

ACERCA DEL PROCESO DE VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA DEL MICI

El objeto de la Verificación de la Observancia propuesta es investigar alegaciones de los Solicitantes que sostienen que sus derechos o intereses se han visto, o podría esperarse que se vieran afectados de manera directa, material y sustancial por acciones u omisiones del Banco Interamericano de Desarrollo que puede constituir una falta de observancia, por parte del Banco, de una o más de sus Políticas Operativas Pertinentes en relación con la Operación. El objetivo de la investigación de verificación de la observancia es establecer si (y de ser así, cómo y por qué) alguna acción u omisión del Banco con respecto a la Operación financiada por el Banco ha resultado en el incumplimiento de sus ROP y generado efectos directos, sustanciales y adversos (reales o potenciales) para los Solicitantes.

La Verificación de la Observancia es un ejercicio de indagación de hechos. Su objetivo es ayudar al Directorio Ejecutivo a promover el cumplimiento de las Políticas Operativas del Banco, respaldar los resultados positivos de desarrollo en las Operaciones financiadas por el Banco y fomentar el aprendizaje institucional. La Verificación de la Observancia solo aborda el cumplimiento de las ROP por parte del Banco, sin involucrar conclusión alguna con respecto a las acciones de cualquier parte que no sea el Banco en lo relativo a la correspondiente Operación financiada por el Banco.

AGRADECIMIENTOS

El MICI agradece el apoyo y paciencia de los Solicitantes, el Cliente, la Administración y el Directorio Ejecutivo durante este largo proceso investigativo que coincidió con diversas coyunturas institucionales del Mecanismo. Este trabajo no hubiese sido posible sin la colaboración de todas las Partes.

A los Solicitantes y su representante Leonardo Crippa, de Indian Law Center, agradecemos la confianza, disponibilidad y apoyo durante el proceso. Queremos en particular destacar la ayuda que recibimos de solicitantes y miembros de la comunidad del Istmo de Tehuantepec durante la misión de investigación llevada a cabo por los miembros del Panel. Así como de representantes de organizaciones de sociedad civil con los que fue posible reunirse y obtener diferentes perspectivas del proceso.

A la Administración, porque en todo momento, estuvieron en disposición de encontrarse con nosotros, facilitarnos la información y asistirnos en la verificación de hechos.

Asimismo nuestro reconocimiento a la Silla de México en el BID y las autoridades federales y estatales mexicanas quienes mostraron siempre una gran apertura y apoyaron este proceso desde su inicio.

Agradecemos a los miembros del Panel: Rosemary Brusewitz, Korinna Horta y Mario Epstein por su cuidadoso trabajo investigativo. Asimismo el agradecimiento a los oficiales de caso Ashley Morse y Julio Patiño que apoyaron el procesamiento de este caso en la Fase de Verificación de la Observancia. Sin duda, el reconocimiento a todo el personal del MICI que en sus distintas funciones apoyaron este proceso y que hacen parte del resultado.

En suma, el MICI reconoce el entorno de colaboración, apoyo y gran madurez institucional que le permitió realizar este trabajo indagatorio y espera que los resultados agreguen a la riqueza que el trabajo del Banco aporta a la Región de América Latina y el Caribe.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	4
I. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO	12
A. Introducción.....	12
B. El Proyecto	13
C. La Solicitud y los Alegatos de los Solicitantes	16
D. Contexto Geográfico y Social	18
E. Contexto Legal de Tenencia de la Tierra.....	19
F. Desarrollo Eólico en el Istmo	20
G. El Proyecto antes del involucramiento del Banco	21
1. Parque San Dionisio del Mar.....	23
2. Parque Santa María del Mar	25
3. Derechos de Transmisión.....	27
II. LA INVESTIGACIÓN	28
A. Involucramiento del Banco	29
B. Hallazgos de la Investigación	31
1. En lo que hace a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703) ...	32
2. En lo que hace a la Política de Acceso a Información (OP-102).....	54
3. En lo que hace a la Política sobre Pueblos Indígenas (OP-765)	58
III. CONCLUSIONES.....	67
IV. RECOMENDACIONES	70
A. Recomendaciones específicas al Proyecto Eólico Mareña Renovables.....	70
B. Recomendaciones generales al Banco.....	70

ANEXOS	
ANEXOS IMPRESOS	
Anexo I	Respuesta conjunta de la Administración de BID-CII al Borrador Preliminar del Informe de Verificación de la Observancia del MICI sobre el Proyecto Eólico Mareña Renovables (ME-L1107) en México.
Anexo II	Observaciones de los Solicitantes al Borrador Preliminar del Informe de Verificación de la Observancia del MICI sobre el Proyecto Eólico Mareña Renovables (ME-L1107) en México.

ENLACES ELECTRÓNICOS	
1.	Solicitud Presentada por el Indian Law Resource Center como Representante de los Solicitantes https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37522111
2.	Memorándum de Determinación de Elegibilidad de la Fase de Consulta https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38811283
3.	Memorándum de Determinación de Elegibilidad de la Fase de Verificación de la Observancia https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38068234
4.	Recomendación para Realizar una Verificación de la Observancia y Términos de Referencia para el Préstamo 2644A/OC-ME https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39499244
5.	Resumen del Proyecto – Mareña Renovables https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36416890
6.	Estrategia Social y Ambiental (EAS) – Mareña Renovables https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36416994
7.	Informe de Gestión Social y Ambiental (IGAS) – Mareña Renovables https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36537741
8.	Presentación para comunidades https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37531846
9.	Agenda de Misión de Verificación de la Observancia https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=40395187
10.	Bibliografía Consultada https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=40381701

SIGLAS Y ABREVIATURAS

APIITDDT	Asamblea de los Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec en Defensa de la Tierra y el Territorio
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CFE	Comisión Federal de Electricidad
Ciente	Mareña Renovables Capital SAPI de CV SOFOM WNR y/o Fondo Mexicano de Infraestructura Macquarie
EA	Evaluación Ambiental
EAS	Estrategia Ambiental y Social
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
ERM	Siglas en inglés de la empresa consultora “Environmental Resources Management”
ESG	Unidad de Salvaguardas Ambientales del BID por sus siglas en inglés
FEMSA	Fomento Empresarial Mexicano
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
IIE	Instituto de Investigaciones Eléctricas
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LAWEA	Asociación Latinoamericana de Energía Eólica por sus siglas en inglés
LAT	Línea de Transmisión
MIA	Manifestación de Impacto Ambiental
MICI	Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAAS	Plan de Acción Ambiental y Social
PAC	Plan de Acción Correctiva
PGAS	Plan de Gestión Ambiental y Social
PGSI	Plan de Gestión Social Integral
POP	Políticas Operativas Pertinentes
PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares
Proyecto	Proyecto Eólico Mareña Renovables que incluye los parques eólicos San Dionisio, Istmeño, la línea de transmisión de 52 km., las estaciones de atraque y los caminos de acceso.
QRR	Revisión de Calidad y Riesgo por sus siglas en inglés
RAN	Registro Agrario Nacional
ROP	Reglamento Operativo
SCF	Unidad de Financiamiento Corporativo Estructurado del BID
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SSF	Filtro de Revisión de Salvaguardas por sus siglas en inglés
TA	Temporada Abierta

RESUMEN EJECUTIVO

A. El Proyecto

El 23 de noviembre de 2011, el Directorio Ejecutivo del BID aprobó el préstamo para el “Proyecto Eólico Mareña Renovables” (ME-L1107) financiado bajo la ventanilla de sector privado del Banco. El Proyecto consistía en la construcción y la operación del “Proyecto de Energía Eólica de Mareña Renovables”, de 396 MW, a emplazarse en la región “La Ventosa” del estado de Oaxaca en México, que tiene uno de los mejores recursos de energía eólica del mundo. El Proyecto suministraría energía eléctrica a empresas privadas con un arreglo jurídico de autoabastecimiento. Al momento de su preparación y aprobación el Proyecto era el segundo proyecto de autoabastecimiento a ser financiado a partir de la construcción, y también el mayor proyecto de energía eólica a desarrollarse en América Latina.

La composición del Proyecto integraría dos parques eólicos “San Dionisio” y “Santa María” (antes denominado Istmeño) ubicados en comunidades adyacentes: San Dionisio del Mar, localizada en la Barra de Santa Teresa y Santa María del Mar ubicada en el Istmo de Tehuantepec. El Proyecto preveía cinco componentes: (1) erección de 132 turbinas Vestas V90 de 3MW cada una (102 en San Dionisio y 30 en Santa María); (2) construcción de tres subestaciones: Virgen del Carmen en Santa María, Tileme en San Dionisio con conexión entre ambas mediante un cable submarino (de menos de 1 km de largo) y una subestación en Santa Teresa; (3) construcción de una línea de transmisión de 52 km desde la subestación de Santa Teresa hasta la subestación de la CFE, ubicada en Ixtepec para conectarse a la red nacional de transmisión; (4) la instalación de seis estaciones de atraque para facilitar el acceso marítimo a ambos sitios; y (5) obras de ingeniería como la construcción de nuevas rutas de acceso y mejoras de los caminos existentes.

El Proyecto fue clasificado como una operación de Categoría “A” ante la alta probabilidad de generar impactos ambientales negativos importantes y los consiguientes impactos sociales relacionados.

B. La Solicitud

El MICI recibió la Solicitud el 26 de diciembre de 2012, la cual fue presentada por el Sr. Leonardo Ariel Crippa en nombre de 232 habitantes de siete comunidades del Istmo de Tehuantepec: Santa María Xadani, San Mateo del Mar, Colonia Álvaro Obregón, San Francisco del Mar, San Dionisio del Mar, Juchitán de Zaragoza y Unión Hidalgo. Los Solicitantes requirieron confidencialidad de su identidad por temor a represalias y coerción.

Los Solicitantes alegaban haber sufrido daños y sufrir daños incrementales a su cultura tradicional y su modo de vida como consecuencia de la planificación, construcción y futura operación del Proyecto en cinco vertientes:

- a. **Sistema de auto-gobierno e integridad física.** En la Solicitud se afirmaba que varios miembros y líderes de San Dionisio del Mar y San Mateo del Mar habían visto su seguridad amenazada, se les había cortado el acceso a servicios básicos e incluso habían sido atacados físicamente a raíz de su oposición al Proyecto.
- b. **Tierra, territorio y recursos.** Los Solicitantes alegaban que la construcción y operación del Proyecto afectaría la relación especial que las comunidades mantienen con sus territorios, los cuales incluyen tierras, lagunas y el mar. Adicionalmente estimaban que la construcción de líneas de transmisión, y ampliación de rutas de acceso existentes conllevaría la partición de tierras comunitarias y cambio de uso tradicional, el traspaso y la invasión de tierras indígenas y la pérdida de identidad y costumbres en miembros de las comunidades por la migración de terceros con valores culturales diferentes e, impactos sociales por el flujo vehicular y transporte de maquinaria pesada.
- c. **Forma de vida, integridad cultural y conocimientos tradicionales.** En la Solicitud se alega que el Proyecto afectaría el patrimonio cultural de las comunidades de la zona. Los Solicitantes también temían que la construcción y operación del Proyecto en estas tierras afectaría directamente a todas las comunidades indígenas por las limitaciones de acceso a las mismas, afectando con ello su integridad cultural ya que la Barra de Santa Teresa y Punto Tileme son lugares de reunión para celebrar ceremonias tradicionales y se vulnerarían las tierras sagradas.
- d. **Medio ambiente y diversidad.** Los Solicitantes afirmaban que la construcción y futura operación del Proyecto causaría daño ambiental en una zona de rica biodiversidad, que consecuentemente se traduciría en impactos materiales adversos a sus tierras y su modo de vida el cual depende en gran medida de la pesca en lagunas cercanas. Se alegaba la destrucción de un manglar y afectación irreversible a la zona lagunar.
- e. **Seguridad alimentaria y economía tradicional de subsistencia.** La Solicitud planteaba que la pesca, actividad de subsistencia de las comunidades, se afectaría irreversiblemente por las líneas de transmisión sub-lagunar y la instalación de las turbinas. Consecuentemente, se estaría generando un mayor grado de pobreza del ya existente en la zona.

C. La Gestión MICI

El 1 de diciembre de 2014, el Directorio Ejecutivo del Banco aprobó en sesión formal la Recomendación de Investigación, cuyos términos de referencia estaban enfocados a determinar el cumplimiento por parte del Banco de las políticas OP-703, OP-102 y OP-765 en

el marco de la operación en comento y la potencial vinculación con el daño alegado por los Solicitantes.

La gestión del MICI se dio en dos etapas. La primera etapa consistió en llevar a cabo la investigación de enero a septiembre de 2015 y que fue realizada por un Panel, conformado por la Sra. Mary Rose Brusewitz como Presidenta y los Sres. Korinna Horta y Mario Epstein asistidos por personal del Secretariado del MICI. Dicha investigación involucró realizar: i) un detallado estudio de los registros del Banco relacionados con el Proyecto, ii) entrevistas al personal del Banco en Washington, D.C. así como en México, D.F, iii) la revisión de documentación relevante al caso tanto interna como externa al Banco y iv) una misión al país del 22 de marzo al 2 de abril de 2015 que incluyó visitas a la zona del Proyecto y las poblaciones ubicadas dentro de la zona de influencia del mismo, reuniones con Solicitantes, miembros de la población impactada, organizaciones de la sociedad civil locales e internacionales, así como reuniones con el Cliente, funcionarios de las Secretarías Federales de Energía, Medio Ambiente y Hacienda de México, y funcionarios de las Secretarías de Gobierno y Derechos Indígenas del estado de Oaxaca.

En la segunda etapa, de septiembre de 2015 a marzo de 2016, la Directora del MICI, Victoria Márquez Mees, trabajó en la finalización del Informe de Verificación de la Observancia. Conforme a la Política de Establecimiento del MICI (GN-1830-49) en abril de 2016, la versión borrador de ese Informe es circularizado por un periodo de 45 días calendarios a la Administración del Banco y a los Solicitantes para sus comentarios (ver Anexos I y II). Una vez recibidos estos insumos, se hicieron los ajustes considerados como pertinentes por el MICI al documento final. Tras su traducción al inglés éste fue distribuido al Directorio Ejecutivo para su consideración.

D. Principales Hallazgos

El detalle de los hallazgos puede revisarse en la sección II. La Investigación de este Informe. Sin embargo, para fines de resumen, el cuadro abajo presenta los principales hallazgos:

Resumen de Principales Hallazgos

Política Operativa	Hallazgo
Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703)	<p>El Banco cumplió en forma total o parcial con lo estipulado en las directivas B.2, B.3, B.5 y B.7 de la OP-703. Es destacable que el Banco cumplió al clasificar la operación como Categoría "A". Asimismo cumplió en requerir del Cliente estudios ambientales y sociales compatibles con dicha categoría que constituirían un esquema de gestión de riesgos ambientales robusto.</p> <p>Sin embargo no cumplió total o parcialmente con lo establecido en las directivas B.2, B.3, B.4, B.5 y B.6 de la OP-703 en lo que hace a disponibilidad oportuna de la información, asegurar condiciones para llevar a cabo las consultas públicas requeridas a un proyecto Categoría "A" e informar de la forma en que se aseguraría que el Proyecto atendiera los riesgos ambientales y sociales identificados como fundamentales por las comunidades de la zona.</p> <p>En forma relacionada omitió identificar incumplimientos en legislación local y omitió</p>

Política Operativa	Hallazgo
	<p>requerir el cumplimiento del Cliente con la normatividad local.</p> <p>En lo que hace a la identificación de riesgos sociales y capacidad del Cliente para gestionar los mismos; el Banco omitió una identificación oportuna de la conflictividad en la zona y el impacto que podría tener en la viabilidad del Proyecto. Ante ello las acciones de mitigación que posteriormente buscó implementar fueron reactivas, insuficientes y tardías.</p>
Acceso a la Información (OP-102)	<p>El Banco no cumplió con la obligación de divulgar la información ambiental y social del Proyecto que es de divulgación obligatoria para operaciones sin garantía soberana.</p> <p>En particular, de un total de 22 documentos que conformaban el marco de gestión ambiental y social del Proyecto, solo 5 fueron divulgados a través del sitio web del Banco y entre esos cinco, uno no había sido habilitado para permitir el acceso a terceros.</p>
Pueblos Indígenas (OP-765)	<p>El Banco no cumplió con la obligación de asegurar que se llevaran a cabo procesos de consulta y negociación de buena fe con los afectados indígenas acordes a su contexto sociocultural al divulgar solo en forma parcial los alcances del Proyecto, excluyendo las evaluaciones sociales y análisis de impacto y planes de mitigación.</p> <p>La divulgación de la limitada información puesta a disposición de las comunidades se hizo después de aprobado el Proyecto por parte del Directorio Ejecutivo por lo que no se estaría en cumplimiento de lo establecido en el Convenio 169 respecto a la consulta previa del cual es firmante el país. Asimismo, el contacto se centró en los líderes agrarios de las comunidades excluyendo a otros miembros de la comunidad y en contravención la estructura de toma de decisión comunal de los pueblos indígenas.</p> <p>A pesar de la naturaleza indígena de las comunidades, la información provista no fue presentada en formatos socioculturalmente acordes (idioma, vías de divulgación y tiempo para la consideración).</p>

E. Conclusiones

La investigación da cuenta de incumplimientos y omisiones para diversas obligaciones previstas en las políticas operativas OP-703, OP-102 y OP-765. Éstas dieron como resultado que el Proyecto destacara principalmente por la opacidad en su preparación y ejecución en clara contravención con los principios de transparencia que distinguen al Grupo BID. Las políticas operativas del Banco son claras en marcar las obligaciones de divulgación de información y los momentos en que debe ocurrir dicha divulgación; sin embargo, en el caso del Proyecto “Eólico Mareña Renovables”, el Banco fue omiso en el cumplimiento de las mismas, y no se encontraron razones justificadas de dicha omisión. El derecho de acceso a la información impone a los Estados, y en extrapolación a las entidades como el Grupo BID que operan con fondos públicos, la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información proactivamente, por lo menos en lo que se refiere a: (a) presupuestos o inversiones y (b) la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos.

