovente como encargado del desarrollo de la SIA, a la SENER como dictaminadora de la SIA y su consecuente licencia para la intervención, y a la comunidad, o comunidades que se verán afectadas por la intervención, quienes juegan un papel opcional en la vinculación y comunicación de la SIA.

Del mismo modo, la norma técnica incluye —aunque de manera tácita— siete de los once roles propuestos por el medio de contraste construido para el análisis comparado, siendo estos los siguientes:

- a) Dentro del apartado de desarrollo del proyecto (5/5):
  - 1. Gerente del proyecto SIA (responsabilidad del promovente)
  - 2. Ejecutor de metodologías SIA (responsabilidad del promovente)
  - 3. Investigador social (responsabilidad del promovente)
  - 4. Desarrollador de estrategias sociales (responsabilidad del promovente)
  - 5. Consultor de administración de impacto social (responsabilidad del promovente)
- b) Dentro del apartado de Desarrollo Comunitario (2/4)
  - 6. Especialista en participación social (responsabilidad del promovente)
  - 7. Coordinador (responsabilidad del promovente, opción de inclusión de comunidad)

De esta forma, desde los primeros despliegues en la fase de diagnóstico de la SIA en la norma técnica, la especificación de roles otorga certeza del alcance del proyecto, permite comprender cuáles serán los canales de operación de la Evaluación, y genera claridad respecto a los actores involucrados, sus atribuciones y sus esquemas de coordinación.

Al respecto de los esquemas de participación de la comunidad involucrada, podemos encontrar un alcance en dos dimensiones del proceso: por

un lado, la inclusión de grupos sociales en situación de vulnerabilidad y grupos indígenas, precisando la obligación de utilizar enfoques basados en derechos humanos y enfoques participativos, dejando la puerta abierta a la inclusión, sin especificar más allá de la propia mención, de cualquier grupo que presente alguna clase de interés en los procesos de la SIA; y por otro la especificidad de los dos escenarios de participación de diversas instituciones en algún proceso SIA: a) uno ordinario, en donde participa el promovente y la SENER, con opción de acceso a la comunidad en algunos procesos, y b) el escenario en donde la comunidad afectada sea indígena; lo cual activa el procedimiento de consulta previa, libre e informada, como lo mandata el acuerdo 169 de la OIT, en el cual participan la SENER —aunque hay un supuesto en el que se excusa la participación de la SENER cuando el promovente sea una empresa productiva del Estado—, SEGOB, la CDI y la ASEA junto con el promovente y la representación de la comunidad indígena. En ambos escenarios no se excluye la posibilidad de que, de ser necesario, se sumen otras instituciones gubernamentales y/o de la sociedad civil.

En la fase de implementación de la SIA, la norma técnica plantea un muy rico abanico de esquemas de generación de acuerdos que permiten tanto mitigar o compensar los impactos negativos, como potencializar los positivos a través de una serie de esquemas y planes de gestión. Dichos planes representan un muy claro alcance respecto a los esquemas de inclusión de la comunidad en los procesos SIA y las actividades encaminadas al desarrollo de la comunidad intervenida so pretexto del proyecto de infraestructura.

Los esquemas y planes se encuentran concentrados en un plan de gestión social, el cual estará integrado por los siguientes planes:

1. **Un plan de implementación de medidas de prevención y mitigación, y de las medidas de ampliación de impactos positivos.** El cual deberá contar con estrategias y acciones tendientes a evitar, prevenir, mitigar y compensar los impactos sociales negativos que resulten del desarrollo del



proyecto, así como acciones para ampliar los beneficios e impactos sociales positivos

Con estos planes previstos, aunado al procedimiento de consulta previa para comunidades indígenas, la norma técnica prevé al menos seis de los diez esquemas previstos por el medio de contraste construido a través de la literatura especializada.

2. **Un plan de comunicación y vinculación con la comunidad.** - El cual debe contar con estrategias y acciones para fomentar el diálogo entre el promovente y la comunidad; también deberá incluir un mecanismo de resolución de quejas para que la comunidad exprese al promovente sus preocupaciones relacionadas con el proyecto. Este plan deberá ser ejecutado por un enlace comunitario, preferentemente miembro de la propia comunidad.
3. **Un plan de inversión social.** - El cual deberá contar con acciones para invertir en el desarrollo humano de las comunidades impactadas. Este plan deberá contar con la participación y validación expresa de las comunidades.
4. **Un plan de salud y seguridad.** - El cual deberá contar con medidas preventivas que el promovente llevará a cabo para proteger la salud y seguridad de la comunidad y las estrategias a seguir en casos de emergencia.

Con estos planes previstos, aunado al procedimiento de consulta previa para comunidades indígenas, la norma técnica contempla al menos seis de los diez esquemas previstos por el medio de contraste construido a través de la literatura especializada, representando la fase con mejores resultados del análisis comparativo en la presente investigación.

En la fase de monitoreo la norma técnica contempla un esquema semi transversal de identificación de avance, grado de modificación y cumplimiento de los planes, acciones y estrategias de la SIA. El objetivo de dicho plan, explica la norma, es el conocer cualquier impacto imprevisto, comparar los impactos reales

con los proyectados, y explicar la naturaleza y el alcance de las medidas adicionales y complementarias en caso de descubrirse impactos no previstos por las fases anteriores. Así mismo, los planes derivados de la fase de implementación, al contar con indicadores claros para su respectiva evaluación, podrán ser ponderados y, en su caso, ajustados para la maximización de los impactos positivos y los objetivos del plan de gestión social.

## **.2 Limitantes en la mitigación de efectos negativos asociados a los proyectos de infraestructura energética.**

Dentro de la fase de diagnóstico, la mayor limitante que presenta la norma técnica radica en la sobre asignación de responsabilidades al promovente, generando una desproporción en los roles —el 100% de los roles de la SIA son responsabilidad del promovente— podría, en la práctica, poner en riesgo el proceso de la SIA, pues al no participar la instancia reguladora (SENER) más que en la supervisión ex post de la SIA, transporta buena parte de la disciplina a actividades de gabinete y los posibles trabajos de campo —sin que se consideren mandatorios—, burocratizando lo que podría ser un valioso papel de la instancia gubernamental en el desarrollo de las comunidades intervenidas.

Adicional a ello, si bien la norma técnica es específica en los roles a cumplir para la ejecución de la SIA, no contempla un solo rol dentro de lo que la literatura especializada denomina Desarrollo de SIA, dejando desiertas actividades tendientes a la generación de información valiosa para enriquecer la disciplina como la investigación de SIA, que, además de conducir la investigación, se dedica a difundir el aprendizaje con otros ejecutores para mejorar las prácticas de la disciplina; o el Educador, que le corresponde generar esquemas de enseñanza-aprendizaje de los conceptos clave de la SIA para continuar inculcando sus valores en las normas aplicables. Es decir: se ha ignorado disponer de un sistema de retroalimentación y mejoramiento de la norma técnica y la disciplina en general.

Igual dentro de la fase de diagnóstico, la norma técnica ha dejado desierta la posibilidad de incluir algún criterio que guíe o sugiera el perfil del equipo

encargado de la ejecución de la SIA, dada su sofisticada red de interdisciplinaria, parecía oportuna la inclusión de criterios mínimos que dieran luz o validez a quiénes llevarían a cabo las tareas de la SIA. Limitando posiblemente el propio desempeño de la evaluación en todas sus fases.