La consulta es uno de los derechos a ejercer que requieren de la divulgación de información; en el caso del Proyecto “Eólico Mareña Renovables” las obligaciones de divulgación establecidas en las políticas operativas pertinentes no se cumplieron. Tampoco se cumplió con el suministro de información en los lugares, idiomas y formatos que permitieran consultas de buena fe por lo cual no puede sino concluirse que el proceso de consulta no se adhirió a los requerimientos de las políticas OP-703 y OP-765.

Las mejores prácticas en esta materia establecen que para ser efectiva la consulta ha de basarse en la divulgación y disseminación previa de información relevante, transparente, objetiva, significativa, en una lengua (o lenguas) local y un formato culturalmente aceptable y comprensible para las Comunidades Afectadas¹.

Como resultado de la investigación, se constató la profundidad y amplitud del análisis ambiental y de los planes de mitigación resultado de la guía del Banco. Sin embargo, con excepción a la afectación de la actividad pesquera, se observan importantes limitaciones en el análisis del impacto social. Este proyecto era el primero en múltiples arenas: el más grande de América Latina, el primero ubicado en estrecha cercanía al mar, el primero en implantarse en tierras de gestión comunal activa (no ejidal como denotaban los documentos del proyecto) y el primero en no contar con un acceso por tierra dado el conflicto territorial entre comunidades. La identificación de impactos sociales, el esquema de mitigación, la socialización y consulta socio-culturalmente adecuadas con la población impactada resultaba de importancia suprema en proyectos de la dimensión, localización y entorno histórico de Eólico Mareña Renovables.

En consecuencia, la suma de las características particulares del Proyecto sumado a estas omisiones generaron una erosión en la confianza de las comunidades huaves respecto a la capacidad y disposición del Cliente de atender los impactos a generarse por el Proyecto, y llevaron a algunos miembros a oponerse al mismo y presentar el reclamos ante al MICI.

En lo que hace al daño alegado a la biodiversidad de la zona, los hallazgos del MICI referentes al marco de identificación de riesgos ambientales y sus planes de mitigación permiten inferir que el Proyecto contaba con un esquema robusto de mitigación y compensación de impactos sobre la fauna y flora de la zona y que correctamente implementados no solo no habrían generado el daño alegado, sino que darían lugar a una mayor protección a la biodiversidad que la existente a la fecha.

En lo que hace a los daños alegados a la seguridad alimentaria, los hallazgos del MICI identificaron que el Banco había dado a este tema una alta prioridad y al momento de la suspensión del Proyecto se encontraba en proceso de finalizar, junto con el Cliente, un esquema de compensación a pescadores por los impactos negativos que se generarían en esta actividad durante el periodo de construcción del Proyecto. En consecuencia, el MICI considera que en lo que hace a la pesca como actividad generadora de ingresos, no encontramos que los incumplimientos identificados habrían generado el daño alegado. Sin embargo, si hemos de hacer notar la ausencia de planes de mitigación/compensación

¹ CIF, Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social, sección Consultas, párrafo 30.

concretos previo a la aprobación del Proyecto e inclusive por más de un año posterior a dicha fecha. No contar con información sobre la forma en que esto sería abordado obliga a considerar como válida la presunción de daño de las comunidades en lo que hace al impacto del Proyecto sobre su principal fuente de alimentación y de ingresos.

También hemos de hacer notar que a pesar de identificar afectaciones en el estilo de vida, integridad cultural y conocimientos tradicionales no se encontraron planes concretos de mitigación de estos riesgos. En particular, el Banco no parecería haber tomado medidas para asegurar el acceso a la Barra para fines ceremoniales, ni tampoco tener consideraciones respecto a la cosmovisión de las comunidades indígenas y su vinculación con el agua.

En alcance a lo anterior, consideramos que efectivamente las comunidades indígenas del Istmo enfrentan el riesgo de pérdida de identidad y costumbres. Esto se refiere en particular a la pérdida del principio de gobernanza comunitaria y bien común a favor de esquemas de decisión y desarrollo centrados en el individuo, al generarse una brecha entre beneficiarios (propietarios de tierra) y no beneficiarios (aquellos que no poseen tierras) del desarrollo. Sin embargo, no consideramos que esto pueda designarse como un daño directo del Proyecto sino en forma comprensiva al intenso y rápido desarrollo eólico en la región del Istmo.

En lo que hace a la amenaza a la integridad física de los opositores al Proyecto, es consideración del MICI que éstas no fueron resultado de las omisiones del Banco respecto a sus políticas operativas actualmente en vigencia. Es importante destacar que el MICI no ha encontrado provisiones adecuada en las mismas que orienten la actuación de la Administración en situaciones de conflicto social. Mantenerse al margen como observador de acontecimientos violentos no es la mejor alternativa e inclusive la inacción puede exacerbar la conflictividad.

F. Principales Recomendaciones

El MICI considera que la riqueza de un proceso de investigación de cumplimiento como el que aquí se ha presentado no se limita únicamente a dar cuenta del accionar del Banco respecto a una operación en concreto que ya en sí mismo es un elemento de gran valor, sino también el visualizar a los hallazgos mismos como herramientas de conocimiento generadoras de aprendizajes que apoyen el proceso de mejora continua del Banco. Precisamente en ese marco es que el MICI surge en 2010 como resultado de la Agenda para un Banco Mejor. Como da cuenta la Administración en su Respuesta a este Borrador, hay áreas que se han visto fortalecidas o que están en proceso de fortalecerse como resultado de diferentes experiencias; otras aún requieren un poco más de atención.

En ese espíritu se presentan para consideración del Directorio Ejecutivo recomendaciones en dos vertientes: la primera con acciones recomendadas vinculadas al Proyecto y las comunidades impactadas, y la segunda de carácter general tendiente a promover no solo aprendizajes extrapolables a operaciones futuras sino también con el objetivo de asegurar que en la cartera de proyectos existentes se asegure el cumplimiento ex ante a un caso MICI.

Recomendaciones específicas al Proyecto Eólico Mareña Renovables

Actualmente en la sección de Proyectos del sitio web del Banco, se ha mezclado el estado de avance y documentación del Proyecto Eólico Mareña Renovables con el proyecto de Eólica del Sur, siendo que son dos proyectos totalmente distintos. Sugerimos crear dos registros independientes uno del otro y reportar el estado actual del Proyecto Eólico Mareña Renovables.

En este informe se ha dado cuenta de la existencia de una serie de documentos referentes al esquema de evaluación y mitigación ambiental y social que el Banco había requerido del Cliente. Sugerimos publicar los 22 documentos de divulgación obligatoria en el nuevo registro.

Clarificar con el Cliente, la situación de los contratos de usufructo con las comunidades de San Dionisio, Santa María, Ejido Charis y Ejido Zapata; y conminarlo a clarificar la situación con las comunidades, particularmente con la Comunidad de Santa María que estaba a favor del Proyecto y ante su suspensión se ha visto directamente afectada.

Recomendaciones generales al Banco

Con base en este informe y experiencia derivada de otros casos del MICI, se subraya la importancia de contar con capacidad sólida en materia de evaluación de impacto social. En ese frente, el Banco puede mejorar su actuación y homologar lo alcanzado en materia de evaluación de impacto ambiental. La licencia social para operar, es decir la aceptación o aprobación de un proyecto por parte de una comunidad local, está emergiendo como un factor crítico para el éxito de los proyectos de desarrollo. Crecientemente, las empresas ven la obtención de licencia social como un aspecto importante de la gestión de riesgos ambientales y sociales. Lo que es más, el actuar más allá de los requerimientos regulatorios mínimos es un importante componente para establecer la reputación de una empresa. Respetuosamente sugerimos la toma de medidas que permitan fortalecer el marco de políticas operativas en su perspectiva social. El Banco ha elaborado o bien apoyado fuentes excelentes de orientación y fortalecimiento en esta materia como son el documento cuya traducción al castellano financió “Evaluación de Impacto Social: Lineamientos para la evaluación y gestión de impactos sociales de proyectos”² cuyo propósito de asesorar a diversos actores acerca de las buenas prácticas esperadas en las evaluaciones de impacto social (EIS) y en los procesos de gestión de impactos sociales, particularmente en proyectos de desarrollo; y las “Guías para las Consultas Públicas y la Participación de las Partes Interesadas en los Proyectos Financiados por el BID” elaboradas por la Unidad de Salvaguardas del Banco en julio de 2013. Estos documentos, entre otros, podrían servir de guía para una revisión de directrices y eventualmente de la Políticas de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703).

En lo que hace a la Política de Acceso a Información (OP-102) sugerimos realizar los siguientes ajustes: incorporar la temporalidad prevista de divulgación de ciertos documentos en conformidad con las directivas que en materia de divulgación se incluyen en las otras políticas operativas. Adicionalmente sugerimos la revisión del Anexo II de dicha Política de

² Vanclay, Frank, et. Al. Abril 2015 disponible en : <http://www.iaia.org/uploads/pdf/Evaluacion-Impacto-Social-Lineamientos.pdf>

tal forma que se clarifique que la lista de divulgación para operaciones del sector privado abarca el marco de evaluación y gestión ambiental y social conforme a la definición prevista en la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas, en particular a lo que hace a los planes de gestión ambiental y social.

En materia de fortalecimiento de la observancia de la Política de Acceso a Información (OP-102), nos permitimos sugerir la realización de una auditoría por parte de la Oficina del Auditor Externo de las prácticas de divulgación de tal forma que se subsanen incumplimientos en forma anticipada y de esa forma se refrende el compromiso del Banco con la transparencia y el acceso.

En lo que hace a la Política de Pueblos Indígenas (OP-765), es de destacar que al contrario de otras políticas, el lenguaje de la misma no ofrece una guía clara para su aplicación. Adicionalmente, desde la fecha de su aprobación, ha habido una evolución importante en la forma de gestionar proyectos que involucren comunidades indígenas por lo cual parecería ser aconsejable recomendar la revisión y actualización de la misma a fin de fortalecer la capacidad de gestión en esta materia.

Finalmente, el Proyecto ha mostrado un vacío en las normativas del Banco que ofrezcan guía de cómo debe operar el Banco ante la presencia de conflictos ambientales y/o sociales de calado importante. Sugerimos la elaboración de una guía para atender estas situaciones que permita fortalecer la capacidad de respuesta del Banco en conformidad con su misión de mejorar vidas en la Región.

I. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO

A. Introducción

- 1.1 El 26 de diciembre de 2012, el MICI recibió una Solicitud relativa al “Proyecto Eólico Mareña Renovables” (ME-L1107), una operación sin garantía soberana a desarrollarse en México y aprobada por el Directorio Ejecutivo del Banco el 23 de noviembre de 2011. La Solicitud fue presentada por el Sr. Leonardo Crippa de la organización Indian Law Resource Center de los Estados Unidos (“el Representante”), a nombre de 232 miembros de siete comunidades indígenas ubicadas en el Istmo de Tehuantepec en el estado de Oaxaca, México y articulados bajo la Asamblea de Pueblos Indígenas del Istmo en Defensa de la Tierra y el Territorio (“los Solicitantes”). Los Solicitantes afirmaban haber sido y preveían ser afectados en forma adversa, directa y sustancial por el Proyecto ante la instalación de la infraestructura necesaria tanto para establecer un parque eólico, las líneas de transmisión y muelles de atraque en tierras de las comunidades. Asimismo alegan afectaciones derivadas de la operación de las turbinas y de las rutas de acceso. Todo ello afirmaban era resultado de la ausencia de consultas con las comunidades.
- 1.2 La Solicitud fue recibida durante la vigencia de la Política de Establecimiento del MICI (GN-1830-49) y en conformidad con el procesamiento secuencial previsto en dicha Política, la Solicitud habría sido transferida a la Fase de Consulta el 7 de enero de 2013 donde fue declarada inelegible para dicha Fase por la entonces Ombudsperson de Proyectos³ el 1º de febrero de 2013.⁴
- 1.3 A petición de los Solicitantes, el 8 de marzo de 2013, la Solicitud fue transferida a la Fase de Verificación de la Observancia y declarada elegible para dicha Fase el 8 de septiembre de 2013 por el entonces Presidente del Panel⁵. Una vez declarada elegible, el Panel de Verificación de la Observancia compuesto por la Sra. Mary Rose Brusewitz (Presidenta del Panel de octubre 2013 a septiembre 2015), la Sra. Korinna Horta (miembro del Panel de octubre 2010 a septiembre 2015) y el Sr. Mario Epstein (miembro del Panel de octubre 2010 a septiembre 2015) asumió la responsabilidad de someter la recomendación de investigación al Directorio Ejecutivo que aprobó la misma el 1 de diciembre de 2014.
- 1.4 El presente Informe presenta los hallazgos de la investigación realizada por el Panel de Verificación de la Observancia y la Directora del MICI, quien tomó responsabilidad de la investigación y del informe final a partir de octubre de 2015. La investigación se centró en determinar con base en la evidencia si el Banco cumplió con sus Políticas Operativas

³ La Sra. Isabel Lavadenz fungió como Ombudsperson de Proyectos de la Fase de Consulta de septiembre de 2010 a agosto de 2013.

⁴ Los antecedentes del caso y la documentación pública relativa a su gestión por el MICI pueden ser accedados en la ficha del caso disponible en el Registro Público virtual.

⁵ El Sr. Werner Kiene fungió como Presidente del Panel de Verificación de la Observancia de octubre 2010 a septiembre 2013.

Pertinentes en relación a los alegatos planteados en la Solicitud; y, para aquellos incumplimientos identificados, emite una determinación de si éstos causaron o podrían haber causado los daños reales o potenciales alegados por los Solicitantes.

- 1.5 El Informe se estructura como sigue: la sección I describe el Proyecto, resume los reclamos de los Solicitantes, explica el contexto geográfico, legal y social de la zona y presenta los antecedentes históricos del Proyecto; la sección II se enfoca en la investigación, los hallazgos y las determinaciones en referencia al cumplimiento de las tres políticas operativas pertinentes analizadas; la sección III incorpora las conclusiones generales respecto al cumplimiento y la vinculación de la ausencia de éste con los daños alegados; y la sección IV presenta recomendaciones orientadas al fortalecimiento de la observancia de las políticas operativas en el diseño, preparación, implementación y supervisión de proyectos financiados por el Banco. En adición se incluyen en dos anexos los comentarios de la Administración y los Solicitantes a este informe que en carácter de borrador fue circulado a las Partes quienes tuvieron 45 días calendario para revisarlo y hacer comentarios sobre el mismo.

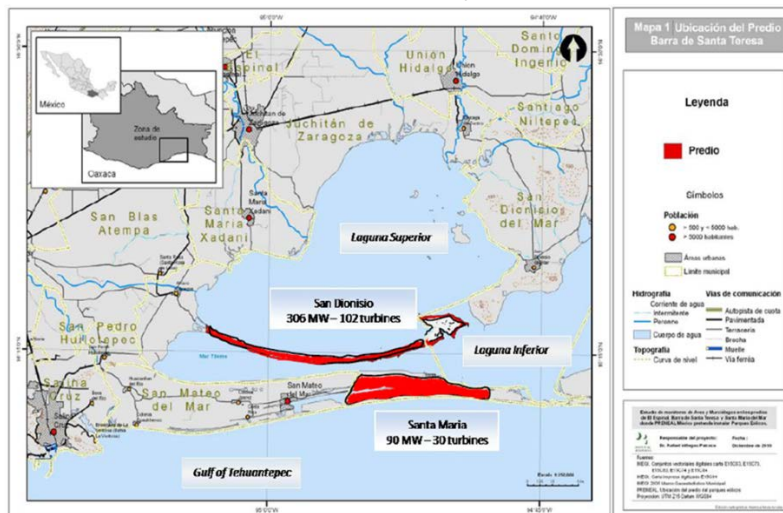
B. El Proyecto⁶

- 1.6 El 23 de noviembre de 2011, el Directorio Ejecutivo del BID aprobó el préstamo para el “Proyecto Eólico Mareña Renovables” (ME-L1107) por un monto de hasta \$1.060.000.000 pesos mexicanos para financiar el Proyecto bajo la ventanilla de sector privado del Banco. El desarrollo del Proyecto estaba a cargo del Fondo de Infraestructura Macquarie México (FIMM), Macquarie Asset Finance Limited, filial de Macquarie Group Limited, y FEMSA. El prestatario era la sociedad financiera de objeto múltiple Mareña Renovables Capital S.A.P.I. de C.V. SOFOM ENR, fungiendo como constructor y propietario de los activos de explotación del parque eólico y dos empresas operadoras, Energía Eólica Mareña y Energía Alterna Istmeña, responsables del total de las obligaciones, los derechos y los permisos requeridos para operar el Proyecto, y de suministrar energía con arreglo al marco de autoabastecimiento.
- 1.7 El Proyecto consistía en la construcción y la operación del Proyecto de Energía Eólica de Mareña Renovables, de 396 MW, a emplazarse en la región “La Ventosa” del estado de Oaxaca en México, que tiene uno de los mejores recursos de energía eólica del mundo. El Proyecto suministraría energía eléctrica a subsidiarias y filiales de Fomento Económico Mexicano, S.A.B. de C.V. (“FEMSA”) y a la Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma (“CCM”) con arreglo al marco jurídico de autoabastecimiento. Al momento de su preparación y aprobación el Proyecto era el segundo proyecto de autoabastecimiento a ser financiado a partir de la construcción, y también el mayor proyecto de energía eólica a desarrollarse en América Latina.

⁶ La información de esta sección ha sido extraída del Resumen del Proyecto y el Informe de Gestión Ambiental y Social, ambos de carácter público y disponibles en la página web del Banco en idioma inglés únicamente.

- 1.8 El Proyecto fue clasificado como una operación de Categoría “A” ante la alta probabilidad de generar impactos ambientales negativos importantes y los consiguientes impactos sociales relacionados.
- 1.9 La composición del Proyecto integraría dos parques eólicos “San Dionisio” y “Santa María” (antes denominado Istmeño) ubicados en comunidades adyacentes: San Dionisio del Mar, localizada en la Barra de Santa Teresa y Santa María del Mar ubicada en el Istmo de Tehuantepec. El Proyecto preveía cinco componentes: (1) erección de 132 turbinas Vestas V90 de 3MW cada una (102 en San Dionisio y 30 en Santa María); (2) construcción de tres subestaciones: Virgen del Carmen en Santa María, Tileme en San Dionisio con conexión entre ambas mediante un cable submarino (de menos de 1 km de largo) y una subestación en Santa Teresa; (3) construcción de una línea de transmisión de 52 km desde la subestación de Santa Teresa hasta la subestación de la CFE, ubicada en Ixtepec para conectarse a la red nacional de transmisión; (4) la instalación de seis estaciones de atraque para facilitar el acceso marítimo a ambos sitios; y (5) obras de ingeniería como la construcción de nuevas rutas de acceso y mejoras de los caminos existentes (Ver Figuras 1 y 2).

Figura 1.
Localización del Proyecto



Fuente: IGAS, noviembre 2011.

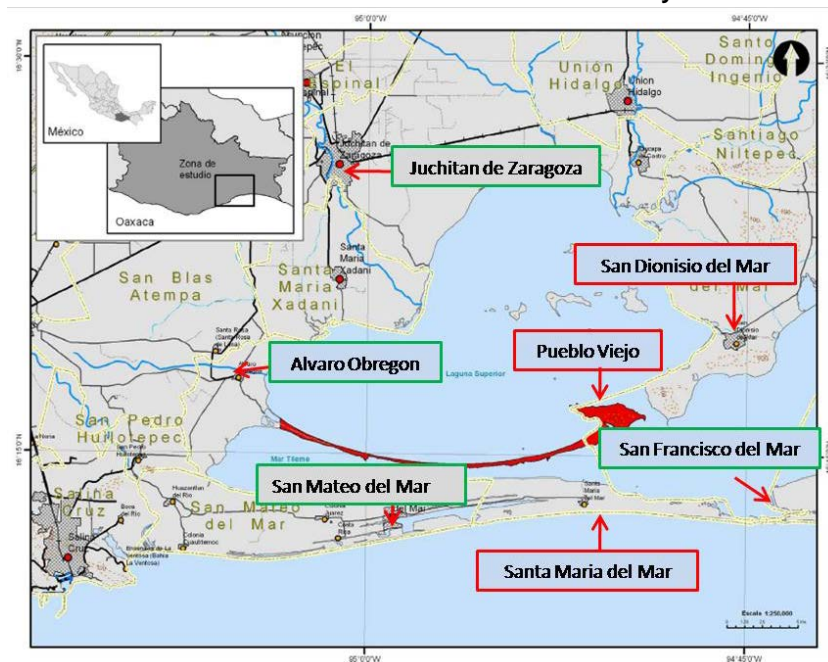
Figura 2.
Trazado de Línea de Transmisión



Fuente: IGAS, noviembre 2011.

1.10 De acuerdo al IGAS, el área directa de influencia, definida como el área de impacto directo de la construcción y operación del Proyecto, incluía las comunidades de San Dionisio del Mar y de Santa María del Mar marcadas en recuadro rojo en la Figura 3. También dentro del área directa de influencia, se incluía al área de servidumbre de paso requerida para los 52kms de línea de transmisión entre el parque y la subestación de la CFE. Las áreas de influencia indirecta, marcadas en recuadro verde, incluían a San Mateo del Mar, San Francisco del Mar, Álvaro Obregón y Juchitán de Zaragoza.

Figura 3.
Áreas de Influencia identificadas en el Proyecto



Nota: Las comunidades marcadas en rojo fueron identificadas como de influencia directa; las comunidades marcadas en verde fueron identificadas como de influencia indirecta
Fuente: IGAS, noviembre 2011.

C. La Solicitud y los Alegatos de los Solicitantes

- 1.11 El MICI recibió la Solicitud el 26 de diciembre de 2012, la cual fue presentada por el Sr. Leonardo Ariel Crippa en nombre de 232 habitantes de siete comunidades del Istmo de Tehuantepec: Santa María Xadani, San Mateo del Mar, Colonia Álvaro Obregón, San Francisco del Mar, San Dionisio del Mar, Juchitán de Zaragoza y Unión Hidalgo. Los Solicitantes requirieron confidencialidad de su identidad por temor a represalias y coerción.
- 1.12 Como se muestra en el Cuadro 1, el 30% de los Solicitantes eran habitantes de San Dionisio del Mar (área designada por el Proyecto como de influencia directa) mientras que 70% eran habitantes de otras poblaciones identificadas por el Proyecto dentro del área de influencia indirecta. De este último grupo, el 30% de los Solicitantes reportó ser habitante de San Mateo del Mar, comunidad adyacente a la comunidad de Santa María del Mar. Ninguno de los Solicitantes reportó pertenecer a esta última comunidad.

Cuadro 1.
Distribución Geográfica de los Solicitantes

Comunidad	# Solicitantes por Comunidad	% por comunidad respecto al total
San Dionisio del Mar	70	30%
San Mateo del Mar	69	30%
Juchitán	23	10%
Santa María Xadani	21	9%
Unión Hidalgo	21	9%
Col. Álvaro Obregón	21	9%
San Francisco del Mar	7	3%
Total	232	100%

Fuente: Solicitud

- 1.13 En lo que hace a la distribución por ocupación manifestada, el 61% reportó ser comunero y 12% pescador (ver Cuadro 2). La clasificación de otros incluye maestros, amas de casa y pequeños propietarios.

Cuadro 2.
Distribución de Solicitantes por Ocupación Manifestada

Tipo de ocupación manifestada	San Dionisio del Mar	San Mateo del Mar	Juchitán	Santa María Xadani	Unión Hidalgo	Col. Álvaro Obregón	San Francisco del Mar	Total por ocupación manifestada	% respecto del total
Comuneros	16	69	16	21	19	0	0	141	61%
Pescadores	6	0	3	0	0	15	3	27	12%
Otros	48	0	4	0	2	6	4	64	28%
Total	70	69	23	21	21	21	7	232	100%

Fuente: Solicitud

- 1.14 En la Solicitud, los Solicitantes alegaban haber sufrido daños y sufrir daños incrementales a su cultura tradicional y su modo de vida como consecuencia de la planificación, construcción y futura operación del Proyecto en cinco vertientes:
- a. **Sistema de auto-gobierno e integridad física.** En la Solicitud se afirmaba que varios miembros y líderes de San Dionisio del Mar y San Mateo del Mar habían visto su seguridad amenazada, se les había cortado el acceso a servicios básicos e incluso habían sido atacados físicamente a raíz de su oposición al Proyecto.
 - b. **Tierra, territorio y recursos.** Los Solicitantes alegaban que la construcción y operación del Proyecto afectaría la relación especial que las comunidades mantienen con sus territorios, los cuales incluyen tierras, lagunas y el mar. Adicionalmente estimaban que la construcción de líneas de transmisión, y ampliación de rutas de acceso existentes conllevaría la partición de tierras comunitarias y cambio de uso tradicional, el traspaso y la invasión de tierras indígenas y la pérdida de identidad y costumbres en miembros de las comunidades por la migración de terceros con valores culturales diferentes e, impactos sociales por el flujo vehicular y transporte de maquinaria pesada.
 - c. **Forma de vida, integridad cultural y conocimientos tradicionales.** En la Solicitud se alega que el Proyecto afectaría el patrimonio cultural de las comunidades de la zona. Los Solicitantes también temían que la construcción y operación del Proyecto en estas tierras afectaría directamente a todas las comunidades indígenas por las limitaciones de acceso a las mismas, afectando con ello su integridad cultural ya que la Barra de Santa Teresa y Punto Tileme son lugares de reunión para celebrar ceremonias tradicionales y se vulnerarían las tierras sagradas.
 - d. **Medio ambiente y diversidad.** Los Solicitantes afirmaban que la construcción y futura operación del Proyecto causaría daño ambiental en una zona de rica biodiversidad, que consecuentemente se traduciría en impactos materiales adversos a sus tierras y su modo de vida el cual depende en gran medida de la pesca en lagunas cercanas. Se alegaba la destrucción de un manglar y afectación irreversible a la zona lagunar.
 - e. **Seguridad alimentaria y economía tradicional de subsistencia.** La Solicitud planteaba que la pesca, actividad de subsistencia de las comunidades, se afectaría irreversiblemente por las líneas de transmisión sub-lagunar y la instalación de las turbinas. Consecuentemente, se estaría generando un mayor grado de pobreza del ya existente en la zona.
- 1.15 En adición a los alegatos presentados en la Solicitud, durante la misión de investigación y en los comentarios al borrador de este informe, los Solicitantes clarificaron sus temores en relación al impacto que los muelles de atraque y el movimiento continuo en la zona tendría en materia de acceso a esa área de pesca tradicional, de limitación en la movilidad para las barcas al establecer horarios de prohibición de tránsito pesquero en la laguna y de reducción en la disponibilidad de peces por los movimientos de las barcas de transporte de infraestructura. Adicionalmente, enfatizaban que las comunidades indígenas perderían el control de ese territorio marino, tanto para fines productivos como ceremoniales.

D. Contexto Geográfico y Social

- 1.16 La región del Istmo de Tehuantepec se localiza en el sureste del estado de Oaxaca y es la segunda región de mayor tamaño del estado con 595.433 habitantes de acuerdo al Censo 2010 de INEGI. Resulta geográficamente atractiva dada su proximidad tanto al Golfo de México como al Océano Pacífico, lo cual ha sido importante para las actividades comerciales y de comunicación.
- 1.17 La riqueza cultural del Istmo se expresa en sus pueblos indígenas, con 50% de sus municipios autodenominados indígenas de acuerdo con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México. En el área de influencia del Proyecto, se encuentran comunidades ikoots (huaves) y zapotecas.
- 1.18 En el Sistema Lagunar del Istmo que comprende los municipios de San Francisco del Mar, San Dionisio del Mar, Juchitán, Santa María Xadani, Unión Hidalgo, Tehuantepec y San Mateo del Mar se ubican los cuatro pueblos indígenas ikoots o huaves: Santa María del Mar, San Mateo del Mar, San Dionisio del Mar y San Francisco del Mar.
- 1.19 En virtud de su situación ambiental, los ikoots constituyen uno de los pocos grupos indígenas de México que han encontrado en la pesca un medio fundamental de subsistencia. Mientras otros pueblos indígenas de Mesoamérica han convertido al maíz en un centro de referencia, los huaves han hecho del agua y el viento el punto de articulación que conecta a la economía y a la mitología.⁷
- 1.20 Álvaro Obregón es una agencia municipal de población prioritariamente zapoteca dentro del municipio de Juchitán de Zaragoza. Las actividades productivas prioritarias de Álvaro Obregón son la agricultura y la pesca. En el caso de los pescadores generalmente son no organizados, utilizan tecnología más limitada y por tanto su forma de pescar es más tradicional bordeando la costa de la Laguna Superior, la Laguna Inferior y la Barra de Santa Teresa para pescar. El tipo de pesca está más destinado al autoconsumo, y los sobrantes, cuando hay, son utilizados para la venta al interior de la propia comunidad. Es importante señalar que la única vía de acceso terrestre a los parques era a través de esta agencia municipal y los muelles de atraques estarían instalados en dicha localidad.
- 1.21 Dentro de la zona lagunar y la Barra de Santa Teresa se encuentran diversos puntos de importancia religiosa-cultural a los cuales las comunidades indígenas de la zona realizan peregrinajes.
- 1.22 En Santa María del Mar, existen vestigios arqueológicos encontrados por la población alrededor de la localidad, donde se conserva un lugar conocido como “Loma Antigua”, en el que se han encontrado restos de cántaros, ollas, máscaras e incluso restos humanos. Esta comunidad es una agencia municipal de Juchitán. Desde 2009, la comunidad de Santa María del Mar no cuenta con acceso por tierra ante un conflicto limítrofe con San Mateo del Mar.

⁷ UNESCO, México – Pueblos Huaves.

E. Contexto Legal de Tenencia de la Tierra

- 1.23 En los Estados Unidos Mexicanos existen tres tipos legales de propiedad de la tierra: (i) propiedad pública sujeta a la Ley Administrativa y sus reglamentos; (ii) propiedad agraria (comunal/ejidal) sujeta a la Ley Agraria y sus reglamentos; y (iii) propiedad privada sujeta a las Leyes Civil y Comercial y sus reglamentos.
- 1.24 Alrededor del 75% del total de 9.5 millones de hectáreas que constituyen el estado de Oaxaca son propiedad comunal sujeta a la Ley Agraria. Este hecho tiene importantes implicaciones para el establecimiento de los parques eólicos ya que en la zona del sur del Istmo la gestión social de la tramitación es especialmente compleja.
- 1.25 La Ley Agraria Mexicana incluye dos tipos de propiedad agraria: ejidos y comunidades. El ejido es un tipo de propiedad rural que implica el uso colectivo de la tierra por parte de los propietarios del ejido (ejidatarios). Es una entidad de interés social legal con derechos sobre los activos y propiedades que le han sido asignados por ley o adquiridos por otras vías. Los ejidatarios tienen el derecho de uso y usufructo de las tierras comprendidas dentro del ejido, incluyendo las tierras comunales. El uso y disfrute es normalizado por regulaciones internas de cada ejido y por la Ley Agraria. El principal propósito del ejido es la satisfacción de las necesidades de los ejidatarios a través del uso de la tierra. El uso de las tierras ejidales puede ser de tres tipos: agrícola, ganadero o forestal.
- 1.26 La comunidad es un centro poblacional con capacidad legal y propietario de la tierra con derechos agrarios sobre sus tierras y activos. Como entidad productiva cuenta con estructuras de gobernanza reguladas bajo la Ley Agraria y los Usos y Costumbres de los propietarios de la comunidad⁸ (comuneros). Dependiendo del carácter de la población y la decisión de los comuneros, la comunidad puede ser denominada como agraria o indígena.
- 1.27 De acuerdo al artículo 21 de la Ley Agraria la estructura de gobernanza de un ejido o comunidad deberá constituirse por la Asamblea, el Comisariado y el Consejo de Vigilancia. La Asamblea es el órgano supremo de decisión y en éste participan todos los ejidatarios (o comuneros) y la misma ley incorpora la forma de operar de la Asamblea, su ámbito de competencia, las reglas de convocatoria de la Asamblea y los requerimientos para la toma de decisiones. El Comisariado es la instancia ejecutora de la Asamblea también responsable de representar y administrar al ejido (comunidad) y el Consejo de Vigilancia está a cargo de revisar la operación y cuentas del Comisariado.
- 1.28 Los ejidos y/o comunidades cuentan con tres tipos de tierras: (i) tierras para asentamiento humano; (ii) tierras de uso común y; (iii) tierras parceladas. Los miembros de un ejido o comunidad pueden llevar a cabo acuerdos sobre las tierras de uso común y las parceladas en conformidad con los reglamentos internos del ejido o comunidad correspondiente. Dichos acuerdos requieren la autorización previa de la Asamblea y su vigencia no puede

⁸ El Padrón de Ejidatarios o Comuneros incluye a los propietarios de la tierra y son éstos los que pueden participar en las Asambleas de Ejidatarios o Comuneros. Este padrón no considera a otros miembros de la comunidad.

exceder el plazo de 30 años. Los artículos 23 a 28 de la Ley Agraria (1992) regulan este proceso.

F. Desarrollo Eólico en el Istmo

- 1.29 El principal recurso eólico de México se localiza en el Istmo de Tehuantepec, en Oaxaca. En esta planicie costera también existen áreas con vientos altos, moderados y bajos, que en conjunto dan lugar a la instalación de aerogeneradores clasificados como Clase i, ii y iii, o Clase Especial, según señala la asociación LAWEA, en su informe sobre energía eólica en América Latina para el periodo 2009-2010.
- 1.30 En la región del sur del Istmo los proyectos de desarrollo eólico llevan años de haber iniciado en lo que hace al estudio de la zona y tramitación de reservas de suelo. Sin embargo, el inicio de operaciones en la mayoría de los casos es muy reciente. Entre 1995 y 2005 únicamente estuvo operando el parque experimental que la CFE instaló en La Venta, Juchitán.
- 1.31 El desarrollo de esta industria se ha visto directamente impactado por la situación de la tenencia de tierras y los conflictos relacionados con ésta en la región istmeña. En particular, los desarrollos eólicos han incidido positiva y negativamente en la estructura económica. Los arrendatarios son los principales beneficiarios de los parques eólicos, aunque de forma diferenciada dependiendo de las negociaciones individuales con las empresas. Mientras tanto el resto de la población es excluido del desarrollo de la industria en la zona tanto en términos de información como de beneficio económico directo.
- 1.32 A la fecha existen 15 parques eólicos en operación, ocupando 60.000 hectáreas de tierra. En todos los casos ha habido oposición local materializada en bloqueos en demanda de mejores condiciones contractuales y peticiones de compensación por afectaciones diversas que han dado nacimiento a un movimiento organizado de oposición a la inversión eólica que busca que las comunidades del Istmo “recuperen el control de sus territorios y derechos colectivos y que reclamen una moratoria al desarrollo eólico en el Istmo”.⁹ Las razones de esta oposición son diversas. A continuación se enlistan los principales argumentos planteados por la población:
- a. La falta de generación de empleos suficientes, estables y permanentes, en la fase operativa del proyecto.
 - b. La baja remuneración ofrecida por las empresas por la reserva territorial antes del montaje y operación, así como el pago por arrendamiento de las tierras que albergan las turbinas o instalaciones asociadas, por periodos de treinta años. En particular, la oposición surge por la diferencia de esta remuneración con el estándar internacional.