Por su parte, la fase de evaluación es la que más limitantes presentó tras el análisis comparativo; la cual, en primer lugar, debería diseñar guías y directrices para la consideración de alternativas, a través de esquemas vinculados a las responsabilidades —y aquí es primordial recordar que las responsabilidades de la SIA en la norma técnica se encuentran desproporcionadas—, aunque apenas plantea la elaboración de un análisis de actores interesados sin que se determine qué atribuciones en ese diseño de alternativas tendría la comunidad afectada o algún otro actor que no sea el promovente; generando un muy probable sesgo en la información proporcionada y poniendo en riesgo de saturación los posteriores mecanismos de quejas.

Del mismo modo, ante la necesidad en esta fase de contemplar la incorporación de estudios previos, o, mejor dicho, la capacidad de la norma para mandar la incorporación de los mismos, los esquemas de vinculación institucional de la norma no le permiten, al menos no de manera regulada, a la propia SIA, hacerse de estudios previos, evaluaciones de impactos distintos al social —Económicos y/o ambientales, a saber—, incluyendo solo la obligación del promovente respecto a la elaboración de un estudio de línea de base, el cual funcionará como punto de partida para la predicción de los impactos; lo cual desaprovecha la valiosa oportunidad de hacerse de información generada en otras instancias que podría contribuir a los procesos de la SIA.

Finalmente, la fase de monitoreo contemplado por la norma técnica, ignora de manera tajante cualquier esquema de publicidad, transparencia y acceso a la información respecto a los planes, acciones, reportes y monitoreos realizados para la SIA; sin especificar la obligación de publicitar ningún plan reporte o documento de monitoreo en ningún proceso o fase de la SIA, y apenas menciona la atribución de la instancia reguladora (SENER) para solicitar, previa planeación

de los mismo, una serie de informes periódicos y un nuevo estudio de impacto social. Ese esquema opaco pone en riesgo toda la credibilidad de un proceso de evaluación que pretende generar condiciones de desarrollo para las comunidades afectadas.

## **.VII Recomendaciones: hacia una SIA incluyente para México**

La evaluación de impacto social en México es una disciplina de muy reciente incorporación en nuestras normas. Aunque haya habido acciones tendientes a su práctica en otros momentos, su incorporación en la última reforma energética ha permitido que ingrese a la agenda de políticas para el desarrollo en nuestro país de manera clara y por ende, se convierta en un tema de discusión tanto para los tomadores de decisiones como para los diseñadores e investigadores de política pública.

Ese mismo interés público ha detonado la realización de la presente investigación, a la luz no solo de emprender un análisis comparado para determinar sus alcances y limitantes, sino para tratar de entender el relato de una disciplina que de origen es incluyente, pero que en su capítulo inicial en México se encuentra constreñida al sector energético. Debemos reconocer que es un buen inicio, pero que, definitivamente, no es suficiente.

En referencia al marco legal que observa la SIA en México, es pertinente mencionar un par de asuntos que se consideran de capital importancia para su mejoramiento. Por un lado, pareciera preciso la incorporación de esquemas y planes de gestión ambiental que partan del pronóstico de impactos sociales, complementando la información y las directrices de las probables manifestaciones de impacto ambiental de los mismos proyectos, pero relacionándolos directamente con la responsabilidad de la SIA respecto al aprovechamiento y preservación de los recursos naturales del área a intervenir.

Por el otro lado, se considera vital la redistribución de responsabilidades dentro de la norma para generar equilibrios entre las acciones de la comunidad y el promovente; uno de los espíritus y valores fundamentales de la SIA radica en la inclusión en la toma de decisiones a la comunidad, generando esquemas de gobernanza en donde todos los actores interesados resulten beneficiados de los procesos, acuerdos y actividades o estrategias a seguir. Si la norma otorgara mayor capacidad de agencia a la comunidad respecto a la incorporación y

ejecución de alternativas, llamémosle *bottom-up*, la práctica de la SIA en México se vería radicalmente enriquecida y los mecanismos gubernamentales de control del proyecto se verían asegurados, sin contar que la vida del proyecto muy probablemente se vería también asegurada.

En suma, es importante plantear la utilidad de la SIA como una herramienta para la toma de decisiones en pro del desarrollo de las comunidades, ojalá en algún momento el sector energético le quede corto a la disciplina y pueda expandirse a todas las intervenciones posibles en los más variados sectores y propósitos del país, sin embargo, en este momento corresponde entender la forma mexicana de hacer y utilizar la SIA, y aquí vale la pena rescatar lo mencionado por Burdige & Vanclay (1996): *“Predecir el futuro basándose en el pasado es complicado pero es de todo lo que se trata la evaluación de impactos. La analogía de Charly Wolf de los binoculares con una lente hacia delante, la otra atrás y una veleta en la parte superior para indicar hacia donde sopla el viento (político), es ejemplar. ¡Tal vez la analogía debería ampliarse y colocar una rueda para que los ejecutores de SIA no la reinventen! El desafío es asegurarse de que el campo de acción de la SIA pueda cumplir lo que promete, y al mismo tiempo presentar una imagen realista de lo que ese campo de acción de la SIA puede aportar en el proceso de planificación/ toma de decisiones”*.

# **Anexo I**

## **Disposiciones Administrativas de Carácter General sobre la Evaluación de Impacto Social en el Sector Energético**

**Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.**

**DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER GENERAL SOBRE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO SOCIAL EN EL SECTOR ENERGÉTICO.**

PEDRO JOAQUÍN COLDWELL, Secretario de Energía, con fundamento en los artículos 26 y 33, fracciones I, IV, XXI, XXVIII y XXXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4 y 69 H de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo; 118 y 121 de la Ley de Hidrocarburos; 117 y 120 de la Ley de la Industria Eléctrica; 79, 81, y Décimo Transitorio del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos; 86 y 87, párrafos primero, segundo y tercero del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica; y 4 del Reglamento Interior de la Secretaría de Energía, y

**CONSIDERANDO**

Que de conformidad con el artículo 25, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

Que de acuerdo con el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; así como la de prevenir las violaciones a los mismos.

Que de conformidad con el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la Secretaría de Energía le corresponde establecer, conducir y coordinar la política energética del país promoviendo la participación de los particulares en las actividades del sector, así como requerir la información necesaria para el desarrollo de sus funciones, a órganos desconcentrados, órganos reguladores coordinados, entidades paraestatales y empresas del sector y, en general, a toda persona física o moral que realice cualquiera de las actividades del sector.

Que conforme los artículos 118 y 121 de la Ley de Hidrocarburos, así como los relativos 117 y 120 de la Ley de la Industria Eléctrica corresponde a la Secretaría de Energía atender los principios de sostenibilidad y respeto de los derechos humanos de las comunidades y pueblos donde se pretendan desarrollar los proyectos del sector energético, así como requerir de los interesados en obtener un permiso o autorización las evaluaciones de impacto social.

Que de acuerdo a los artículos 79 y 81 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, así como 86 y 87, párrafo segundo, del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica, cualquier interesado en obtener un permiso o autorización para desarrollar proyecto del sector energético deberá presentar a la Secretaría de Energía la Evaluación de Impacto Social, documento que contiene la identificación de las comunidades y pueblos ubicados en el área de influencia de un proyecto, así como la identificación, caracterización,



predicción y valoración de las consecuencias a la población que podrían derivarse del mismo y las medidas de mitigación y los planes de gestión social.

Que el Décimo Transitorio del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos indica que en un plazo de noventa días hábiles contado a partir de la entrada en vigor del Reglamento, 1 de noviembre de 2014, la Secretaría de Energía publicará las disposiciones administrativas de carácter general en materia de impacto social.

Que a pesar de que el Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica no establece un plazo para publicar las disposiciones administrativas de carácter general en materia de impacto social, esto no obsta para que la Secretaría de Energía, en observancia de los principios de sostenibilidad y respeto de los derechos humanos, las publique toda vez que el objetivo de las mismas es regular la forma y contenidos de la Evaluación de Impacto Social para proyectos de los sectores de Hidrocarburos y Electricidad.