⁹ Foro: “Comunidades Indígenas, Autodeterminación y Soberanía Energética”. Asamblea en Defensa de la Tierra y el Territorio de Juchitán y la Red Nacional Comunitaria por la Energía Renovable (RENACER). 21-23 de agosto de 2009.

- c. Las diferencias socioeconómicas que el desarrollo ha generado en las comunidades al beneficiar solo a arrendadores de las tierras.
- d. La pérdida de la vocación agropecuaria de la zona, dejando sin empleo a campesinos, obligándolos a emigrar. Así como la incidencia en el esquema de alimentación ligado a su cultura de autoabastecimiento.
- e. La desintegración y división de ejidos y comunidades, por falta de información y valoración de consensos en asambleas para la toma de decisiones con relación a los proyectos eólicos.
- f. La ausencia de procesos de información y consulta compatibles con el hecho que la población de la región es indígena. En particular la falta de consideración de lo estipulado en el Convenio 169 de la OIT en lo que hace a las consultas y al consentimiento previo, libre e informado.
- g. La implantación de proyectos ajenos a su cosmovisión y sus costumbres ancestrales.

G. El Proyecto antes del involucramiento del Banco

- 1.33 La historia del Proyecto inicia varios años antes del involucramiento del Cliente y del Banco, por lo que conocer las acciones llevadas a cabo durante esa etapa resulta fundamental para comprender la evolución posterior del Proyecto y la eventual suspensión del mismo en la Barra de Santa Teresa.
- 1.34 En octubre del año 2000, el Gobierno del estado de Oaxaca, con el apoyo del IIE, organizó un “Coloquio Internacional sobre Oportunidades para el Desarrollo Eoloeléctrico de La Ventosa, Oaxaca”, que fue seguido por ediciones posteriores para el Desarrollo Eoloeléctrico del Corredor Eólico del Istmo de Tehuantepec”. Como resultado de estos coloquios se concretaron proyectos para la región con empresas nacionales e internacionales, y fueron inscritos bajo el Mecanismo de Desarrollo Limpio dentro del marco del Protocolo de Kyoto¹⁰. Entre estas empresas se encontraba, Preneal, empresa española constituida en 1996 cuyo objeto social es el desarrollo y operación de proyectos de energías renovables, la cual comienza su expansión internacional en el año 2003¹¹.
- 1.35 En 2004, el Grupo Preneal inició su operación en el Istmo para desarrollar dos parques con el objetivo de abastecer de electricidad de origen eólico, en la modalidad de autoabastecimiento, a varias sociedades del Grupo FEMSA y a la Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma (Heineken México)¹². De acuerdo a la documentación revisada¹³, ante el potencial de viento que existía en la Barra de Santa Teresa, el Grupo Preneal inició en ese año los primeros contactos con las autoridades de San Dionisio del Mar, Santa María del Mar, San Mateo del Mar y San Francisco del Mar con el objetivo de determinar la viabilidad del desarrollo de parques eólicos en sus comunidades. Durante esos contactos iniciales, la

¹⁰ Manifestación de Impacto Ambiental de Parque Eólico Istmeño.

¹¹ Sitio web de Preneal, accesado el 10 de enero de 2016.

¹² “Preneal Cierra la Venta de dos Proyectos Eólicos en Oaxaca”, 18 de marzo de 2011. Boletín de prensa emitido por Grupo Preneal y disponible en el sitio web www.preneal.es

¹³ Istmeño and San Dionisio Wind Farms: Community Consultation prior to August 2011, On Common Ground, septiembre 2011.

comunidad de San Francisco del Mar manifestó no estar interesada y por tanto las conversaciones continuaron únicamente con las tres restantes. Posteriormente, Preneal desistió de sus intereses en San Mateo ya que en esta comunidad surgió un fuerte grupo opositor a la energía eólica al cual se sumó en 2007 un conflicto interno territorial con la comunidad de Santa María del Mar. Esto llevó a concentrar la negociación de Preneal en San Dionisio del Mar y Santa María del Mar, respectivamente, con las cuales en forma independiente una de otra alcanzó acuerdos de usufructo para el establecimiento de los parques eólicos de San Dionisio e Istmeño.

- 1.36 En el Cuadro 3 se presentan los principales eventos que tuvieron lugar durante el periodo de desarrollo de los parques eólicos por parte de Preneal.

Cuadro 3.
Cronología de Eventos 2003 - 2010

2003	
Abril	Grupo Preneal inicia su operación en el Istmo
2004	
Octubre 17	Primera Asamblea de Bienes Comunales de San Dionisio del Mar
Octubre 26	Segunda Asamblea de Bienes Comunales de San Dionisio del Mar
Noviembre 7	Tercera Asamblea de Bienes Comunales de San Dionisio del Mar donde se aprueba el contrato de usufructo con Preneal México, S.A. de C.V.
Noviembre 8	Firma del contrato de usufructo por el Comisariado y el Consejo de Vigilancia de Bienes Comunales de San Dionisio del Mar a favor de Preneal México S.A. de C.V.
2005	
Julio 13	Preneal México, S.A. de C.V. cede derechos del contrato de usufructo con San Dionisio a Vientos del Istmo S.A. de C.V.
Septiembre	Foro Regional contra el Proyecto Eólico del Istmo de Tehuantepec.
2006	
Febrero	Primer Proceso de Temporada Abierta
Julio 8	Asamblea de Bienes Comunales de Santa María del Mar y aprobación del contrato de usufructo con Preneal México, S.A. de C.V.
2008	
Octubre 17	Presentación de la Manifestación de Impacto Ambiental Parque Eólico Istmeño a SEMARNAT
2009	
Enero 26	SEMARNAT notifica la no autorización del Proyecto ante vicios del MIA Parque Eólico Istmeño
Febrero 13	La Asamblea de Bienes Comunales de San Dionisio del Mar aprueba modificaciones al contrato de usufructo
Mayo 25	Nueva Presentación de la Manifestación de Impacto Ambiental Parque Eólico Istmeño a SEMARNAT
Junio	Presentación de la Manifestación de Impacto Ambiental Parque Eólico San Dionisio a SEMARNAT
Agosto	Foro "Comunidades Indígenas, Autodeterminación y Soberanía Energética" organizado por la Asamblea de los Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec en Defensa de la Tierra y el Territorio
2010	
Enero 29	SEMARNAT autoriza el Manifiesto de Impacto Ambiental para el Parque Eólico San Dionisio
Febrero 3	SEMARNAT autoriza el Manifiesto de Impacto Ambiental para el Parque Eólico Istmeño
Septiembre 20	Vientos del Istmo S.A. de C.V. transfiere los derechos del contrato de usufructo con San Dionisio a Energía Eólica Mareña, S.A. de C.V.

Fuente: Elaboración propia con base en diversos documentos obtenidos durante la investigación

1.37 Como se puede apreciar en la línea de tiempo, el proceso de desarrollo de los parques eólicos en las comunidades de San Dionisio (San Dionisio) y Santa María del Mar (Istmeño) y la negociación de cada uno de ellos fue llevada a cabo en forma independiente uno del otro. Por ello, resulta pertinente presentar a continuación los procesos llevados a cabo para cada comunidad en forma independiente.

1. Parque San Dionisio del Mar

1.38 El Municipio de San Dionisio cuenta con 5,165 habitantes, 51% de los cuales habla la lengua indígena. Dentro del municipio, las principales localidades son Huamúchil y San Dionisio Pueblo Viejo que cuenta con un centro ritual denominado Cerro Cristo a donde acuden anualmente para realizar rezos, llevando consigo flores y copal, al mismo tiempo que se oye la música autóctona de las tamboritas hechas de madera y piel de venado.

1.39 La Comunidad de San Dionisio del Mar se constituyó legalmente por decreto presidencial en febrero de 1970 otorgando a 512 comuneros el uso y propiedad de 18,223 hectáreas de tierra localizadas en el municipio de San Dionisio del Mar del estado de Oaxaca, México. En 2001, el programa de certificación de tierras comunales PROCEDE certificó que 1.027 comuneros eran propietarios colectivos de la tierra.

1.40 Preneal inició negociaciones formales con San Dionisio para asegurar acuerdos de usufructo a mediados del año 2004. Tras contactos iniciales con las autoridades del Comisariado y la Procuraduría Agraria, las autoridades comunales convocaron a una Asamblea Comunal para informar a los comuneros acerca del Proyecto y solicitar su decisión respecto al mismo. Mientras tanto, Preneal continuó los contactos con los líderes comunitarios y magisteriales.

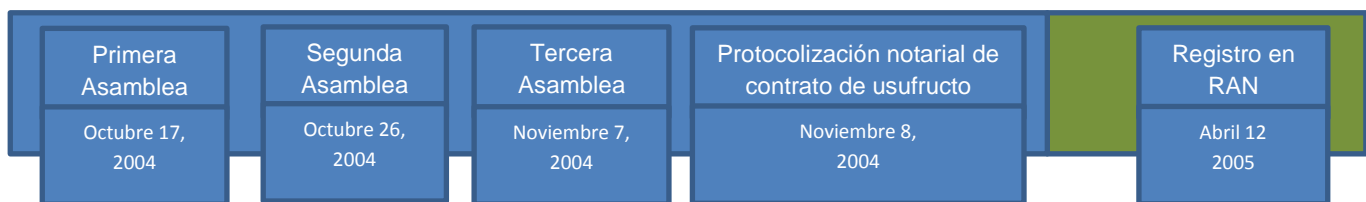
1.41 El 17 de octubre de 2004 se llevó a cabo la Primera Asamblea en la Casa Comunal de San Dionisio del Mar por invitación del Presidente del Comisariado de Bienes Comunales. A la misma asistieron 217 comuneros de un total de 1.027 reconocidos (21.2%). para escuchar la presentación del representante de Preneal quien había sido invitado a explicar los detalles del potencial eólico de las tierras comunales de San Dionisio (la Barra de Santa Teresa) y plantear la posibilidad de llegar a un acuerdo de usufructo para explotar dicho potencial. De acuerdo al acta de asamblea, a pregunta expresa de los asistentes respecto al impacto a las aves y lagunas, el representante de Preneal habría indicado que los estudios de impacto ambiental estarían completos antes de iniciar la construcción y que serían supervisados por SEMARNAT. Durante la Asamblea, Preneal habría ofrecido la construcción de un camino a lo largo de la Barra de Santa Teresa que podría ser usado por la comunidad, de igual manera invitó a la Comisión Comunal y al Consejo de Vigilancia a visitar La Venta, así como a visitar parques eólicos en España. Dado que la Asamblea no cumplía con los requisitos de quorum establecidos en la Ley Agraria la reunión se habría clausurado con el acuerdo de hacer una segunda convocatoria para el día 26 de octubre.¹⁴

¹⁴ Información extraída del acuerdo de usufructo firmado con San Dionisio del Mar.

- 1.42 El 26 de octubre de 2004 se llevó a cabo la Segunda Asamblea con la asistencia de 216 comuneros de una total de 1.022 reconocidos (21.03%). A dicha Asamblea también asistieron, los miembros del Comité de Vigilancia de San Dionisio del Mar, un representante del gobierno de Oaxaca, y miembros del Comité de Ancianos y Maestros, el Presidente Municipal y un representante de la Procuraduría Agraria. En dicha sesión, el representante de Preneal anunció la intención de la empresa de establecer, desarrollar y operar parques eólicos en tierras comunales de San Dionisio del Mar. Asimismo, que la empresa se encontraba en proceso de obtener los permisos y licencias requeridos para dicho propósito y por tanto estaba interesada en adquirir el derecho de usufructo sobre las tierras, valorar su utilidad y de ser aplicable, instalar a su conveniencia turbinas de viento, torres anemométricas y otra infraestructura necesaria para la actividad. La Asamblea decidió que se requería una reunión subsecuente para analizar el acuerdo de usufructo, sus ventajas y desventajas para lo cual se convocó a una reunión el 7 de noviembre de 2004.
- 1.43 El 7 de noviembre de 2004 se realizó la Tercera Asamblea con la asistencia de 368 comuneros de un total reconocido de 1.022 (36%) en el cual se autorizó al Comisariado a firmar un acuerdo de usufructo y recibir en representación de la comunidad las utilidades derivadas de la renta, usufructo u otros ingresos establecidos en el acuerdo. Sería la Asamblea quien acordase el uso y aplicación de los recursos obtenidos por la reserva de 1.643 hectáreas.
- 1.44 El 8 de noviembre de 2004, se protocolizó ante Notario Público las minutas de asamblea y el contrato de usufructo entre la Comunidad de San Dionisio del Mar y Preneal S.A. de C.V. El 12 de abril de 2005, el contrato fue registrado en el Registro Nacional Agrario. (ver Figura 4)

Figura 4.

Línea de Tiempo de Negociaciones y Firma de Contrato de Usufructo con la Comunidad de San Dionisio del Mar



- 1.45 Posterior a la firma del contrato de usufructo, se realizaron una serie de modificaciones al mismo como sigue:

- El 13 de julio de 2005, Preneal, S.A. de C.V. cedió los derechos del contrato de usufructo a la empresa Vientos del Istmo, S.A. de C.V, y dicho cambio se registró en el RAN el 7 de febrero de 2006.
- El 13 de febrero de 2009, el Comisariado de Bienes Comunales de San Dionisio convocó a una Asamblea para aprobar la modificación al contrato de usufructo. Con la presencia de 156 comuneros (15%) se aprobaron modificaciones a las

contraprestaciones a recibir. Las minutas y acuerdos se notarizaron el 24 de marzo de 2009 y se registraron en el RAN el 3 de diciembre de 2010.

- El 20 de septiembre de 2010, Vientos del Istmo S.A de C.V. transfirió los derechos del contrato de usufructo a la empresa Energía Eólica Mareña, S.A. de C.V. Dicha transferencia fue notificada al Comisariado de Bienes Comunales el 29 de octubre de 2010 ante notario público y registrada en el RAN el 24 de noviembre de 2010.

2. Parque Santa María del Mar

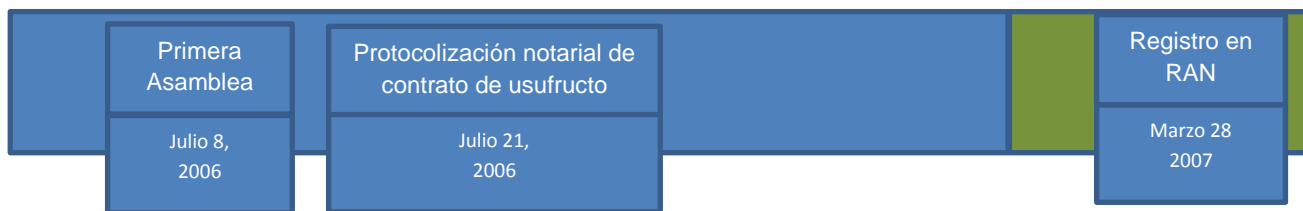
- 1.46 Santa María del Mar es un municipio indígena de Juchitán de Zaragoza que cuenta con 771 habitantes, 49% de los cuales habla la lengua indígena. El único medio de comunicación terrestre con la localidad es mediante un camino de terracería que atraviesa los municipios de San Mateo del Mar, San Pedro Huilotepec y Salina Cruz; este hecho ha causado desde 2009 importantes conflictos sociales entre pobladores de Santa María del Mar y San Pedro Huilotepec con los de San Mateo del Mar por conflictos limítrofes que han causado enfrentamientos armados y heridos, y el completo aislamiento territorial de Santa María del Mar, al impedir los habitantes de San Mateo del Mar el paso de cualquier tipo de transporte, en consecuencia, el único acceso a Santa María es por agua.
- 1.47 La Comunidad de Santa María del Mar se constituyó legalmente por decreto presidencial en agosto de 1984, una vez que 169 comuneros mostraron evidencia de pertenencia de las tierras comunales desde tiempos inmemoriales. El decreto presidencial reconoce la existencia de 3.773 hectáreas de tierras comunales bajo jurisdicción de la Agencia Municipal de Santa María del Mar. El área de tierras comunales excluía el área urbana ocupada por el pueblo de Santa María del Mar que es una agencia municipal del Municipio de Juchitán de Zaragoza, estado de Oaxaca, México. En 1999, el programa de certificación de tierras comunales PROCEDE certificó que 129 comuneros eran propietarios colectivos de la tierra.
- 1.48 Conforme a la documentación revisada, Preneal inició los contactos en Santa María del Mar en 2006 con reuniones informales en las que personal de la empresa presentó la visión del proyecto y compartió imágenes y vídeos de parques eólicos en otros países a fin de demostrar la compatibilidad con otras actividades productivas. Durante estas reuniones dan a conocer las necesidades de la comunidad; en particular agua potable, y construcción de caminos alternativos de acceso a Santa María ya que el acceso tradicional se encontraba bloqueado ante la disputa territorial con San Mateo del Mar.
- 1.49 La Primera Asamblea con la comunidad se llevó a cabo el día 8 de julio de 2006 y contó con una asistencia de 72 comuneros de un total registrado de 129 (55.8%) con lo que se constituyó el quorum requerido para tomar acuerdos en primera convocatoria. Durante la Asamblea se acordaron (con la aprobación de 65 de los 72 comuneros presentes) los términos de remuneración por el usufructo de 2.000 hectáreas de tierras de uso comunal por un periodo de 30 años a ser compensado por un pago anual fijo garantizado durante el periodo de reserva y una vez en operación pago de un porcentaje del ingreso bruto derivado de la generación de energía y a ello se incluyó una cláusula para apoyo educativo

anual para estudiantes de la comunidad con previsiones de incremento por inflación. Asimismo, el contrato preveía la instalación de una planta desalinizadora de agua para proveer agua potable a la comunidad. Es importante destacar que en el acuerdo, la comunidad mantenía el derecho de desarrollar todo tipo de actividades productivas en estas tierras, siempre que no interfirieran con el usufructo.