He tenido a bien expedir las:

## **DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER GENERAL SOBRE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO SOCIAL EN EL SECTOR ENERGÉTICO**

### **TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1.** Las presentes disposiciones tienen como objetivo proporcionar al Promovente una guía sobre el procedimiento de Evaluación de Impacto Social, que contiene los elementos mínimos y esenciales que deberán observar para su elaboración y su presentación, así como los elementos procedimentales que la Secretaría observará para su presentación, evaluación, dictamen, resolución y seguimiento.

**Artículo 2.** Las presentes disposiciones tienen como finalidad facilitar la presentación de la Evaluación de Impacto Social, así como disminuir la falibilidad en su elaboración y acelerar el procedimiento administrativo para su presentación, evaluación, dictamen, resolución y seguimiento.

**Artículo 3.** Para la elaboración de la Evaluación de Impacto Social, el Promovente deberá privilegiar el uso de metodologías con enfoque de derechos humanos y con enfoque participativo basado en la comunidad, por tanto, desarrollará cada elemento asumiendo su responsabilidad de respetar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, integralidad, indivisibilidad y progresividad y, por ende, ejercer la debida diligencia a fin de prevenir las violaciones a los mismos y favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia.

**Artículo 4.** La Evaluación de Impacto Social deberá presentarse para los siguientes proyectos del sector energético:

A. Hidrocarburos:

- I. Distribución de Gas Licuado de Petróleo mediante Planta de Distribución;
- II. Expendio al público de Gas Licuado de Petróleo a través de Estación de Servicio con fin Específico para Carburación;

- III. Transporte por ducto de Gas Natural, Gas Licuado de Petróleo, petróleo, petrolíferos y petroquímicos;
- IV. Almacenamiento y distribución de Gas Natural, Gas Licuado de Petróleo, petróleo, petrolíferos y petroquímicos;
- V. Procesamiento de gas natural (compresión, licuefacción, descompresión y regasificación);
- VI. Refinación de hidrocarburos;
- VII. Exploración superficial marítima 2D y 3D;
- VIII. Exploración superficial sísmica terrestre y marítima;
- IX. Perforación exploratoria terrestre y marítima;
- X. Proyecto de desarrollo de campos terrestres y marítimos.

B. Electricidad:

- I. Generación de Energía Eléctrica
- II. Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica

**Artículo 5.** En singular o plural, para efectos de estas disposiciones serán aplicables las definiciones de la Ley de Hidrocarburos, la Ley de la Industria Eléctrica y sus respectivos Reglamentos, así como las que se establecen a continuación:

- I. **Actores Interesados:** Son los individuos, comunidades, grupos, organizaciones, autoridades tradicionales e instituciones y cualquier otro que pueda tener un interés en el proyecto del sector energético que se pretende desarrollar.
- II. **Área de Influencia:** Es el espacio físico que probablemente será impactado por el desarrollo del proyecto del sector energético durante todas sus etapas, incluso en el mediano y largo plazo; e incluye el Área Núcleo, el Área de Influencia Directa y el Área de Indirecta.
- III. **Área de Influencia Directa:** Es el espacio físico circundante o contiguo al Área Núcleo en el que se ubican los elementos socioeconómicos y socioculturales que se impactan directamente por las obras y actividades que se realizan durante las diferentes etapas del proyecto del sector energético.
- IV. **Área de Influencia Indirecta:** Es el espacio físico circundante o contiguo al Área de Influencia Directa en el que se ubican los elementos socioeconómicos y socioculturales que podrían sufrir impactos acumulativos generados por las obras y actividades que se desarrollan durante las diferentes etapas del proyecto del sector energético.
- V. **Área Núcleo:** Es el espacio físico en el que se pretende construir la infraestructura del proyecto y donde se desarrollan las actividades y procesos que lo componen; incluye una franja de amortiguamiento en donde las actividades del proyecto impactarían potencialmente a las Comunidades, por lo que sería insegura para vivir y desarrollar actividades habituales.
- VI. **Comunidad Indígena:** Son comunidades integrantes de un pueblo indígena aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

- VII. **Comunidad:** Conjunto de personas vinculadas por características o intereses comunes asentadas en un espacio geográfico.
- VIII. **Enlace Comunitario:** Persona o grupo de personas que tienen como responsabilidad establecer y promover el entendimiento mutuo y las relaciones con las comunidades locales, instituciones gubernamentales y otros actores interesados, así como llevar a cabo las actividades programadas en el Plan de Comunicación y Vinculación con la Comunidad.
- IX. **Etapas del Proyecto:** Se refiere a las fases de planeación, construcción, operación y desmantelamiento de los proyectos del sector energético.
- X. **Evaluación de Impacto Social:** Es el documento que contiene la identificación de las comunidades y los pueblos ubicados en el área de influencia de un proyecto del sector energético, así como la identificación, caracterización, predicción y valoración de las consecuencias a la población que podrían derivarse del mismo y las medidas de mitigación y los planes de gestión social correspondientes.
- XI. **Impacto Social:** Son todos los posibles cambios y consecuencias (positivas o negativas) en la población que resultan del desarrollo de proyectos y que pueden alterar la forma en que las comunidades y los individuos viven, trabajan, se relacionan entre sí y se organizan para satisfacer sus necesidades, incluyendo aquello que pueda afectar sus derechos, creencias y valores que rigen y organizan su cosmovisión, su entorno y sus contextos socioeconómicos y culturales.
- XII. **Línea de Base:** Es la primera medición de los indicadores socioeconómicos y socioculturales de la comunidad que está presente en el área de influencia de un proyecto y que brinda el punto de referencia para la identificación, caracterización, predicción y valoración de los Impactos Sociales.
- XIII. **Medida de Ampliación de Impactos Positivos:** Acciones que se llevan a cabo para maximizar los impactos positivos generados por el desarrollo de proyectos del sector energético.
- XIV. **Medidas de Prevención y Mitigación:** Acciones que se llevan a cabo para evitar o minimizar los impactos negativos generados por el desarrollo de proyectos del sector energético.
- XV. **Plan de Gestión Social:** Es la estrategia de implementación del conjunto de medidas de ampliación de impactos positivos, así como de la prevención y mitigación de los impactos negativos. Se define y se programa con la participación de los Actores Interesados y se realiza por el Promovente.
- XVI. **Promovente:** Asignatario, Contratista o cualquier interesado en obtener un permiso o autorización para desarrollar un proyecto del sector energético y que está obligado a presentar la Evaluación de Impacto Social ante la Secretaría de Energía.

- XVII. **Proyecto:** Es la denominación que el Promovente da al proyecto a desarrollar y sobre el cual presenta la Evaluación de Impacto Social.
- XVIII. **Pueblo Indígena:** Aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del País al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas y políticas, o parte de ellas.
- XIX. **Significancia social:** Es la clasificación del riesgo o beneficio del Impacto Social.

## TÍTULO II. DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO SOCIAL

### CAPÍTULO I INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

**Artículo 6.** El Promovente elaborará un resumen ejecutivo que no exceda las veinticinco cuartillas, el cual deberá contener los datos generales del proyecto, del Promovente y del responsable de la elaboración de la Evaluación de Impacto Social; así como los resultados obtenidos con énfasis en las Medidas de Mitigación y Medidas de Ampliación de Impactos Positivos; y en el Plan de Gestión Social.

**Artículo 7.** El Promovente deberá incluir en la Evaluación de Impacto Social una presentación general con la identificación del proyecto y de sus características. El Promovente deberá señalar:

- I. La ubicación espacial del proyecto. Enlistar la(s) localidad(es); municipio(s) y/o delegación(es); y entidad(es) federativa(s) involucradas en la pretendida ubicación del proyecto; además de presentar el o los croquis respectivos del sitio, polígono o zona del proyecto.
- II. La ubicación temporal del proyecto. Señalar la duración total del proyecto y describir sus Etapas.
- III. Información sobre el Promovente. Señalar la información referente a su identidad institucional, experiencia en el desarrollo de proyecto en el sector energético, sus políticas de derechos humanos y de responsabilidad social empresarial.

**Artículo 8.** El Promovente deberá incluir en la Evaluación de Impacto Social la descripción detallada del proyecto en su conjunto. El Promovente deberá:

- I. Describir los objetivos, las actividades principales, características, servicios y obras asociadas;
- II. Especificar la superficie total requerida para el proyecto, distinguiendo la superficie de afectación temporal o permanente. Expresar dicha distinción en términos porcentuales;
- III. Señalar la ubicación física del proyecto e incluir los siguientes elementos:
  - a. Planos del proyecto a escala local; regional; así como municipal; estatal; y/o nacional. Deberán además anexarse impresos en gran formato.
  - b. Coordenadas geográficas y el sistema de coordenadas universal transversal de Mercator (UTM), especificando zona y datum de los vértices que definen el o los polígonos que lo delimitan.
  - c. Para proyectos lineales se deberán presentar las coordenadas de los puntos de inflexión del trazo y la longitud del mismo.

- d. Para proyectos no lineales se deberán proporcionar los puntos de coordenadas extremas que permitan establecer un polígono aproximado del área total del proyecto; asimismo señalar las coordenadas de cada una de las obras o actividades a desarrollar dentro de la zona o campo.
- IV. Describir el Plan de Trabajo del proyecto. Identificar y describir las diferentes obras y actividades contempladas para su desarrollo de acuerdo a las Etapas del Proyecto;
  - V. Enlistar los trámites administrativos vinculados al desarrollo del proyecto, especificando al menos lo siguiente:
    - a. Nombre del trámite administrativo;
    - b. Número de registro;
    - c. Instancia o autoridad a la que se presentó dicho trámite;
    - d. Fecha de ingreso; y
    - e. Estado actual del trámite.

## **CAPÍTULO II METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO SOCIAL**

**Artículo 9.** El Promovente deberá incluir en la Evaluación de Impacto Social un apartado con la descripción de la metodología empleada, especificando los aspectos metodológicos relativos a las Áreas de Influencia, el levantamiento de la línea de base y la valoración de los impactos sociales.

La línea de base deberá sustentarse en metodologías cuantitativas y cualitativas, para éstas últimas deberá considerarse los grupos focales, ejercicios participativos, entrevistas semi-estructuradas y/o cualquier otra técnica participativa.

## **CAPÍTULO III DELIMITACIÓN DEL ÁREA DE INFLUENCIA DEL PROYECTO**

**Artículo 10.** El Promovente deberá incluir en la Evaluación de Impacto Social un apartado que delimite y describa el Área de Influencia del proyecto.

**Artículo 11.** El Área de Influencia debe permitir al Promovente determinar la extensión espacial de los Impactos Sociales directos e indirectos que resulten de un proyecto y la estructura lógica para la definición de los límites de la Evaluación de Impacto Social.

**Artículo 12.** Para la identificación del Área Núcleo el Promovente deberá considerar los siguientes criterios:

- I. El Área Núcleo de proyectos no-lineales en materia de hidrocarburos está conformada por el área del espacio físico donde el Promovente pretende realizar actividades, obras o instalar infraestructura, incluyendo las obras asociadas y la infraestructura relacionada necesaria para la construcción y operación del proyecto:
  - a. En el caso de proyectos terrestres el Área Núcleo contendrá una franja de amortiguamiento de mínimo 150 metros.

- b. En el caso de proyectos en aguas someras o profundas el Área Núcleo se circunscribe a los límites del espacio donde será instalada la infraestructura.
  - c. En el caso de proyectos de exploración superficial en aguas someras y profundas el Área Núcleo se circunscribe al espacio físico que se ocupa para la exploración.
- II. El Área Núcleo de proyectos lineales en materia de hidrocarburos está conformada por el área del trayecto del proyecto, incluyendo las obras asociadas y la infraestructura relacionada necesaria para la construcción y operación del mismo, así como una franja de amortiguamiento de mínimo 20 metros de cada lado de la línea de centro de la infraestructura.
- III. El Área Núcleo de proyectos no-lineales en la industria eléctrica está conformada por el área del espacio físico terrestre del proyecto, incluyendo las obras asociadas y la infraestructura relacionada necesaria para la construcción y operación del mismo, así como una franja de amortiguamiento que varía dependiendo del tipo de proyecto. El Promovente considerará aspectos técnicos y normativos para la definición de la extensión de la franja de amortiguamiento, para ello podrá atender lo siguiente:
- a. Tipo de tecnología de generación de energía eléctrica;
  - b. Tipo de actividad invasiva y sus impactos;
  - c. Sistema ambiental;
  - d. Normas Oficiales Mexicanas;
  - e. Principio precautorio; y/o
  - f. Cualquier otro.
- IV. El Área Núcleo de proyectos lineales en la industria eléctrica está conformada por el área del trayecto terrestre del proyecto, incluyendo las obras asociadas y la infraestructura relacionada para la construcción y operación del mismo, así como una franja de amortiguamiento de doce metros de cada lado de la infraestructura y las que determine las Normas Oficiales Mexicanas.

En todos los casos, el Promovente buscará exhaustivamente las alternativas que eviten el reasentamiento de las comunidades cuando éstas se encuentren ubicadas en el Área Núcleo.

**Artículo 13.** El Área de Influencia Directa deberá ser delimitada por el Promovente en cada Etapa del Proyecto y en función de unidades de análisis, tales como unidades territoriales o asentamientos poblacionales con base en criterios mínimos relacionados con:

- I. Patrones de migración;
- II. Patrones de tráfico vial;
- III. Actividades económicas;
- IV. El desarrollo territorial y urbano y el uso del suelo;
- V. Seguridad humana;
- VI. El aprovechamiento de recursos naturales;
- VII. Temas culturales y religiosos;
- VIII. La presencia de grupos en situación de vulnerabilidad; y,
- IX. El acceso a servicios públicos.

**Artículo 14.** El Área de Influencia Indirecta deberá ser delimitada por el Promovente en cada Etapa del Proyecto y en función del marco de referencia político administrativo, poblacional y geográfico con base en los siguientes criterios mínimos:

- I. Geopolíticos y administrativos;
- II. Presencia de Actores Interesados que podrían ser potencialmente impactados de forma indirecta por los cambios en los recursos naturales, económicos, sociales y/o culturales;
- III. Existencia de rutas de migración por razones económicas, sociales y culturales;
- IV. Presencia de actores interesados que en su cultura y/o situación política el proyecto pudiera ejercer influencia o generar cambios;
- V. Cambios en la actividad económica local y adquisición de bienes y servicios; y,
- VI. Cambios en el escenario ambiental y paisajístico.

La delimitación de esta Área facilitará la realización de estudios de impactos acumulativos que se pueden generar a largo plazo por el desarrollo del proyecto.

**Artículo 15.** El Promovente deberá identificar para cada una de las Áreas de Influencia las localidades urbanas y rurales que interactúan con el proyecto en sus diferentes Etapas del Proyecto.

**Artículo 16.** El Promovente deberá ajustar el Área de Influencia permanentemente como resultado de la identificación de los Impactos Sociales, para facilitar la elaboración del Plan de Gestión Social.