- 1.50 El 21 de julio de 2006, se protocolizó ante Notario Público las minutas de asamblea y el contrato de usufructo entre la Comunidad de Santa María del Mar y Preneal S.A. de C.V.; el cual fue registrado en el Registro Nacional Agrario el 28 de marzo de 2007. (ver Figura 5)

Figura 5.

Línea de Tiempo de Negociaciones y Firma de Contrato de Usufructo con la comunidad de Santa María del Mar



- 1.51 Posterior a la firma del contrato de usufructo, se realizaron una serie de modificaciones al mismo como sigue:

- El 23 de junio de 2005, Preneal, S.A. de C.V. cedió los derechos del contrato de usufructo a la empresa Energía Alternativa Istmeña, S.A. de C.V., y el 9 de mayo de 2009 se dio una Asamblea para la aprobación de la misma por 91 comuneros de los 129 (70.54%) reconocidos y en la que también se aprobaron modificaciones a las contraprestaciones a recibir. Las minutas y modificaciones fueron certificadas ante notario público el 21 de octubre de 2009.
- El 6 de diciembre de 2010 se llevó a cabo una Tercera Asamblea ante la petición de la empresa Energía Alternativa Istmeña de incrementar el área de usufructo en 261 hectáreas adicionales. Esta ampliación fue aprobada por 94 comuneros de los 129 reconocidos (70.86%).

3. Derechos de Transmisión

- 1.52 Como parte de este proceso, en febrero de 2006 inició el primer proceso de Temporada Abierta¹⁵ (TA) para adquirir derechos de capacidad de transmisión y se registraron 12 proyectos para autoabastecimiento entre los cuales se encontraban los dos parques eólicos propiedad de Preneal.
- 1.53 Preneal inició en 2008 el trabajo de identificación de tierras requeridas para el tendido de la línea de transmisión y los tipos de propiedad involucrados en la servidumbre, pero no completó el programa de adquisición de derechos. El proceso de identificación de propiedades para la servidumbre solo se reinició en 2010 liderado por CFE.
- 1.54 Debido a la crisis financiera de 2009 y la oposición de grupos de pobladores de las comunidades locales impactadas, varios de los proyectos enmarcados en la primera TA sufrieron retrasos. Entre ellos se encontraron los dos parques de Preneal.
- 1.55 La oposición a los dos parques eólicos fue liderada primordialmente por miembros de la comunidad de San Dionisio, que presentaron denuncias en contra de la empresa Preneal alegando irregularidades cometidas por la empresa durante el proceso de negociación de los usufructos en violación de la Constitución Mexicana y el Convenio 169 de la OIT. Estos reclamos recibieron el apoyo de la APIITDTT. Eventualmente, estas movilizaciones incorporaron a miembros de otras comunidades.
- 1.56 Finalmente, el 18 de marzo de 2011 Grupo Preneal informó a través de boletín de prensa que había cerrado la venta de los dos parques eólicos al consorcio mexicano conformado por el Fondo de Infraestructura Macquarie México, FEMSA y la sociedad Macquarie Capital.

¹⁵ En el esquema de Temporada Abierta los desarrolladores privados manifiestan sus requerimientos de transmisión y transformación eléctrica y con base en ello la Comisión Federal de Electricidad elabora el diseño de la infraestructura correspondiente y determina su costo total, para prorrateo entre los desarrolladores.

II. LA INVESTIGACIÓN

- 2.1 El 1 de diciembre de 2014, el Directorio Ejecutivo del Banco aprobó en sesión formal la Recomendación de Investigación, cuyos términos de referencia estaban enfocados a determinar el cumplimiento por parte del Banco de las políticas OP-703, OP-102 y OP-765 en el marco de la operación en comento y la potencial vinculación con el daño alegado por los Solicitantes.
- 2.2 El Panel, conformado por la Sra. Mary Rose Brusewitz como Presidenta y los Sres. Korinna Horta y Mario Epstein asistidos por personal del Secretariado del MICI, llevó a cabo la investigación de enero a septiembre de 2015. Al fin de este periodo, la Presidenta del Panel hizo entrega de un informe preliminar de hallazgos a la Directora del MICI, quien conforme al Plan de Transición (MI-48-1) asumió la responsabilidad de la finalización de la investigación y presentación de los resultados de la misma para consideración del Directorio Ejecutivo.
- 2.3 La investigación involucró un detallado estudio de los registros del Banco relacionados con el Proyecto, entrevistas al personal del Banco en Washington, D.C. así como en México, D.F, y la revisión de documentación relevante al caso tanto interna como externa al Banco¹⁶. Asimismo, el Panel acompañado de los Oficiales de Caso, Ashley Morse y Julio Patiño, realizó una misión al país del 22 de marzo al 2 de abril de 2015. Esta misión incluyó visitas a la zona del Proyecto y las poblaciones ubicadas dentro de la zona de influencia del mismo, reuniones con Solicitantes, miembros de la población impactada, organizaciones de la sociedad civil locales e internacionales, así como reuniones con el Cliente, funcionarios de las Secretarías Federales de Energía, Medio Ambiente y Hacienda de México, y funcionarios de las Secretarías de Gobierno y Derechos Indígenas del estado de Oaxaca.¹⁷
- 2.4 Durante la misión, los miembros del Panel mantuvieron reuniones con miembros de las comunidades de San Dionisio, Pueblo Viejo, San Mateo, Santa María Xadani, San Francisco del Mar, Álvaro Obregón y Juchitán de Zaragoza. Asimismo visitaron la Barra de Santa Teresa donde constataron la presencia de algunos sitios ceremoniales indígenas, así como de la actividad pesquera que se lleva a cabo en dicho sitio.



¹⁶ La bibliografía presenta la lista completa de documentación consultada en el marco de esta investigación.

¹⁷ En la sección de vínculos electrónicos se puede acceder a la agenda de la misión.

A. Involucramiento del Banco

- 2.5 El involucramiento del Banco con el Proyecto inicia al fin de 2010, cuando la SCF solicita a ESG iniciar con la preparación de los documentos de elegibilidad de la operación. En el Cuadro 4 se presenta una cronología detallada de las acciones del Banco (en negro) a partir de esa fecha y hasta el momento en que el Cliente toma la decisión de no proceder con el desarrollo de los parques en las comunidades de Santa María del Mar y San Dionisio del Mar (febrero 2013) dado que el movimiento opositor al desarrollo bloqueó el acceso al sitio del Proyecto a partir de octubre de 2012. Asimismo se incluyen otros eventos vinculados (en azul) que tienen lugar durante ese periodo.

Cuadro 4.
Cronograma de Eventos Diciembre 2010 – Febrero de 2013

2010	
Diciembre 10	Inicia el proceso de análisis del Banco
2011	
Enero 11	Reunión de Revisión de Elegibilidad donde se determina el Proyecto elegible por consenso
Marzo 18	Anuncio de confirmación de compra de los activos de Preneal México S.A. de C.V. por parte de Mareña Renovables S.A. de C.V.
Junio 24	Presentación ante SEMARNAT del MIA del Proyecto "Líneas de Transmisión de la SET Santa Teresa a la SET La Ventosa"
Agosto 2	Asamblea de la Comunidad de San Dionisio del Mar Pueblo Viejo en rechazo del proyecto eólico
Agosto 8	Asamblea de la Comunidad de Pueblo Viejo en rechazo del proyecto eólico
Agosto 10	ESG solicita al Cliente poder llevar a cabo la misión de debida diligencia
Agosto 11	Se reporta el inicio de actividades de consulta e información y renegociación de acuerdos de usufructo
Agosto 19	Asamblea General del Pueblo de San Dionisio del Mar con presencia de las Agencias de Pueblo Viejo y Huamúchil en la que se acuerda no otorgar el permiso de cambio de uso de suelo, se exige a SEMARNAT hacer entrega del MIA, al RAN la entrega de las actas de asamblea de 2004 a razón de que el impacto del Proyecto es a toda la población de San Dionisio y no únicamente a los comuneros.
Agosto 29	Inicia misión de debida diligencia
Septiembre 3	Asamblea de Comuneros en la que se acuerda la suspensión de todo tipo de trabajo de mecánica de suelos en la Barra de Santa Teresa para que en asamblea general se tome una decisión sobre el Proyecto
Septiembre 7	SEMARNAT autoriza MIA del proyecto-"Líneas de Transmisión de la SET Santa Teresa a la SET La Ventosa"
Septiembre 12	Se firma la Carta Mandato
Octubre 4	Presentación ante SEMARNAT de las modificaciones al proyecto "Parque Eólico San Dionisio" a fin de no afectar el área de manglar identificada
Octubre 14	SEMARNAT autoriza MIA del proyecto "Estaciones de atraque del proyecto Parque Eólico Istmeño"
Octubre 24	Sesión de QRR del Banco
Noviembre 8	Distribución de la Propuesta de Préstamo del "Proyecto Eólico Mareña Renovables" para consideración del Directorio Ejecutivo
Noviembre 11	El IGAS es publicado en el sitio web del Banco
Noviembre 23	El Directorio Ejecutivo del Banco aprueba el Proyecto

2012	
Enero 21	Asamblea General de Comuneros en la que se acuerda desechar la licencia de uso emitida por la Autoridad Municipal y se hace la convocatoria para Asamblea
Enero 29	Asamblea General de Comuneros – Segunda Convocatoria en la que se desconoce el contrato de usufructo firmado el 8 de noviembre de 2004 alegando violación al derecho a la consulta previa, libre e informada
Enero 29	Comuneros y pobladores de San Dionisio toman el Palacio Municipal
Febrero 2	Primera reunión de comuneros de San Dionisio con representantes del gobierno del estado de Oaxaca para pedir su intervención
Febrero 7	Segunda reunión de comuneros de San Dionisio con representantes del gobierno del estado de Oaxaca para pedir su intervención
Febrero 8	Pobladores de San Dionisio interponen recurso de revocación de mandato del Presidente Municipal de San Dionisio del Mar ante el Congreso del Estado por imposición y amenazas a los pobladores
Febrero 23	Cierre financiero de la operación
Marzo	Pobladores de San Dionisio retoman el diálogo con representantes del Gobierno de Oaxaca
Marzo 7	Se realiza el Primer Desembolso
Marzo 23	Tercera reunión de comuneros de San Dionisio con representantes del gobierno del estado de Oaxaca para pedir su intervención
Marzo 28	Siete comuneros de San Dionisio demandan ante el Tribunal Agrario la nulidad y suspensión del Acta de Asamblea y del Contrato de usufructo de 2004
Abril 16	Se realiza el Segundo Desembolso
Abril 18	Un grupo de vigilancia comunitaria de San Dionisio cuestiona la presencia a personal de la empresa y de Vestas. Se dan alegatos de hostigamiento de ambas Partes y la empresa se retira del área
Abril 19	La Policía Ministerial se presenta en la comunidad de San Dionisio
Abril 20	Miembros del Ejido Zapata (Álvaro Obregón) secuestran camiones propiedad de la empresa y otras y amenazan a los representantes de las mismas
Mayo 2	El Cliente notifica al BID y otros financiadores del bloqueo y expulsión de trabajadores
Mayo 14	Reunión de la Comisión de Comuneros de San Dionisio con el Gobernador del estado de Oaxaca
Mayo 15	Se realiza el Tercer Desembolso (No se realizan desembolsos posteriores)
Mayo 15,21,28	Comisión de comuneros se reúnen con la Procuraduría Agraria para solicitar se convoque a Asamblea General con el fin de llamar a elección de nuevas autoridades comunales previo informe financiero de las autoridades salientes
Mayo 20	Marcha de pescadores de San Dionisio, San Mateo del Mar y Juchitán en la ciudad de Juchitán para denunciar el Proyecto y pedir al Gobernador protección a su sustento económico
Junio 2	Solicitud ante el Congreso del estado de Oaxaca para realizar auditoria al Presidente Municipal de San Dionisio del Mar por mal uso de los recursos públicos
Junio 23	Los pobladores devuelven los camiones secuestrados tras negociaciones con autoridades del gobierno estatal, las cuales incluyen la concesión de proyectos sociales
Junio 26	BID y otros financiadores son notificados que los residentes del Ejido Emiliano Zapata no bloquearán el paso a través de sus tierras
Julio 26	Informe de Debida Diligencia Ambiental y Social realizado por la firma consultora ERM
Agosto 7	SEMARNAT aprueba cambios a la MIA
Agosto 9	Denuncia pública al Gobernador del estado de Oaxaca por amenazas a la comisión de diálogo

Agosto-Septiembre	Se dan bloqueos por parte de miembros del Ejido Zapata (Álvaro Obregón)
Agosto 21	Denuncia pública por amenazas a mujeres, comuneros, pescadores y diversas organizaciones
Agosto 25	Agresión física a un comunero por otros miembros de la comunidad
Agosto 26	Agresiones entre miembros de la comisión de vigilancia comunitaria y representantes de la agencia municipal
Septiembre	Se designa a Andrew Chapman como Director Ejecutivo para el Proyecto
Septiembre 1	El Cliente contrata al experto Dr. Latapí para elaborar el Plan de Compensación.
Septiembre 1	Asamblea comunal de San Dionisio en apoyo al proyecto. Manifestaciones en contra por los pobladores opositores
Septiembre 14 - 15	I Encuentro de la Nación Ikojts en Resistencia
Septiembre 15	Residentes escriben al BID solicitando la cancelación inmediata de la operación
Septiembre 17	Presencia de policía municipal en el área del Proyecto
Septiembre 25	Segundo Foro Internacional de Energías Renovables 2012
Septiembre 28	BID recibe carta de residentes de la zona fechada 15 de septiembre solicitando la cancelación inmediata de la operación
Septiembre 29	Se presenta denuncia penal por agresión a uno de los opositores del Proyecto
Octubre 10	Residentes del área del Istmo viajan a la ciudad de México a fin de protestar contra el Proyecto, incluyendo el bloqueo de avenidas frente a la Oficina de Representación del Banco
Octubre 31 a Noviembre 2	Bloqueos en la entrada de la Barra de Santa Teresa en Álvaro Obregón y destrucción de maquinaria y equipo. Nueve personas son detenidas
Noviembre 9	Reunión en la Representación del Banco con algunos de los signatarios de la carta enviada al BID
Noviembre 20	Conferencia de prensa
Diciembre 26	MICI recibe la Solicitud
2013	
Enero	Se mantiene el bloqueo de la única entrada terrestre al Proyecto en Álvaro Obregón
Febrero 14	Mareña informa a los financiadores del cierre de sus oficinas en Oaxaca y de la suspensión de operaciones in situ
Febrero 28	El Cliente decide no continuar con el Proyecto

Fuente: BID y otras fuentes públicas identificadas por el MICI

B. Hallazgos de la Investigación

- 2.6 Esta sección presenta los hallazgos de la investigación realizada por el MICI sobre cada uno de los alegatos planteados en la Solicitud con base en los términos de referencia

aprobados por el Directorio Ejecutivo¹⁸ para las Políticas Operativas OP-703, OP-102 y OP-765. Para cada una de estas tres Políticas se presentan secuencialmente: (a) los alegatos de los Solicitantes; (b) lo estipulado por la política pertinente (c) las acciones realizadas por el Banco en relación a las directivas de política y; (d) finalmente las consideraciones del MICI respecto al cumplimiento del Banco.

1. En lo que hace a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703)

a. Alegatos de los Solicitantes

- 2.7 La Solicitud plantea una serie de afectaciones a las comunidades residentes dentro del área del Proyecto ante impactos no identificados por el Banco, y en consecuencia no atendidos en materia de medio ambiente y diversidad, patrimonio cultural, salud y seguridad alimentaria y economía tradicional de subsistencia. También plantean que el Banco falló en requerir una evaluación que identificara en forma oportuna y efectiva los impactos adversos a sufrir por los Solicitantes ante la construcción de las líneas de transmisión, expansión de rutas existentes y construcción de nuevas rutas de acceso.
- 2.8 En referencia al Medio Ambiente y la Biodiversidad, los Solicitantes planteaban que el Proyecto generaría “impactos adversos considerables a la rica biodiversidad existente tanto en las lagunas (Laguna Superior y Laguna Inferior) como en la zona marítima adyacente a la Barra”. En particular, temían los impactos adversos que el Proyecto pudiese tener en aves migratorias por la colisión con las turbinas así como en los murciélagos, ante la ausencia de consideración de los mismos en los documentos públicos del Proyecto. Asimismo, estimaban impactos adversos sobre la flora y fauna terrestre, lagunar y marítima por la construcción de las líneas de transmisión.
- 2.9 En referencia a aspectos sociales, los Solicitantes afirmaban que la construcción de las líneas de transmisión, la ampliación de las rutas de acceso existentes y la construcción de nuevas rutas de acceso, afectarían a niños y adultos no acostumbrados al flujo vehicular y transporte de maquinaria pesada, entre otros impactos.
- 2.10 Adicionalmente en materia de seguridad alimentaria y economía tradicional de subsistencia, los Solicitantes afirmaban que siendo la pesca la actividad de subsistencia de las comunidades impactadas por el Proyecto, ésta sería afectada por las líneas de transmisión y las turbinas que impactarían “el frágil ecosistema de las lagunas y mar adyacente a la Barra”. En consecuencia de ello, se afectaría la fuente de alimentación e ingresos de las comunidades.

¹⁸ Recomendación para realizar una verificación de la observancia y términos de referencia para el préstamo 2644A/OC-ME, Proyecto Eólico Mareña Renovables, Versión Revisada. Documento MI-32-4.

b. ¿Qué establece la Política Operativa OP-703?