**Artículo 17.** En el caso de proyectos que se desarrollen al interior de infraestructuras previamente instaladas y en operación no vinculadas al sector energético, el Promovente deberá delimitar como Área de Influencia el Área Núcleo.

**Artículo 18.** El Promovente podrá emplear otras metodologías siempre que se garanticen los mínimos establecidos en las presentes disposiciones.

#### **CAPÍTULO IV ESTUDIO DE LÍNEA DE BASE Y DE ACTORES INTERESADOS**

**Artículo 19.** El Promovente deberá incluir en la Evaluación de Impacto Social un apartado con los resultados del estudio de Línea de Base que incluya el análisis de la información recogida, así como el análisis de la relación entre los indicadores sociodemográficos, socioeconómicos y socioculturales.

El Promovente al menos deberá considerar las siguientes variables:

- I. Tamaño, estructura y crecimiento de la población;
- II. Distribución de la población;
- III. Migración;
- IV. Hogares y familias;
- V. Educación;
- VI. Servicios de salud;
- VII. Trabajo y condiciones laborales;
- VIII. Seguridad social;
- IX. Vivienda;



- X. Seguridad y orden público;
- XI. Nivel y Distribución de Ingresos;
- XII. Principales actividades del sector primario;
- XIII. Principales actividades del sector secundario;
- XIV. Principales actividades del sector terciario;
- XV. Finanzas públicas locales;
- XVI. Patrimonio tangible e intangible; y,
- XVII. Dinámica social de la comunidad.

La Línea de Base deberá incluir un censo socioeconómico y sociocultural de todos y cada uno de los hogares asentados en el Área Núcleo.

**Artículo 20.** El Promovente no incluirá una Línea de Base cuando se trate de proyectos que se desarrollen al interior de infraestructuras previamente instaladas y en operación no vinculadas al sector energético.

El Promovente elaborará únicamente una caracterización socioeconómica general de los municipios donde está ubicado el proyecto.

**Artículo 21.** El Promovente deberá incluir en la Evaluación de Impacto Social un apartado con los resultados del análisis de Actores Interesados, considerando sus derechos, intereses y expectativas, así como sus niveles de involucramiento, importancia e influencia sobre el proyecto, con el fin de desarrollar una estrategia de vinculación con los Actores Interesados.

## **CAPÍTULO V CARACTERIZACIÓN DE PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS**

**Artículo 22.** El Promovente deberá incluir en la Evaluación de Impacto Social un apartado en el que se caracterice a los pueblos y comunidades indígenas que se ubiquen en el Área de Influencia del proyecto, utilizando al menos los siguientes criterios:

- I. Identidad o autoadscripción;
- II. Continuidad histórica;
- III. Conexión territorial;
- IV. Instituciones políticas, sociales, económicas y culturales distintivas, o parte de ellas;
- V. Sistemas normativos internos;
- VI. Formas de organización social;
- VII. Expresiones culturales; y,
- VIII. Principales actividades económicas.

## **CAPÍTULO VI IDENTIFICACIÓN, CARACTERIZACIÓN, PREDICCIÓN Y VALORACIÓN DE IMPACTOS SOCIALES**

**Artículo 23.** El Promovente deberá incluir en la Evaluación de Impacto Social un apartado con la identificación, caracterización, predicción y valoración de Impactos Sociales. El Promovente deberá realizar:



- I. Un análisis de la interacción de los impactos sociales con otros impactos. Explicar las relaciones existentes entre los distintos impactos identificados independientemente de su naturaleza;
- II. El diseño de las acciones y estrategias que tengan por objetivo evitar, disminuir y compensar los Impactos Sociales; y,
- III. El diseño de las acciones y estrategias que tengan por objetivo potencializar los Impactos Sociales positivos para contribuir al desarrollo sostenible de las comunidades impactadas.

**Artículo 24.** El Promovente deberá incluir en la Evaluación de Impacto Social un apartado para ubicar, determinar y sistematizar los posibles cambios y consecuencias de naturaleza positiva y negativa que resulten de la realización de proyectos del sector energético, de conformidad con los siguientes procedimientos mínimos:

- I. **Identificación de las variables de Evaluación de Impacto Social.** Determinar las variables que condicionen a un cambio o consecuencias resultantes de un proyecto del sector energético, medibles en la población, las comunidades y las relaciones sociales. Se deberán considerar, al menos, las siguientes variables:
  - a. Características de la población;
  - b. Estructuras comunitarias e institucionales;
  - c. Recursos políticos y sociales;
  - d. Cambios individuales y de la familia: y,
  - e. Recursos de la comunidad.
- II. **Identificación de los Impactos Sociales.** Señalar los impactos sociales, positivos y negativos, generados en las Etapas del Proyecto, y que afectan las variables señaladas en la Fracción I de este artículo. Se deberán considerar los impactos comunicados y percibidos por los grupos y comunidades que podrían ser impactados, así como los identificados técnicamente por el Promovente. La identificación de los Impactos Sociales se realizará a través de la participación social y comunitaria, con el objeto de garantizar una participación plural y activa de la sociedad en la selección de variables e impactos a identificar.
- III. **Caracterización de los Impactos Sociales.** Describir el origen de cada Impacto Social, sus características, y las Comunidades que serán impactadas por éstos.

**Artículo 25.** El Promovente deberá predecir la ocurrencia y valorar la Significancia Social de los Impactos Sociales, de conformidad con los siguientes procedimientos mínimos:

- I. **Predicción del Impacto Social.** Estimar la probabilidad de la ocurrencia de los cambios o consecuencias identificadas, positivas o negativas, que resulte del desarrollo de proyectos del sector energético. Esta predicción se deberá realizar a partir de un análisis comparativo de los impactos identificados y caracterizados, respecto de los resultados de la Línea de Base.
- II. **Valoración del Impacto Social.** Asignar un valor cuantitativo o cualitativo a los cambios o consecuencias identificadas que resulten del desarrollo de proyectos del sector energético. Los impactos identificados deberán ser valorados de conformidad a su naturaleza, mediante la aplicación de una escala de calificación por cada uno de los siguientes atributos mínimos:

- a. Temporalidad: Define la duración de cualquier Impacto Social con el tiempo y puede extenderse desde el corto plazo al permanente, ser reversible o irreversible y su ocurrencia puede variar.
- b. Espacial: Define la extensión espacial de cualquier Impacto Social identificado y puede extenderse desde un plano local al internacional.
- c. Gravedad/Beneficios: Define el nivel de intensidad de los impactos negativos y/o del beneficio de los impactos positivos y se utiliza para evaluar la potencial Significancia Social de los impactos antes y después de la implementación de las medidas de mitigación, a fin de determinar la eficacia general de las mismas.
- d. Probabilidad: Define el riesgo de que un Impacto Social determinado ocurra, el cual varía de poco probable a la ocurrencia definitiva del impacto.

**Artículo 26.** Los atributos a que se refiere la Fracción II del artículo anterior deberán ser sistematizados por el Promovente en una escala de calificación que permita asignarle una puntuación a cada rango en que se divida, y contrastarse mediante una clasificación de Significancia Social.

El resultado del contraste a que se refiere el párrafo anterior podrá medir el grado de Significancia Social que tendrá el Impacto Social, lo cual orientará al Promovente en la elaboración del Plan de Gestión Social.

**Artículo 27.** El Promovente elaborará, al menos, el siguiente sistema de clasificación de la Significancia Social:

IMPACTO	Escala de Temporalidad		Puntuación	
	Corto Plazo	Menor de 5 años	1	
	Medio Plazo	De 5 a 20 años	2	
	Largo Plazo	De 20 a 40 años	3	
	Permanente	Más de 40 años	4	
	Escala Espacial			
	Área Núcleo		1	
	Área de Influencia Directa		2	
	Área de Influencia Indirecta		3	
	Regional		4	
Nacional		5		
Internacional		6		

*	Gravedad	Beneficio	
Ligero	Impacto ligero en las Comunidades impactadas	Ligeramente benéfico para las Comunidades impactadas	1
Moderado	Impacto moderado en las Comunidades impactadas	Moderadamente benéfico para las Comunidades impactadas	2
Grave/ Benéfico	Impacto grave en las Comunidades impactadas	Benéfico para las Comunidades impactadas	4
Muy grave/ Muy benéfico	Un cambio muy grave en las Comunidades impactadas	Altamente benéfico para las Comunidades impactadas	8
Probabilidad			
PROBABILIDAD	Poco probable		1
	Probable		2
	Muy probable		3
	Definitivo		4

**Artículo 28.** El Promovente elaborará, al menos, el siguiente sistema de calificación de la Significancia Social:

Significancia Social		Positivo	Negativo
<b>Baja</b>	<p>Hay un Impacto Social aceptable donde la mitigación es deseable pero no esencial.</p> <p>El Impacto Social es mínimo y no justifica la cancelación del proyecto, incluso en combinación con otros impactos equivalentes.</p> <p>Los Impactos Sociales podrían tener efectos positivos de corto o medio plazo en el entorno.</p>	4-7	4-7
<b>Moderada</b>	<p>Hay un Impacto Social que exige de Medidas de Prevención y Mitigación.</p> <p>El Impacto Social es mínimo y no justifica la cancelación del proyecto, pero en combinación con otros impactos puede impedir el desarrollo del proyecto.</p> <p>Los Impactos Sociales podrían tener efectos positivos de mediano o largo plazo en el entorno.</p>	8-11	8-11
<b>Alta</b>	<p>Hay un Impacto Social grave que requiere inevitablemente de una Medida de Mitigación, en su defecto puede justificar la cancelación del proyecto.</p>	12-15	12-15

	Estos Impactos Sociales generan efectos graves, negativos y positivos, con consecuencias de largo plazo.		
<b>Muy Alta</b>	Hay un Impacto Social muy grave, suficiente por sí mismo que justifica la cancelación del proyecto.  Estos Impactos Sociales generan un cambio permanente, irreversible y, en su caso, no mitigable.	<b>16-21</b>	<b>16-21</b>

En las escalas señaladas, el Promovente deberá reflejar los valores de la población afectada a fin de proporcionar objetividad y rigor en la evaluación de la significancia de los impactos.

**Artículo 29.** El Promovente podrá utilizar otros sistemas de clasificación y calificación de los Impactos Sociales, siempre que contemplen una escala de medición con la duración, magnitud, alcance geográfico y probabilidad de ocurrencia del Impacto Social.

**Artículo 30.** El Promovente deberá identificar alternativas al Proyecto en caso de que la calificación de la Significancia Social sea Muy Alta.

## CAPÍTULO VII PLAN DE GESTIÓN SOCIAL

**Artículo 31.** El Promovente deberá incluir en la Evaluación de Impacto Social un apartado con el Plan de Gestión Social del proyecto. El Plan de Gestión Social estará conformado, al menos por:

- I. Plan de Implementación de las Medidas de Prevención y Mitigación, y de las Medidas de Ampliación de Impactos Positivos;
- II. Plan de Comunicación y Vinculación con la Comunidad;
- III. Plan de Inversión Social;
- IV. Plan de Salud y Seguridad;
- V. Plan de Desmantelamiento; y
- VI. Plan de Monitoreo.

**Artículo 32.** Cada Plan señalado en el Artículo anterior deberá prever para su implementación, al menos los:

- I. Recursos humanos;
- II. Recursos económicos;
- III. Responsabilidades;
- IV. Plazos y tiempos; e
- V. Indicadores de monitoreo y evaluación.

**Artículo 33.** El Plan de Implementación de las Medidas de Prevención y Mitigación, y de las Medidas de Ampliación de Impactos Positivos describirá las estrategias y acciones que el Promovente instrumentará para evitar, prevenir, mitigar y compensar los Impactos Sociales negativos que resulten del desarrollo del proyecto, así como las acciones que se aplicarán para ampliar los beneficios e Impactos Sociales positivos del mismo.

**Artículo 34.** El Plan de Comunicación y Vinculación con la Comunidad describirá las estrategias y acciones para fomentar un diálogo permanente y bidireccional entre el Promovente y la Comunidad.

El Plan de Comunicación y Vinculación con la Comunidad será diseñado, al menos, considerando los resultados del análisis de Actores Interesados, el estudio de Línea de Base y el Plan de Implementación de las Medidas de Prevención y Mitigación, y de las Medidas de Ampliación de Impactos Positivos.

El Plan de Comunicación y Vinculación con la Comunidad deberá incluir un mecanismo de resolución de quejas para que la Comunidad exprese al Promovente sus preocupaciones relacionadas con el proyecto. Dicho mecanismo tendrá una estructura y operación que genere un ambiente de confianza entre la Comunidad local y el Promovente; será un proceso transparente que arroje soluciones eficaces de manera conjunta; y permitirá la identificación sistemática de las cuestiones y tendencias emergentes, facilitando acciones correctivas y un compromiso preventivo.

El Promovente informará a la Comunidad la persona que fungirá como Enlace Comunitario que implementará el Plan de Comunicación y Vinculación con la Comunidad. Preferentemente, dicho Enlace deberá pertenecer a la Comunidad.

**Artículo 35.** El Plan de Inversión Social describirá las acciones que el Promovente realizará para invertir en el desarrollo humano de las Comunidades impactadas. El Promovente deberá diseñar el Plan de Inversión Social de conformidad con:

- I. El Plan de Implementación de las Medidas de Prevención y Mitigación, y de las Medidas de Ampliación de Impactos Positivos
- II. La participación y, en su caso, la validación de las Comunidades;
- III. El principio de participación justa y equitativa en los beneficios asociados al proyecto;
- IV. Los resultados de la Línea de Base;
- V. Los principios de transparencia, rendición de cuentas y equidad;
- VI. Enfoques de desarrollo de largo plazo; y,
- VII. La duración total del proyecto.

**Artículo 36.** El Plan de Salud y Seguridad describirá las medidas preventivas que el Promovente llevará para proteger la de salud y seguridad de la comunidad y la estrategia que seguirá en caso de una emergencia.

**Artículo 37.** El Plan de Desmantelamiento describirá las acciones que el Promovente realizará para asegurar que el abandono del Área Núcleo no producirá impactos negativos a las comunidades aledañas por factores socioeconómicos, de salud y seguridad; con el propósito de que el sitio quede al menos en similares condiciones existentes con anterioridad al desarrollo del proyecto.

**Artículo 38.** El Plan de Monitoreo identificará el grado de modificación y cumplimiento de los planes, acciones y estrategias propuestas; permitirá conocer cualquier impacto imprevisto; comparará los impactos reales con los proyectados; y explicará la naturaleza y el alcance de las medidas adicionales que podrían ocurrir en caso de Impactos Sociales mayores que las proyecciones.

### TÍTULO III

## PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA RESOLUCIÓN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO SOCIAL

**Artículo 39.** El Promovente deberá presentar la Evaluación de Impacto Social en la Dirección General de Impacto Social y Ocupación Superficial mediante escrito dirigido a su titular, en días hábiles y en un horario de 09:00 a 14:00 horas.

La Evaluación de Impacto Social se deberá entregar en forma impresa y digital, en original y dos copias y deberá cumplir con los requisitos señalados en el FORMATO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO SOCIAL (**ANEXO I**).