- 2.11 La OP-703 establece que las salvaguardas rigen para todo el ciclo de proyecto, con el propósito de asegurar la viabilidad ambiental de las operaciones financiadas por el Banco. El enfoque que adopta el Banco para evitar impactos ambientales negativos es de carácter precautelador. Cuando éstos sean inevitables, las operaciones financiadas por el Banco requerirán medidas de mitigación. Para aquellos impactos que no puedan mitigarse completamente, será necesario implementar mecanismos de compensación o reposición. El Banco trabaja con los prestatarios para apoyar con efectividad la gestión de riesgos ambientales y ayudar a fortalecer capacidades, según se acuerde. Si el Banco considera que los riesgos son demasiado grandes, solo apoyará la inversión propuesta cuando se haya acordado un plan de mitigación de riesgo.
- 2.12 Es importante destacar que la OP-703 define el término “medio ambiente” en su sentido más amplio e incluye factores físicos/químicos (geofísicos), factores biológicos (bióticos) y factores sociales (antrópicos) asociados a los anteriores. En ese sentido la Política abarca aspectos sociales, culturales y económicos en la medida en que éstos se deriven de cambios geofísicos y/o bióticos asociados con una operación específica.
- 2.13 En la subsección c (párrafos 2.15 a 2.61) se presentan los hallazgos de la investigación respecto a lo estipulado en las directivas de la OP-703 pertinentes a los alegatos planteados en la solicitud en el orden en que son analizadas: Directiva B.3, Directiva B.4, Directiva B.5, Directiva B.6., Directiva B.7 y Directiva B.9, Directiva B.2, Directiva B.1. En diversas instancias los hallazgos resultan de pertinencia para más de una directiva o más de una Política. De darse esta situación se buscará plasmar el detalle en la sección donde resulte más relevante y se hará uso de referencias a esa información en las otras secciones vinculadas.
- 2.14 En la subsección d (párrafos 2.62 – 2.74) se presentan las consideraciones del MICI respecto al cumplimiento de dichas directivas.

c. Hallazgos del MICI en referencia al cumplimiento de la OP-703

- 2.15 **Directiva B.1 – Políticas del Banco.** La OP-703 establece en su Directiva de Política B.1 que el Banco financiará únicamente operaciones y actividades que cumplan con las directrices de la Política OP-703 y que sean consistentes con las disposiciones pertinentes de otras Políticas del Banco. Los hallazgos relativos al cumplimiento de esta directiva se detallan para cada una de las políticas pertinentes en esta sección.
- 2.16 **Directiva B.3. Preevaluación y Clasificación.** La aplicación de la OP-703 en el marco de cualquier operación parte de la preevaluación y clasificación de la misma en la fase de diseño que establece en su Directiva B.3 lo siguiente:
- La preevaluación se realizará en los comienzos del proceso de preparación, y considerará los impactos potenciales ambientales negativos, sean éstos directos o indirectos, regionales o de naturaleza acumulativa, incluyendo los impactos sociales y

culturales ambientalmente relacionados tanto de la operación misma como de sus instalaciones asociadas, si fuera pertinente.

- Las operaciones del Banco serán evaluadas y clasificadas de acuerdo con su nivel de impacto potencial, de modo que se puedan definir las salvaguardas ambientales y los requisitos de revisión ambiental apropiados. Esta clasificación del impacto ambiental del proyecto se dará a conocer públicamente según la Política de Acceso a Información (OP-102).

2.17 Ahora bien, la Directiva B.3 también establece que cualquier operación que tenga el potencial de causar impactos ambientales negativos significativos y efectos sociales asociados, o tenga implicaciones profundas que afecten los recursos naturales serán clasificadas en la Categoría “A” y se considera que esta clasificación debe ser acompañada de salvaguardas de alto riesgo. Este tipo de operaciones requerirán de una **evaluación de impacto ambiental** cuando se trate de proyectos de inversión. En el caso de algunas operaciones de alto riesgo que en opinión del Banco generen una complejidad y sensibilidad especial en sus aspectos ambientales, sociales o de salud, el Cliente debería crear un panel de expertos que asesoren el diseño y/o la ejecución de la operación en cuestiones relativas al proceso de EA¹⁹, incluidas salud y seguridad.

2.18 El proceso de preevaluación tiene dos objetivos²⁰: (i) asistir en la clasificación de una operación financiada por el Banco, y (ii) asistir en la identificación de posibles factores de riesgo ambiental. Para ello, el Banco completa un formulario de preevaluación de salvaguardas donde identifica los impactos y riesgos ambientales y socioculturales relacionados con aspectos ambientales que potencialmente tenga la operación. El 22 de diciembre de 2010 el Proyecto fue clasificado en la Categoría “A”²¹, considerando “la dimensión del parque, la importancia de rutas de aves migratorias en los sitios del proyecto y el impacto acumulativo potencial sobre las aves dado el número de parques eólicos en la zona de La Ventosa”²².

2.19 Como parte de este proceso de preevaluación el equipo completó el formulario de preevaluación de salvaguardas y se detonaron como aplicables las siguientes directivas dentro de la OP-703: B.1 Políticas del Banco, B.2 Legislación y regulaciones nacionales, B.3 Preevaluación y clasificación, B.5 Requisitos de evaluación ambiental, B.6 Consulta, B.7 Supervisión y cumplimiento, B.9 Hábitats naturales y sitios culturales, B.11 Prevención y reducción de la contaminación. Asimismo, el Proyecto detona la OP-765 Pueblos Indígenas, “dada la presencia de ejidos en el área del parque”²³.

¹⁹ De acuerdo a la OP-703, EA es un término genérico que cubre varios tipos de evaluaciones como son la EIA, EAE, SCA, análisis ambientales y auditorías ambientales. Sección VI de Definiciones para la OP-703.

²⁰ Lineamientos de implementación de la política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardas, pág. 23 y 24.

²¹ Es importante mencionar que de acuerdo a los estudios de las empresas consultoras contratadas durante la debida diligencia las mismas consideraban que el riesgo de la operación no ameritaba tal clasificación.

²² Proyecto de Energía Eólica Mareña, Estrategia Ambiental y Social párrafo 2.3, página 2.

²³ Formulario de Preevaluación Proyecto Eólico Mareña Renovables.

- 2.20 En lo que hace a las instalaciones asociadas²⁴ al Proyecto (LAT, accesos y estaciones de atraque), la documentación del Banco referente a la preevaluación (SSF y EAS) identifica que sería necesario evaluar el marco de mitigación y compensación y las medidas a implementar en relación a los usuarios de las tierras a lo largo de la LAT.
- 2.21 En relación a los caminos de acceso, el EAS identifica la necesidad de mejorar caminos de acceso a fin de permitir el transporte de equipo pesado.²⁵
- 2.22 Con la clasificación de Categoría “A”, el Banco determinó que el Proyecto requería de un proceso de evaluación de impacto ambiental más amplio en conformidad con los requisitos de la política. Asimismo esta clasificación se dio a conocer públicamente según lo estipulado en la Política de Acceso a Información.
- 2.23 **Directiva B.5 - Requisitos de evaluación ambiental.** La OP-703 establece en su Directiva de Política B.5 lo siguiente:
- La preparación de evaluaciones ambientales, sus planes de gestión asociados y su implementación es responsabilidad del prestatario pero éste ha de cumplir con los estándares establecidos por el Banco para su preparación.
 - El Banco es responsable de revisar estos productos y la aprobación de la operación por parte del Banco considera la calidad del proceso y la documentación de las evaluaciones ambientales entre otros factores.
- 2.24 La Directiva B.5 también establece que “el proceso de EIA.... deberá incluir como mínimo: preevaluación y caracterización de impactos; consulta adecuada y oportuna y proceso de difusión de información; examen de alternativas, en las que se incluye como opción la alternativa sin proyecto. La EIA debe estar respaldada por los análisis económicos de las alternativas al proyecto y, si aplica, por evaluaciones económicas de costo-beneficio de los impactos ambientales del proyecto y/o de las medidas de protección relacionadas. Además, se le deberá prestar la atención del caso al análisis del cumplimiento de los requisitos legales pertinentes; a los impactos directos, indirectos, regionales o acumulativos utilizando líneas de base según sea requerido; a los planes de gestión y mitigación de impactos presentados en un PGAS; a la incorporación de los resultados de la EA en el diseño del proyecto; y a las medidas para el adecuado seguimiento de la implementación de PGAS. Se deberá preparar un informe de EIA con su respectivo PGAS, el cual se pondrá a disposición del público previamente a la misión de análisis, de acuerdo con lo especificado en la Política de Disponibilidad de Información (OP-102)”²⁶.
- 2.25 “Los PGAS deben incluir: una presentación de los impactos y riesgos claves de la operación propuesta, tanto directos como indirectos; el diseño de las medidas ambientales/sociales que se proponen para evitar, minimizar, compensar y/o atenuar los

²⁴ Instalaciones asociadas se definen en la OP-703 como obras y/o infraestructura nuevas, que independientemente de la fuente de financiación, son esenciales para que un proyecto financiado por el Banco funcione.

²⁵ Párrafo 4.4 del EAS.

²⁶ Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas, marzo de 2006.

impactos y riesgos claves, tanto directos como indirectos; las responsabilidades institucionales relativas a la implementación de tales medidas, incluyendo, si fuere necesario, formación de capacidades y adiestramiento; cronograma y presupuesto asignado para la ejecución y gestión de tales medidas; programa de consulta o participación acordado para el proyecto; y el marco para la supervisión de los riesgos e impactos ambientales y sociales a lo largo de la ejecución del proyecto, incluidos indicadores claramente definidos, cronogramas de supervisión, responsabilidades y costos. Los PGAS deberán estar listos para su revisión durante la misión de análisis/revisión ambiental.”²⁷

2.26 **Evaluación de Impacto Ambiental.** Como se ha mencionado en otras secciones (párrafo 1.9), **el Proyecto era una suma de cinco componentes:** (1) Parque Eólico San Dionisio; (2) Parque Eólico Istmeño; (3) Línea de transmisión de 52 km desde la subestación de Santa Teresa hasta la subestación de la CFE, ubicada en Ixtepec para conectarse a la red nacional de transmisión; (4) Instalación de seis estaciones de atraque para facilitar el acceso marítimo a ambos sitios; y (5) Construcción de nuevas rutas de acceso y mejoras de los caminos existentes. Cada componente fue evaluado individualmente, dando como resultado un total de **ocho EIA** a considerar por parte del Banco. El Cuadro 5 lista las **ocho EIA** y las fechas de presentación y aprobación de cada una por parte de la autoridad ambiental competente.

Cuadro 5.
Proyecto Eólico Mareña Renovables: Listado de Evaluaciones de Impacto Ambiental

Nombre del Proyecto	Fecha de Presentación	Fecha de Aprobación
Parque Eólico Istmeño	Mayo 25, 2009	Febrero 3, 2010
Parque Eólico San Dionisio Proyecto para la Construcción, Montaje, Puesta en Marcha y Operación de un Parque Eoloeléctrico	Junio 25, 2009	Enero 29, 2010
Líneas de Transmisión de la SET Santa Teresa a la SET La Ventosa	Junio 24, 2011	Septiembre 7, 2011
Estaciones de atraque del proyecto Parque Eólico San Dionisio	Septiembre 5, 2011	Octubre 14, 2011
Estaciones de atraque del proyecto Parque Eólico Istmeño	Septiembre 5, 2011	Octubre 14, 2011
Caminos de Acceso a los Parques Eólicos	Agosto 24, 2011	Octubre 19, 2011
Caminos internos del Parque Eólico San Dionisio	Agosto 24, 2011	Octubre 19, 2011
Caminos internos del Parque Eólico Istmeño	Agosto 24, 2011	Octubre 19, 2011

Fuente: Gaceta Ecológica, SEMARNAT

2.27 Entre marzo y abril de 2011, ESG informa haber realizado una revisión profunda de las EIA de los dos Parques ya existentes, así como de las condiciones establecidas en la Licencia Ambiental emitida por SEMARNAT en 2010. En su revisión, la Administración señala haber identificado vacíos respecto a la Directiva B.5 por lo que requirió del Cliente las siguientes acciones:

²⁷ Ibídem.

- a. Realización de consultas ya que al no encontrarse disponibles las EIA al momento de negociar los contratos de usufructo con las comunidades de San Dionisio y Santa María, las consultas realizadas no eran consistentes con lo establecido en la OP-703 ya que las comunidades no podrían haber sido informadas del ámbito, impactos y operación del Proyecto;
 - b. Producción de evaluaciones de impacto ambiental para las líneas de transmisión y para las 6 estaciones de atraque previstas en el Proyecto;
 - c. Finalización del proceso de negociación de los acuerdos de servidumbre para la ruta seguida por la línea de transmisión.
- 2.28 Entre junio y octubre de 2011, se presentan y aprueban por las autoridades ambientales federales y estatales correspondientes las EIA para la línea de transmisión, las estaciones de atraque y los caminos de acceso.
- 2.29 En lo que hace al análisis para la elaboración de las **8 EIA**, y el contenido final de las mismas, éstos son compatibles con los requerimientos de la legislación nacional en materia ambiental pero no atiende en forma integral a los requerimientos establecidos por la Directiva B.5, lo que implica la necesidad de atender éstos a través de documentación complementaria en términos de evaluaciones sociales, planes de gestión y procesos de consulta para contar con un esquema de evaluación de impacto ambiental consistente con lo establecido en la directiva del Banco para un proyecto Categoría "A".
- 2.30 **Gestión Ambiental y Social.** La Directiva B.5 también establece que el prestatario elaborará el plan de gestión ambiental y social como parte integrante de una evaluación de impacto ambiental o como documento independiente en el que se consignan los requisitos derivados del análisis ambiental. Los planes han de describir las medidas de mitigación y requisitos de seguimiento acordados durante la evaluación ambiental y establecen el marco de trabajo para su aplicación.
- 2.31 Conforme a la documentación revisada, incluyendo el contrato de la operación, y entrevistas con la Administración, la gestión ambiental y social del Proyecto no se plasma en un plan único sino que la conforman una serie de planes y políticas requeridas al Cliente y que son elaborados para la atención de los diferentes impactos identificados en el proceso de EA. El Cuadro 6 lista en orden cronológico de elaboración los principales estudios, planes y políticas que conformaban la gestión ambiental del Proyecto.

Cuadro 6.

Plan de Gestión Ambiental y Social: Esquema de Planes del Proyecto

Tema	Fecha
Estudio de la Explotación de Recursos Pesqueros dentro del Sistema Lagunar Huave	Marzo 2009
Estudio de factibilidad arqueológica en la línea de transmisión eléctrica Ixtepec – Huilotepec; y en el parque eólico y línea de transmisión de San Mateo del Mar	Mayo 2009
Estudio de factibilidad arqueológica en el parque eólico y línea de transmisión de la Barra de Santa Teresa, San Dionisio del Mar, Oaxaca	Julio 2009

Tema	Fecha
Programa de Compensación Ambiental del Parque Eólico Istmeño	Junio 2010
Monitoreo de aves en el predio del parque eólico Santa María y el Espinal	Marzo 2011
Monitoreo de aves en el predio del parque eólico San Dionisio	Marzo 2011
Estudio de murciélagos en el predio de Santa María	Marzo 2011
Plan de conservación Gorrión Istmeño	Mayo 2011
Estudio Poblacional y Programa de Acciones de Conservación del Hábitat y de las Tortugas Marinas en San Mateo y Santa María	Mayo 2011
Estudio Poblacional y Programa de Acciones de Conservación del Hábitat y de las Tortugas Marinas Lepidochelys olivácea (Golfina), en San Dionisio	Mayo 2011
Estudio Poblacional y Plan de Conservación del Gorrión Zacatonero Istmeño y de su hábitat en San Dionisio del Mar	Mayo 2011
Estudio poblacional y plan de conservación y manejo de la liebre de Tehuantepec en los predios del Espinal y Santa María	Junio 2011
Estudio poblacional y plan de conservación y manejo de la liebre de Tehuantepec en el predio de San Dionisio	Junio 2011
Estudio de murciélagos en el predio de San Dionisio	Julio 2011
Parque eólico El Istmeño – Estudio hidrológico y estimación de niveles	Agosto 2011
Plan de Gestión Social Integral	Noviembre 2011
Plan de Acción Ambiental y Social	Diciembre 2011
Revisión bibliográfica del efecto del ruido de las embarcaciones a utilizar en los proyectos “Parque Eólico San Dionisio” y “Parque Eólico Istmeño” sobre la fauna acuática	2012
Programa de manejo de manglar en Cabo Santa Teresa, Oaxaca	2012
Diagnóstico pesquero	Diciembre 2012
Estrategia y Plan de Acción Actividades Pesqueras	Marzo 2013

Fuente: Documentos varios, BID

2.32 En referencia a los impactos del Proyecto sobre la pesca, el IGAS, divulgado el 22 de noviembre de 2011, detallaba que: “la pesca es la actividad más importante de las comunidades Mareñas; las áreas de pesca están bien delimitadas y el Proyecto está tomando medidas para evitar y minimizar impactos. Sin embargo la transportación de equipo pesado y materiales así como el incremento de tráfico marítimo representan un riesgo potencial a las actividades pesqueras que aún no ha sido completamente evaluado”²⁸. Asimismo adelantaba que el Cliente prepararía un plan de mitigación y compensación para atender cualquier impacto potencial sobre los pescadores y que se esperaba que sus actividades volvieran a la normalidad una vez que la etapa de construcción se hubiese concluido.

2.33 De acuerdo a la documentación revisada, en marzo de 2012, el Banco pide al Cliente contratar a un consultor experto para desarrollar un plan de compensación a pescadores y

²⁸ IGAS, página 17, párrafo 34.

llevar a cabo las consultas con base en el mismo. La contratación del experto se completó en septiembre de 2012, casi un año después de la aprobación del proyecto por el Directorio Ejecutivo. Durante este tiempo el Banco habría establecido como condición al Cliente el no iniciar las maniobras marítimas sino hasta que el plan de compensación estuviese listo y hubiese sido divulgado a las comunidades afectadas²⁹. El diagnóstico se finaliza en diciembre de 2012 pero dada la suspensión definitiva del proyecto en febrero de 2013, el plan de compensación no se concluyó y la divulgación del mismo no se llevó a cabo.