**Artículo 40.** En un plazo no mayor a veinte días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la Evaluación de Impacto Social, la Dirección General de Impacto Social y Ocupación Superficial prevendrá al Promovente en los siguientes casos:

- I. Cuando la Evaluación de Impacto Social no incluya alguno de los apartados previstos en las presentes disposiciones;
- II. Cuando la Evaluación de Impacto Social no cumpla con el contenido requerido en cada apartado atendiendo lo previsto en las presentes disposiciones; y,
- III. Cuando la Evaluación de Impacto Social no se presente conforme al **ANEXO I** de las presentes disposiciones, o bien no se entreguen los anexos señalados en el mismo.

El Promovente contará con veinte días hábiles para subsanar dicha prevención. La prevención suspenderá el plazo a que se refieren los artículos 82 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos y 87, párrafo cuarto, del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica.

**Artículo 41.** En un plazo no mayor a veinte días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la Evaluación de Impacto Social, la Dirección General de Impacto Social y Ocupación Superficial emitirá un resolutivo parcial en el que notificará al Promovente sobre la procedencia del procedimiento de Consulta Previa previsto en los artículos 120 de la Ley de Hidrocarburos y 119 de la Ley de la Industria Eléctrica; Capítulo IV, Sección Segunda, De la Consulta Previa, del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos; y Título Tercero, Capítulo II, De la Consulta, del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica.

El plazo a que se refiere el párrafo anterior no surtirá efectos en los casos en que la Dirección General de Impacto Social y Ocupación Superficial lleve a cabo la prevención a que se refiere el artículo anterior. En dichos casos la emisión del resolutivo parcial sobre la procedencia de Consulta Previa se hará en un plazo no mayor a veinte días hábiles contados a partir del desahogo de la prevención.

**Artículo 42.** En un plazo no mayor a cinco días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la Evaluación de Impacto Social, la Dirección General de Impacto Social y Ocupación Superficial notificará sobre la improcedencia del procedimiento administrativo para la resolución de la Evaluación de Impacto Social en los casos no previstos en el artículo 4 de las presentes disposiciones.

**Artículo 43.** La Dirección General de Impacto Social y Ocupación Superficial hará una revisión sustantiva de la Evaluación de Impacto Social y elaborará un dictamen técnico.

Para la elaboración del dictamen técnico se considerará lo siguiente:

- I. Que la Evaluación de Impacto Social cumpla con todos los apartados previstos en las presentes disposiciones o, en su defecto, justifique la omisión de alguno de ellos;
- II. Que la Evaluación de Impacto Social demuestre que se ha realizado bajo un enfoque de derechos humanos y de participación basado en la comunidad;
- III. Que la Evaluación de Impacto Social haya sido realizada considerando una estrategia metodológica que demuestre la fiabilidad de sus resultados;
- IV. Que la Evaluación de Impacto Social contenga un Plan de Gestión Social integral, consistente en la articulación de los Planes a que se refiere el artículo 31 de las presentes disposiciones;
- V. Que la Evaluación de Impacto Social cumpla con los requisitos exigibles de un documento técnico científico; y,
- VI. Que la Evaluación de Impacto Social sea el resultado de un trabajo inédito y original realizado para cada uno de los proyectos.

**Artículo 44.** Para la elaboración del dictamen a que se refiere el artículo anterior, la Dirección General de Impacto Social y Ocupación Superficial podrá:

- I. Solicitar la opinión técnica de dependencia o entidades competentes, así como de expertos en materia agraria, de desarrollo social, derechos humanos, estadística y geografía y todas aquellas que estime pertinentes; y,
- II. Realizar trabajo de campo para verificar la información proporcionada en la Evaluación de Impacto Social, para lo cual, podrá solicitar al Promovente el acompañamiento que estime pertinente.

**Artículo 45.** La Dirección General de Impacto Social y Ocupación Superficial emitirá el resolutivo total conforme a los siguientes plazos:

- I. Noventa días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la Evaluación de Impacto Social, para los proyectos del sector hidrocarburos; y,
- II. Noventa días naturales contados a partir del día siguiente a la presentación de la Evaluación de Impacto Social, para los proyectos del sector electricidad.

**Artículo 46.** El resolutivo total a que hace referencia el artículo anterior contendrá, al menos, las observaciones y recomendaciones sobre las Medidas de Ampliación de Impactos Positivos, Medidas de Prevención y Mitigación y Plan de Gestión Social.

En dicho resolutivo se preverá la entrega de informes periódicos por parte del Promovente sobre los avances en la implementación del Plan de Gestión Social, así como un estudio del Impacto Social ocasionado por el desarrollo del proyecto.

## TRANSITORIOS

**ÚNICO.-** Las presentes disposiciones entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

México, Distrito Federal, a los veintisiete días del mes de marzo de dos mil quince.-  
El Secretario de Energía, **Pedro Joaquín Coldwell**.- Rúbrica.

**ANEXO I**  
**FORMATO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO SOCIAL**

- I. Resumen Ejecutivo
- II. Apartado A: Evaluación de Impacto Social
  - a. Presentación
  - b. Información general del proyecto
    - b.1 Descripción técnica del proyecto
    - b.2 Ubicación física del proyecto
    - b.3 Plan de trabajo del proyecto
    - b.4 Trámites administrativos vinculados al proyecto
  - c. Metodología de la Evaluación de Impacto Social
  - d. Áreas de influencia del proyecto
    - d.1 Caracterización de las áreas de influencia
      - d.1.1 Área núcleo
      - d.1.2 Área de influencia directa
      - d.1.3 Área de Influencia indirecta
    - d.2 Identificación de localidades por cada área de influencia
  - e. Resultado del estudio de línea base
    - e.1 Indicadores sociodemográficos
    - e.2 Indicadores socioeconómicos
    - e.3 Indicadores socioculturales
  - f. Caracterización de pueblos y comunidades indígenas
  - g. Análisis de actores interesados
    - g.1 Identificación de actores interesados
    - g.2 Análisis de influencia de los actores interesados
    - g.3 Estrategia de interacción con los actores interesados
  - h. Impactos Sociales
    - h.1 Identificación y caracterización de impactos sociales
    - h.2 Predicción y valoración de impactos sociales
    - h.3 Análisis de la interacción de los impactos sociales con otros impactos
    - h.4 Medidas de prevención y mitigación
    - h.5 Medida de ampliación de impactos positivos
  - i. Referencias bibliográficas.
- III. Apartado B: Plan de Gestión Social
  - a. Resumen Ejecutivo



- b. Introducción
- c. Implementación y monitoreo de Medidas de Mitigación y Medidas de Ampliación de Impactos Positivos
- d. Plan de Comunicación y Vinculación con la Comunidad
- e. Plan de Inversión Social
- f. Plan de Salud y Seguridad
- g. Plan de Desmantelamiento
- h. Plan de Monitoreo

#### IV. Anexos

- a. Original para su cotejo y copia simple del Acta Constitutiva del Promovente
- b. Original para su cotejo y copia simple de la última Acta de Asamblea del Promovente
- c. Original para su cotejo y copia simple del documento que acredite la personalidad y facultades de quien comparece por parte del Promovente
- d. Currículum Vitae Institucional del Promovente
- e. Currículum Vitae del responsable de la elaboración de la Evaluación de Impacto Social
- f. Declaración firmada bajo protesta de decir verdad que el contenido de la Evaluación de Impacto Social se basa en datos e información fidedigna y comprobable
- g. Políticas de derechos humanos y/o de responsabilidad social empresarial del Promovente
- h. Código de conducta del Promovente
- i. Tablas, mapas y/o diagramas