- 2.34 **Divulgación de las EIA.** En esta materia la Directiva B.5 determina la temporalidad de la divulgación de documentos definida en la Política de Acceso a Información (OP-102) siendo el requisito **“poner a disposición del público [la EIA con su respectivo PGAS] antes de la misión de análisis”**. La misión de análisis se llevó a cabo entre el 30 de agosto y el 2 de septiembre de 2011 y las primeras dos EIA para los Parques San Dionisio e Istmeño se divulgaron a través del sitio web del Banco el 11 y 18 de octubre de ese año. Las 6 EIA³⁰ restantes nunca fueron divulgadas, como tampoco los planes de gestión ambiental y social.
- 2.35 La Administración indica que la divulgación tardía de las dos EIA se debió a que “el Cliente se opuso a la publicación de documentación relacionada con el Proyecto antes de la firma de la Carta Mandato”³¹. No se han recibido consideraciones de por qué el resto de la documentación no fue divulgada.
- 2.36 **Directiva B.4 - Otros Factores de Riesgo.** Esta directiva establece que además de los riesgos que representan los impactos ambientales, el Banco identificará, y manejará otros factores de riesgo que puedan afectar la sostenibilidad ambiental de sus operaciones. Entre los factores de riesgo figuran elementos como la capacidad de gestión de los organismos ejecutores/prestarios o de terceros, riesgos derivados del sector, riesgos asociados con preocupaciones sociales y ambientales muy delicadas, y la vulnerabilidad ante desastres. Dependiendo de la naturaleza y gravedad de los riesgos, el Banco diseñará, junto con el organismo ejecutor/prestario o terceros, las medidas apropiadas para manejar los riesgos.
- 2.37 De acuerdo a los Lineamientos de la OP-703, la Directiva B.4 se interpreta como referida a otros tipos de riesgos no derivados de los impactos causados, para los cuales la evaluación ambiental tal vez no sea necesariamente el instrumento más adecuado. Como parte del proceso de preevaluación de una operación, los equipos de proyecto también determinan si hay algún factor clave o significativo de riesgo potencial que no sea de tipo ambiental y social asociado que pueda poner en riesgo la viabilidad ambiental de la operación. Entre los factores de riesgo potencial se incluyen: “Los proyectos pueden presentar un mayor riesgo debido a temas ambientales y sociales asociados de carácter

²⁹ Información extraída del PAC, 2012.

³⁰ Ver el Cuadro 5 para la lista de las EIA del Proyecto.

³¹ Respuesta conjunta de la Administración del BID-CII al Borrador Preliminar del Informe de Verificación de la Observancia sobre el Proyecto Eólico Mareña Renovables (ME-L1107) en México.

polémico, como sucede con proyectos que se percibe que afectarán de manera injusta a ciertos segmentos de la sociedad o que posiblemente provoquen violaciones a los derechos humanos”.³²

- 2.38 El hallazgo fundamental es que esta directiva no fue detonada ni en la Fase de Diseño y Preevaluación, ni formalmente en las otras fases del ciclo del Proyecto. En sus comentarios al borrador de este documento, la Administración señala que “durante la preparación del Proyecto, y en base al análisis del Banco, no hubo ningún indicio de que el Proyecto presentaría alguno de estos factores [“otros tipos de riesgos no derivados de los impactos causados para los cuales la evaluación ambiental tal vez no sea necesariamente el instrumento más adecuado”³³] incluidos los “riesgos asociados con preocupaciones sociales y ambientales muy delicadas”, según se define en la OP-703, Directiva B.4, y en los Lineamientos de Implementación de la OP-703”.
- 2.39 En la Fase de Diseño y Preevaluación, de acuerdo a la documentación revisada, durante la sesión de elegibilidad de enero de 2011, ESG indicó que el equipo debía ser consciente de la existencia de temas sociales sensibles en el área dada las tensiones existentes entre propietarios de la tierra y desarrolladores en otros proyectos eólicos. Sin embargo, consideró que el tema estaba siendo atendido adecuadamente con la contratación por parte del Cliente de una empresa consultora experta en estos temas.
- 2.40 En el documento del cierre financiero de la operación (febrero de 2012) se hace mención a la asamblea llevada a cabo en enero de 2012 en San Dionisio donde se habría decidido revocar los contratos de usufructo al no haber tenido lugar las consultas. El Banco consideraba en ese momento que esto podría potencialmente afectar por lo menos a uno de los parques eólicos. Asimismo, la Administración tenía conocimiento de los diversos eventos de oposición al Proyecto y donde se bloqueó el acceso a la zona del Proyecto y que incluyeron encuentros violentos entre miembros de las comunidades.
- 2.41 En la cronología de eventos presentada en el Cuadro 4 se da cuenta de una serie de conflictos, agresiones y bloqueos que estaban teniendo lugar en relación al Proyecto y al desarrollo eólico en la Región durante el periodo de involucramiento del Proyecto. La diferente documentación del Banco y de las empresas consultoras contratadas dan cuenta del conocimiento que se tenía de la conflictividad en la zona antes del involucramiento del Banco. Inclusive, en enero 2012, ante la continua presencia de tensiones y oposición al Proyecto, el Cliente signa su adhesión a los Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos a solicitud del Banco y en julio del mismo año, la Administración recomienda al Cliente la contratación de una empresa especializada en evaluación de riesgo social y gestión del conflicto como medida de atención al problema.
- 2.42 Finalmente, en octubre de 2012, la Administración considera que la situación social se ha deteriorado de tal forma que representa un riesgo a la continuidad del Proyecto por lo que comienza a desarrollar un PAC con el objetivo de dar orientación al Cliente sobre acciones

³² Lineamientos de implementación de la política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardas, pág. 29.

³³ Directiva B.4

requeridas para evitar un escalamiento mayor de las tensiones sociales. El PAC incorporaba acciones concretas en lo que hace a la consulta y diseño de los planes de compensación a las comunidades; estado de los permisos ambientales y culturales; plan de inversión social, desarrollo comunitario; y transparencia y divulgación de información. El PAC es enviado al Cliente en noviembre de 2012 para su revisión, sin embargo, para ese momento, la conflictividad en la zona del Proyecto era tal y persistía el bloqueo al sitio del Proyecto que en febrero de 2013 el Cliente toma la decisión de retirar el Proyecto del área.

2.43 **Directiva B.6 – Consultas.** La OP-703 establece respecto a la Directiva B.6 que como parte del proceso de evaluación ambiental las operaciones clasificadas bajo las Categorías “A” y “B” requerirán consultas con las partes afectadas³⁴ y se considerarán sus puntos de vista. Asimismo plantea que se podrán llevar a cabo consultas con otras partes interesadas para permitir un rango más amplio de experiencias y perspectivas. En particular, las operaciones de Categoría “A” deberán contar con por lo menos dos consultas durante la preparación del proyecto, durante la fase de delimitación de los procesos de evaluación o revisión ambiental y durante la revisión de los informes de evaluación. Para propósitos de la consulta, la Directiva B.6 marca que se deberá suministrar la información en los lugares, idiomas y formatos que permitan consultas de buena fe con las partes afectadas, y se formen una opinión y hagan comentarios sobre el curso de acción propuesto. Finalmente, se establece que las EIA u otros análisis relevantes se darán a conocer al público de forma consistente con la Política de Acceso a Información (OP-102) del Banco. Durante la ejecución del proyecto las partes afectadas deberían ser informadas sobre las medidas de mitigación ambiental y social que les afecten, según se define en el PGAS.

2.44 Para fines de ilustración, se presentan en el Cuadro 7 las definiciones de información y consulta planteadas en los Lineamientos de implementación de la OP-703 que el Banco utiliza como guía para el cumplimiento de la Directiva B.6.

³⁴ Partes afectadas se define en la Política OP-703 como los individuos, grupos de individuos o comunidades que puedan ser impactadas directamente por una operación financiada por el Banco. Estos impactos pueden ser positivos o negativos. Las partes afectadas podrán designar representantes como parte del proceso de consulta.

Cuadro 7.
Definiciones de Información y Consulta

DIRECTIVA DE POLÍTICA B.6 Consultas
<p>Conceptualmente, hay tres niveles de interacción entre los proponentes de un proyecto y las partes afectadas: <i>información, consulta y participación</i>. Esta Política solo se refiere a los dos primeros, es decir, información y consulta.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Información es el primer paso esencial en la comunicación. La información presentada debe ser adecuada, lo que significa pertinente, comprensible al receptor, precisa y oportuna. La difusión de información es pasiva, ya que no requiere diálogo alguno entre quien la difunde y el receptor. • Consulta es un diálogo constructivo entre las partes afectadas y el proponente del proyecto, en el cual cada participante escucha las opiniones, intereses, expectativas y propuestas de los demás. Una consulta significativa y la consideración de los puntos de vista de cada uno de los participantes implican que las partes involucradas están dispuestas a dejarse influir en sus opiniones, actividades y planes, y considerarlos en un grado razonable, de lo que emergen acciones concretas que toman en cuenta las inquietudes e intereses de las demás partes. Este proceso se requiere para todas las operaciones de Categorías “A” y “B”.

Fuente: Lineamiento de implementación de la Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardas, BID, mayo 2007

2.45 Como ya se ha comentado en otras secciones, el Banco en su revisión habría encontrado vacíos en materia de consultas y divulgación de información. En particular, durante el proceso de debida diligencia el Banco determinó que, dado que las Asambleas realizadas en 2004-2006 habrían tenido como principal objetivo el asegurar los contratos de usufructo, las mismas no eran consistentes con las políticas del Banco en materia de consulta. Asimismo, dado que en ese momento no se encontraban disponibles las EIA, el Banco concluyó que las comunidades no habrían estado debidamente informadas del ámbito del Proyecto, sus impactos y la gestión de los mismos. En consecuencia, el Banco requiere del Cliente la realización de consultas con las comunidades potencialmente afectadas.

2.46 Como parte de la investigación se revisaron los registros³⁵ de las actividades de información y consulta que el Cliente reportó haber realizado. Para el periodo de agosto a noviembre de 2011 (es decir, hasta la aprobación de la operación por parte del Directorio Ejecutivo) reportan un total de 26 reuniones (ver Cuadro 8): diez en San Dionisio, cinco en Santa María, diez en Álvaro Obregón (ejidos Charis y Zapata), y una en San Mateo. De acuerdo a los mismos registros la mayoría de dichas reuniones fueron de carácter informativo o de negociación de los usufructos. También, en los registros se encuentra que prácticamente todas las reuniones fueron con autoridades ejidales, municipales o líderes. No se han encontrado listas de asistencia o minutas que den cuenta de lo acontecido en las reuniones, ni tampoco si dichas reuniones dieron lugar a acciones concretas pertinentes a la consulta. En lo que hace a un registro fotográfico, se han identificado fotografías referentes a eventos de entrega de apoyos sociales únicamente.

³⁵ Los registros listan las reuniones mantenidas con diferentes interlocutores y para diferentes temas para el periodo agosto 2011 a enero 2013.

Cuadro 8.
Registro de Actividades de Información y Consulta
Abstracto Agosto – Noviembre 2011

#	Fecha	Comunidad	Actividad	Participantes	Tema
1	Agosto 13	Santa María del Mar	Reunión Informativa	Asamblea General con autoridades y comuneros	Actualización de la situación del proyecto y asuntos relacionados a clarificación de pagos de usufructo.
2	Agosto 18	Santa María del Mar	Reunión Informativa	Agente Municipal de Santa María	Permiso y clarificación del uso de caminos en San Dionisio.
3	Septiembre 2	Santa María del Mar	Consulta	Miembros de la comunidad (pescadores) y autoridades	Actualización de la situación del proyecto y consulta con la comunidad.
4	Septiembre 24	Santa María del Mar	Reunión Informativa	Líderes ejidales y otros comuneros	Actualización de la situación del proyecto y consulta con la comunidad.
5	Noviembre 17	Santa María del Mar	Consulta	110 Miembros de la comunidad y autoridades.	Actualización de la situación del proyecto y consulta con la comunidad.
	Diciembre 9	Santa María del Mar	Entrega del resumen de EIA del Parque Istmeño a autoridades comunales de Santa María		
6		San Mateo del Mar	Consulta	Miembros y autoridades de San Mateo	Recorrido por el sitio del proyecto con la comunidad de San Mateo para mostrar el espacio y áreas limítrofes.
7	Agosto 12	San Dionisio del Mar	Reunión Informativa	Autoridades ejidales	Actualización de la situación del proyecto y consulta con la comunidad.
8	Agosto 19	San Dionisio del Mar	Reunión Bilateral	Agente Municipal de Pueblo Viejo	Situación en San Dionisio –Pueblo Viejo
9	Agosto 25	San Dionisio del Mar	Reunión Informativa	Miembros de la comunidad y autoridades locales	Actualización de Información
10	Septiembre 3	San Dionisio del Mar	Consulta	Autoridades municipales de Pueblo Viejo, Huamúchil y San Dionisio y 46 líderes y miembros de la comunidad	Consulta, información y revisión del acuerdo de usufructo
11	Septiembre 19	San Dionisio del Mar – Pueblo Viejo	Consulta	Agente Municipal y comuneros	Consulta, información y presentación de equipo de Responsabilidad Corporativa
12	Septiembre 22	San Dionisio del Mar	Reunión Informativa	Alcalde de San Dionisio y miembros del consejo	Revisión del acuerdo de usufructo con autoridades
13	Septiembre 28	San Dionisio del Mar	Reunión Informativa	Autoridad municipal, autoridades comunitarias, cooperativa de pesca PCCF, representantes del consejo de ancianos y miembros de la comunidad	Revisión del acuerdo de usufructo y actualización de información del Proyecto
14	Octubre 2	San Dionisio del Mar	Reunión Informativa	Autoridades locales, representantes comunitarios y 43 miembros de comunidad	Revisión del acuerdo de usufructo y actualización de información del Proyecto
15	Noviembre 11	San Dionisio del Mar	Reunión Informativa	Autoridad municipal y 32 miembros de la comunidad	Consulta e información
	Noviembre 16	San Dionisio del Mar	Entrega del resumen de EIA del Parque San Dionisio a autoridades comunales		
16	Septiembre 19	Ejido Charis	Reunión Informativa	Autoridades del Comisariado	Información sobre la construcción de caminos dentro del ejido
17	Septiembre 21	Ejido Zapata	Reunión Informativa	Autoridades del Comisariado	Información sobre la construcción de caminos dentro del ejido
18	Septiembre	Ejido Charis	Reunión	Autoridades del Comisariado	Información sobre el Proyecto

#	Fecha	Comunidad	Actividad	Participantes	Tema
	21		Informativa		
19	Septiembre 28	Santa Rosa de Lima	Reunión Informativa	Shuanas ³⁶	Clarificación de información
20	Octubre 8	Ejido Zapata	Reunión Informativa	Autoridades del Comisariado	Construcción de caminos
21	Octubre 9	Ejido Charis	Reunión Informativa	Presidente del Comisariado	Construcción de caminos
22	Octubre 14	Santa Rosa de Lima	Reunión Informativa	Shuanas	Clarificación de información
23	Octubre 15	Salinero	Reunión Informativa	Salinera del Istmo	Información sobre el uso de caminos en Álvaro Obregón
24	Octubre 19	Álvaro Obregón	Reunión Informativa	Autoridades del Comisariado y ejidatarios	Información sobre el uso de caminos en Álvaro Obregón
25	Noviembre 1	Ejido Zapata	Reunión Informativa	Líder ejidal y comunidad	Consulta sobre caminos de acceso y negociaciones para el acuerdo de uso de caminos de acceso
26	Noviembre 6	Álvaro Obregón	Inversión Social	Alcaldía de Juchitán y Agente Municipal Álvaro Obregón	Recorrido de la ruta a la Barra de Santa Teresa
	Marzo 6, 2012	Charis	Entrega del resumen de EIA a autoridades ejidales		

Fuente: Macquarie

2.47 Estos hallazgos confirman lo presentado en el IGAS³⁷ en la sección referente a la consulta pública en la que se reporta que las comunidades han recibido información acerca del objetivo del Proyecto y su ámbito y que las consultas han sido focalizadas en asegurar los contratos de usufructo de la tierra y del derecho de servidumbre. Sin embargo, el IGAS también comenta que los vacíos en consulta se habrían subsanado con reuniones informativas públicas durante el mes de septiembre de 2011, incluyendo todas las comunidades en el área directa de influencia del Proyecto³⁸, de tal forma que al momento de aprobación del Proyecto por parte del Directorio Ejecutivo, el Banco habría determinado³⁹ como cumplido el requerimiento de realizar consultas con base en los registros entregados por el Cliente.

2.48 La Administración en sus comentarios al borrador del presente documento⁴⁰ comentó que el requisito de realización de dos consultas durante la preparación del Proyecto se habría cumplido antes de la aprobación de la operación e incorpora un cuadro que resume alguna de la información que se presentó previamente en el Cuadro 8. Adicionalmente comenta

³⁶ La función de los *shuanas* consiste en difundir las costumbres y las tradiciones de los barrios donde son electos y a los que representan. En Tehuantepec son las autoridades morales de los barrios y preservan las tradiciones y costumbres heredadas por generaciones. Después del alcalde, son las autoridades máximas de cada barrio, considerados los dueños de las costumbres, su función social es dirigir la organización ceremonial de la cultura zapoteca durante las fiestas y mantener las costumbres cada día.

³⁷ IGAS, párrafo 64, página 28.

³⁸ IGAS, párrafos 64 a 66, página 28.

³⁹ IGAS, sección VI sobre Consultas Públicas.

⁴⁰ Respuesta conjunta de la Administración del BID-CII al Borrador Preliminar del Informe de Verificación de la Observancia del MICI sobre el Proyecto Eólico Mareña Renovables (ME-L1107) en México, sección III.1.

que las EIA habrían sido divulgadas por SEMARNAT en su página web y estaban disponibles al público. Finalmente agrega que se proporcionó información adecuada sobre los impactos ambientales relacionados con los parques eólicos, la línea de transmisión, estaciones de atraque y caminos de acceso a través una presentación PowerPoint dirigida a comunidades que elaboró el Cliente⁴¹.