## Bibliografía consultada

- Becker, H. A., and Frank Vanclay. 2003. *The International Handbook of Social Impact Assessment: Conceptual and Methodological Advances*. Edward Elgar Publishing. [https://books.google.com/books?hl=fa&lr=&id=UM-Gyh9l4KUC&oi=fnd&pg=PR7&dq=همهدر عنوان: + "The + international + handbook + of + so cial + impact + assessment: + Conceptual + and + methodological + advances" &ots=Gzo UWvi0yq&sig](https://books.google.com/books?hl=fa&lr=&id=UM-Gyh9l4KUC&oi=fnd&pg=PR7&dq=همهدر عنوان: + ).
- Burdge, Rabel J. 2002. "Why Is Social Impact Assessment the Orphan of the Assessment Process?" *Impact Assessment and Project Appraisal* 20 (1): 3–9. doi:10.3152/147154602781766799.
- Burdge, Rabel J., and Frank Vanclay. 1996. "Social Impact Assessment: a Contribution To the State of the Art Series." *Impact Assessment* 14 (1): 59–86. doi:10.1080/07349165.1996.9725886.
- Cámara de Diputados. (11 de 04 de 2013). Gaceta Parlamentaria. Recuperado el 12 de 20 de 2015, de <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2013/abr/20130411-VII/Proposicion-27.html>
- Chávez, Basilio Verduzco. 2006. "Evaluación Sociopolítica de Los Proyectos de Inversión En Las Economías Emergentes." *Comercio Exterior* 56 (4). Banco Nacional de Comercio Exterior: 288–99.
- Chávez, Basilio Verduzco, and Antonio Sánchez Bernal. 2008. "Planning Hydroelectric Power Plants with the Public: A Case of Organizational and Social Learning in Mexico." *Impact Assessment and Project Appraisal* 26 (September): 163–76. doi:10.3152/146155108X363052.
- COFEMER. «COFEMER - Sistema de Mejora regulatoria.» 06 de 03 de 2015. <http://www.cofemersimir.gob.mx/portales/resumen/34590> (último acceso: 25 de 07 de 2016).
- Corporación Financiera Internacional. 2007a. "Guías Sobre Medio Ambiente, Salud Y Seguridad Para La Generación de Energía Geotérmica," 1–15.
- . 2007b. "Guías Sobre Medio Ambiente, Salud Y Seguridad Para La Transmisión Y Distribución de Electricidad," 1–26.
- . 2008. "Guías Sobre Medio Ambiente, Salud Y Seguridad Para Las Plantas de Energía Térmica," 41. [http://www.ifc.org/ifcext/sustainability.nsf/AttachmentsByTitle/gui\\_EHSGuidelines2007\\_LNG\\_Spanish/\\$FILE/0000199659ESes+LNG.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/sustainability.nsf/AttachmentsByTitle/gui_EHSGuidelines2007_LNG_Spanish/$FILE/0000199659ESes+LNG.pdf).
- . 2015. "GUÍAS SOBRE MEDIO AMBIENTE, SALUD Y SEGURIDAD PARA LA ENERGÍA EÓLICA," 1–40.
- Cottrell, W F. 1951. "Death by Dieselization: A Case Study in the Reaction to Technological Change." *American Sociological Review* 16 (3): 358–65.
- Dietz, Thomas. 1987. "Theory and Method in Social Impact Assessment." *Sociological Inquiry* 57 (1): 54–69. doi:10.1111/j.1475-682X.1987.tb01180.x.

- Equator Principles. 2013. "Los Principios Del Ecuador," 26.
- Franks, Daniel M. 2012. "Social Impact Assessment of Resource Projects." *International Mining for Development Centre*.
- Franks, Daniel M., and Frank Vanclay. 2013. "Social Impact Management Plans: Innovation in Corporate and Public Policy." *Environmental Impact Assessment Review*. doi:10.1016/j.eiar.2013.05.004.
- IFC. 2006. "Corporación Financiera Internacional, Notas de Orientación: Normas de Desempeño Sobre Sostenibilidad Social Y Ambiental," 177.
- . 2012. "Normas de Desempeño Sobre Sostenibilidad Ambiental Y Social," 55. [http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/55d37e804a5b586a908b9f8969adcc27/PS\\_Spanish\\_2012\\_Full-Documents.pdf?MOD=AJPERES](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/55d37e804a5b586a908b9f8969adcc27/PS_Spanish_2012_Full-Documents.pdf?MOD=AJPERES).
- IUCN/UNEP/WWF. 1991. "Caring for the Earth." *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*. doi:10.1080/00139157.1994.9929182.
- Jorgensen, Joseph G. 1981. "Social Impact Assessment and Energy Developments." *Review of Policy Research* 1 (1): 66–86.
- Joyce, Susan A., and Magnus Macfarlane. 2002. "Social Impact Assessment in the Mining Industry: Current Situation and Future Directions," no. 46: 28.
- Naciones Unidas. 2003. "Convenio Sobre La Evaluación Del Impacto Ambiental En Un Contexto Transfronterizo" 32363.
- OECD. 2010. "Guidance on Sustainability Impact Assessment," 32. doi:10.1787/9789264086913-en.
- . 2012. "A Review of Impact Assessment System in Selected OECD Countries and the European Commission," no. January: 1–58.
- Pardo Buendía, Mercedes. 2002. *La Evaluación Del Impacto Ambiental Y Social Para El Siglo XXI: Teorías, Procesos, Metodología*. Vol. 268. Editorial Fundamentos. [http://books.google.com/books?id=\\_4SJ5ADAvAEC&pgis=1](http://books.google.com/books?id=_4SJ5ADAvAEC&pgis=1).
- . 2007. "El Impacto Social Del Cambio Climático," 1–15. <http://www.ejournal.unam.mx/ciencias/no62/CNS06207.pdf>.
- Queensland Government. 2013. "Social Impact Assessment Guideline," no. July.
- Slootweg, Roel, Frank Vanclay, and Marlies Van Schooten. 2001. "Function Evaluation as a Framework for the Integration of Social and Environmental Impact Assessment." *Impact Assessment and Project Appraisal* 19 (1): 19–28. doi:10.3152/147154601781767186.
- United Nations Environment Programme. 2007. "Dams And Development Project Compendium on Relevant Practices; Social Impact Assessment of Affected People; Final Report." Nairobi.
- . 2015. "UNEP Environmental, Social and Economic Sustainability Framework." New York. doi:10.1017/CBO9781107415324.004.
- Vanclay, Frank. 2002. "Conceptualising Social Impacts." *Environmental Impact Assessment Review* 22 (3): 183–211. doi:10.1016/S0195-9255(01)00105-6.

- . 2003. “International Principles For Social Impact Assessment.” *Impact Assessment and Project Appraisal* 21 (February 2015): 5–12. doi:10.3152/147154603781766491.
- . 2006. “Principles for Social Impact Assessment: A Critical Comparison between the International and US Documents.” *Environmental Impact Assessment Review* 26 (1): 3–14. doi:10.1016/j.eiar.2005.05.002.
- Vanclay, Frank, and D Bronstein. 1995. *Environmental and Social Impact Assessment*. John Wiley & Sons.
- Vanclay, Frank, and A.M. Esteves. 2011. *New Directions in Social Impact Assessment: Conceptual and Methodological Advances*. Edward Elgar Publishing. <https://books.google.com/books?id=ilPuDiIrBJUC&pgis=1>.
- Vanclay, Frank, Ana Maria Esteves, Community Insights Group, Ilse Aucamp, Consulting Services, and Daniel M. Franks. 2015. “Social Impact Assessment: Guidance for Assessing and Managing the Social Impacts of Projects,” no. April.
- Wong, Cecilia H M, and Ho Wing-chung. 2015. “Roles of Social Impact Assessment Practitioners.” *Environmental Impact Assessment Review*. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.eiar.2014.09.008>.