2.49 Sin embargo, con base en los mismos registros que se plasman en el Cuadro 8 para el periodo pertinente, se encontró que:

- a. Los resúmenes de las EIA correspondientes a los parques eólicos y la línea de transmisión fueron entregados a autoridades comunitarias con posterioridad a dichas actividades (ver en el Cuadro 8, el texto resaltado en negritas respecto a la fecha de entrega para cada comunidad).
- b. Cada comunidad recibió únicamente la EIA correspondiente al componente que implicaba directamente a su comunidad y ninguno recibió los resúmenes de las otras EIA.
- c. No se ha encontrado información en la documentación revisada respecto a la divulgación y consulta de las EIA vinculadas a las estaciones de atraque y las modificaciones a los caminos de acceso.
- d. Tampoco se ha encontrado documentación respecto a la divulgación de los planes de gestión de riesgo social y líneas de base antes de la aprobación de la operación por parte del Directorio Ejecutivo el 23 de noviembre de 2011, aun cuando existía un plan robusto de gestión social y consulta (PGSI) de fecha noviembre de 2011.
- e. Los resúmenes no incluían información sobre las evaluaciones sociales y la gestión social y ambiental prevista en el Proyecto. Ni tampoco se encontraron registros sobre consulta de las evaluaciones y planes de gestión social.
- f. Tampoco se ha encontrado documentación respecto a la divulgación y consulta de los planes de gestión de riesgo social y líneas de base antes de la aprobación de la operación por parte del Directorio Ejecutivo el 23 de noviembre de 2011, aun cuando existía un plan robusto de gestión social y consulta (PGSI) de fecha noviembre de 2011.
- g. La presentación elaborada por el Cliente en idioma español no incorpora información de los impactos ambientales y las medidas de mitigación y no hace mención de las estaciones de atraque y las actividades de transporte por vía marítima.
- h. La mayoría de las reuniones se focalizaron a las autoridades locales únicamente en la consideración de que éstas informarían al resto de la comunidad.
- i. La mayoría de las reuniones tuvieron un fin informativo y no consultativo.
- j. No se encontraron listas de asistencias, ni tampoco registro de la información recabada en las reuniones o de las consideraciones hechas como resultado de los aportes recibidos.

⁴¹ En la sección de vínculos electrónicos puede consultarse la presentación referida.

- 2.50 Ahora bien, en referencia al contenido de las EIA, la investigación encontró que en el caso de la EIA del Parque Eólico Istmeño autorizado por SEMARNAT se incluía la instalación de turbinas no solo en Santa María del Mar como se proponía en el diseño de Proyecto aprobado, sino también en San Mateo del Mar y El Espinal. Esta misma discrepancia se encontró en la EIA para la estación de atraque vinculada al Parque Istmeño de fecha septiembre de 2011⁴².
- 2.51 Entendiendo que el Proyecto en lo que hace al Parque Istmeño sufrió modificaciones posteriores a la elaboración y aprobación de la EIA del Parque en 2009 debido a que San Mateo manifestó no estar interesado en la instalación de turbinas en su comunidad, no ha podido encontrar documentación actualizada de la EIA ni tampoco de las notificaciones a la autoridad ambiental (ver sección referente a la Directiva B.2 sobre legislación nacional) de los ajustes en el área de implantación. En la respuesta de la Administración al borrador de este documento, ésta comenta que “obró con prudencia al divulgar dicha EIA que incorporaba las áreas de San Mateo y El Espinal, ya que podrían haber sido desarrolladas en una segunda fase del Proyecto..... y [con ello] demuestra el compromiso del Banco con la transparencia”⁴³.
- 2.52 Finalmente, es importante mencionar que en grabaciones proporcionadas al MICI por los Solicitantes, miembros de la comunidad dan cuenta de intimidaciones sufridas por su oposición al Proyecto. Esto fue sustentado posteriormente durante la misión con información proporcionada por miembros de las comunidades sobre actos violentos que tuvieron lugar entre miembros de la comunidad por vocalizar la oposición o apoyo al Proyecto desde etapas tempranas de la preparación del mismo.
- 2.53 **Directiva B.7 – Supervisión y Cumplimiento.** El Banco supervisará el acatamiento de todos los requisitos de salvaguarda estipulados en el acuerdo de préstamo y en los reglamentos de crédito u operacionales del proyecto por parte de la agencia ejecutora/patrocinador. Los requisitos de salvaguardas, como es el caso de un PGAS, deberán ser incorporados a los documentos contractuales del proyecto, sus reglamentos de crédito u operacionales o a las bases de licitación del proyecto, según corresponda, a través de lo cual se establecerán los hitos, cronogramas y las correspondientes asignaciones presupuestarias que corresponda, de manera de implementar y supervisar el plan durante el curso del proyecto. Los indicadores de salvaguarda que corresponda deberán definirse con toda claridad en el marco lógico y de resultados, vigilados a través de los informes de supervisión, y revisados en los informes parciales y de finalización del

⁴² “El proyecto “**Parque Eólico Istmeño**”, comprende la construcción y operación de un Parque Eoloeléctrico, mediante la instalación de 174 aerogeneradores y dos subestaciones eléctricas con una capacidad total de 394.98 MW, las cuales serán distribuidas en dos sitios en el Istmo de Tehuantepec. El primer polígono se encuentra conformado por los predios denominados “Santa María del Mar” y “San Mateo del Mar” (con 76 y 65 aerogeneradores respectivamente, y una subestación eléctrica con una capacidad de generación de 320.07 MW), y el segundo polígono denominado “El Espinal” (con 33 aerogeneradores y una subestación eléctrica con una capacidad de generación de 74.91 MW), con una superficie total de afectación 4,767 ha, en un Sistema Ambiental equivalente a 82,723.40 ha.” (Manifestación de estación de atraque del Proyecto Parque Eólico Istmeño, septiembre 2011)

⁴³ Ver Anexo 1 Respuesta conjunta de la Administración del BID-CII al Borrador Preliminar del Informe de Verificación de la Observancia del MICI sobre el Proyecto Eólico Mareña Renovables (ME-L1107).

proyecto. El acatamiento de los compromisos relativos a las salvaguardas y la identificación de problemas imprevistos será analizado, estudiado y notificado como parte de las misiones de administración y de revisión de portafolio del Banco. Los proyectos de Categoría “A” se revisarán por lo menos una vez al año para verificar el cumplimiento de las salvaguardas. Cuando quiera que se realicen evaluaciones ex-post, allí se analizarán los resultados de sostenibilidad de la operación.

- 2.54 El conjunto de planes y políticas preparados como parte del marco de gestión ambiental y social se documentaron en el contrato de préstamo como parte de las obligaciones ambientales y sociales a cumplir por el Proyecto durante las fases de construcción y operación. En particular el PAAS especificaba un calendario de acciones a realizar con el objetivo de cerrar los vacíos identificados en el proceso de EIA en materia de políticas, capacidad organizacional, divulgación de información y consulta, programas de gestión, condiciones laborales, adquisición de tierras, desplazamiento económico y planes de compensación de las condiciones de vida.
- 2.55 Asimismo, el Banco requirió en diferentes momentos del Proyecto la preparación de un conjunto de planes para la atención y mitigación de los riesgos ambientales y sociales, que fueron incorporados al contrato de préstamo como parte de las obligaciones ambientales y sociales a cumplir por el Proyecto durante las fases de construcción y operación. El contrato también establecía el esquema de supervisión a seguir por el Banco para asegurar el cumplimiento de las salvaguardas ambientales y sociales.
- 2.56 Finalmente, se preveía el cumplimiento obligatorio de cualquier Plan de Acción Correctiva que fuese requerido para atender potenciales incumplimientos y de hecho, durante el periodo de ejecución, el Banco emitió un PAC⁴⁴ de fecha noviembre 16 de 2012, y el Banco se encontraba en proceso de supervisar su cumplimiento al momento de la suspensión del Proyecto.
- 2.57 **Directiva B.2 – Legislación y Regulaciones Nacionales.** La OP-703 establece en su Directiva de Política B.2 que el Banco requerirá que el Cliente garantice que la operación en cuestión se diseñe y se lleve a cabo en cumplimiento con la legislación y las normativas ambientales del país en el que se está desarrollando la operación incluidas las obligaciones ambientales establecidas bajo los acuerdos ambientales multilaterales. Asimismo establece que el Banco definirá las medidas apropiadas para cumplir con las Directivas B.1 y B.2.
- 2.58 En la investigación se encontraron dos temas pertinentes referentes al cumplimiento de la legislación nacional: el primero, ya mencionado arriba, en relación al área de implantación descrita en la EIA del Parque Istmeño autorizada por SEMARNAT, y divulgado por el Banco, que preveía la ubicación de torres no solo en Santa María, sino también en San Mateo y El Espinal, siendo que el Proyecto aprobado por el Banco no incluye a estas últimas.

⁴⁴ El Plan de Acción Correctiva es un plan para “corregir o remediar el daño y consecuencias adversas producidas por el Proyecto”.

- 2.59 Al revisar el oficio de aprobación de la EIA emitido por la SEMARNAT en 2010 se encontró que en la misma⁴⁵ se establece como requerimiento de la legislación el notificar a dicha autoridad de cualquier modificación al proyecto evaluado a fin de que sea la misma autoridad quien determine si las modificaciones impactan a la evaluación o no. Sin embargo, no se encontró evidencia de notificación a la autoridad e inclusive la EIA de estaciones de atraque presentadas en 2011 persisten en la inclusión de San Mateo del Mar y El Espinal como áreas de implantación de turbinas. Ello, aun cuando a lo largo del 2012, de acuerdo a un documento consultado⁴⁶ se sometieron a la autoridad solicitudes de aprobación de modificaciones a 7 de las 8 EIA por otros conceptos y se encontró que en el PAC de 2012 se establecía como acción a realizar por el Cliente la necesidad de clarificar el área a utilizar por el Parque Eólico Istmeño con fecha límite de enero de 2013. Sin embargo, no se encontró ninguna evidencia de que esto fuera hecho antes de la suspensión del Proyecto y sin duda no fue hecho antes de la aprobación del Proyecto o de los desembolsos realizados.
- 2.60 El segundo tema en materia de cumplimiento de la legislación nacional es también en relación a las EIA de 2010 y la obligación que la legislación ambiental nacional genera de divulgar en un periódico de circulación estatal la existencia de la EIA para conocimiento de las poblaciones impactadas. De acuerdo a la documentación revisada el MICI encontró que en 2010 la autoridad publicó el proceso de las dos EIA en la Gaceta Ecológica de SEMARNAT (de carácter virtual), pero Preneal no realizó la divulgación de un extracto en un periódico de circulación estatal como establece la norma ambiental mexicana en estos casos. El artículo 34 fracción II de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente de México (ver Cuadro 9 con el extracto correspondiente) señala la obligación de divulgación local, y el cumplimiento de la misma genera la oportunidad para que las poblaciones impactadas (en este caso, poblaciones indígenas ubicadas en zonas de alta marginación) conozcan los impactos ambientales previstos y puedan ejercer su derecho de exigir la divulgación de la EIA en su localidad para conocimiento de la población impactada e inclusive de requerir la realización de audiencias públicas. En el caso de las EIA de Parque San Dionisio e Istmeño, este derecho no pudo ser ejercido por las poblaciones impactadas.

⁴⁵ El Oficio S.G.P.A./DGIRA.DG.0588.10 del 3 de febrero de 2010 relativo a la autorización de la MIA “Parque Eólico Istmeño” establece que “Quinto.- la Promovente deberá hacerse del conocimiento de la DGIRA [Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de SEMARNAT], de manera previa a cualquier modificación al proyecto evaluado, de acuerdo con los términos previstos en la legislación ambiental aplicable, para que con toda oportunidad se determine lo procedente. Por lo anterior, la Promovente deberá presentar el análisis técnico, jurídico y ambiental comparativo del proyecto autorizado como de las modificaciones a realizar (condiciones ambientales del sitio, los impactos ambientales, las medidas de mitigación y los escenarios esperados), con el cual esta DGIRA se encuentre en posibilidad de analizar si las modificaciones solicitadas alterarán la evaluación que originalmente se llevó a cabo al proyecto, a efecto de determinar lo conducente...”

Séptimo.- La Promovente deberá sujetarse a la descripción contenida en la MIA-R, a la información adicional, a la información en alcance a la información adicional, a los planos incluidos en ésta..” ”.

⁴⁶ Memorándum de opinión legal del Despacho Galicia de fecha noviembre 13, 2012.

- 2.61 En adición a ello, de acuerdo a la documentación legal revisada, la omisión de divulgación por esta vía podría ser motivo de invalidez de la autorización ambiental correspondiente como resultado de una determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de fecha 16 de noviembre de 2011 que dictaminó que una Autorización de Impacto Ambiental emitida sin que se haya publicado un extracto de la evaluación de impacto ambiental en un diario de amplia circulación en el estado en el que se desarrollará el Proyecto, podría ser declarada nula⁴⁷. Esto representaba una vulnerabilidad adicional para la sustentabilidad del Proyecto.

Cuadro 9.
Normativa Nacional Referente a Obligaciones Ambientales Vinculadas a las Evaluaciones de Impacto Ambiental y su Divulgación

<p>Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988</p>
<p>ARTÍCULO 34.- Una vez que la Secretaría reciba una manifestación de impacto ambiental e integre el expediente a que se refiere el artículo 35, pondrá ésta a disposición del público, con el fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.</p>
<p>Los promoventes de la obra o actividad podrán requerir que se mantenga en reserva la información que haya sido integrada al expediente y que, de hacerse pública, pudiera afectar derechos de propiedad industrial, y la confidencialidad de la información comercial que aporte el interesado.</p>
<p>La Secretaría, a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, podrá llevar a cabo una consulta pública, conforme a las siguientes bases:</p>
<p>I.- La Secretaría publicará la solicitud de autorización en materia de impacto ambiental en su Gaceta Ecológica. Asimismo, el promovente deberá publicar a su costa, un extracto del proyecto de la obra o actividad en un periódico de amplia circulación en la entidad federativa de que se trate, dentro del plazo de cinco días contados a partir de la fecha en que se presente la manifestación de impacto ambiental a la Secretaría;</p>
<p>II.- Cualquier ciudadano, dentro del plazo de diez días contados a partir de la publicación del extracto del proyecto en los términos antes referidos, podrá solicitar a la Secretaría ponga a disposición del público en la entidad federativa que corresponda, la manifestación de impacto ambiental;</p>
<p>III.- Cuando se trate de obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas, de conformidad con lo que señale el reglamento de la presente Ley, la Secretaría, en coordinación con las autoridades locales, podrá organizar una reunión pública de información en la que el promovente explicará los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate;</p>
<p>IV.- Cualquier interesado, dentro del plazo de veinte días contados a partir de que la Secretaría ponga a disposición del público la manifestación de impacto ambiental en los términos de la fracción I, podrá proponer el establecimiento de medidas de prevención y mitigación adicionales, así como las observaciones que considere pertinentes; y</p>
<p>V.- La Secretaría agregará las observaciones realizadas por los interesados al expediente respectivo y consignará, en la resolución que emita, el proceso de consulta pública realizado y los resultados de las observaciones y propuestas que por escrito se hayan formulado.</p>
<p>Artículo reformado DOF 13-12-1996 Fuente: Diario Oficial de la Federación</p>

⁴⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Controversia Constitucional 89/2010

d. Determinación de Cumplimiento de la OP-703

- 2.62 Conforme a los hallazgos hechos por la investigación del MICI en relación a la aplicación de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703) por parte de la Administración del Banco, el Proyecto detonó diversas directivas de esta Política, y que dado el ámbito de la investigación aprobada se focalizaron en determinar el cumplimiento en relación a las directivas B.1 a B.7. A continuación se presentan las consideraciones del MICI respecto al cumplimiento del Banco de dichas directivas.
- 2.63 De acuerdo a los hallazgos de la investigación, el MICI considera que el Banco cumplió con lo establecido en las Directiva B.3 Preevaluación y Clasificación y B.7 Supervisión y Cumplimiento. Consideramos que el Banco correctamente clasificó la operación como Categoría “A” “dada la magnitud del parque eólico, la posibilidad de importantes impactos directos e indirectos sobre la fauna aviar y marina, la posibilidad de impactos residuales sobre la fauna terrestre y los posibles impactos acumulados sobre la fauna aviar por la presencia de otros numerosos parques eólicos en la región del Proyecto”⁴⁸.
- 2.64 Asimismo consideramos que el Banco estableció un esquema de supervisión compatible con lo requerido por la Directiva B.7 al incorporar en los diferentes instrumentos legales, medidas que le permitiesen dar seguimiento a la implementación del Proyecto y los planes de mitigación de los riesgos identificados. La determinación de la suficiencia del esquema de supervisión y su eventual implementación rebasa a esta investigación ya que el Cliente tomó la decisión de cancelar la ejecución del Proyecto ME-L1107 en los parques San Dionisio e Istmeño, antes del inicio de la etapa de construcción al no poder acceder a dichos sitios por el bloqueo iniciado en 2012 por miembros de las comunidades indígenas del área.
- 2.65 Ahora bien, en relación a lo estipulado en las directivas B.1, B.2, B.4, B.5 y B.6 es consideración del MICI que los hallazgos de la investigación permiten concluir que el Banco incumplió lo establecido en dichas directivas como sigue:
- 2.66 **Directiva B.4 Otros Factores de Riesgo.** Como se ha descrito en las secciones arriba, el Proyecto preveía instalarse en una zona de alta conflictividad social y donde la oposición al desarrollo eólico habría iniciado antes del involucramiento del Banco y posterior a él crecido rápidamente. Asimismo, el Proyecto se presentaba como el más grande de América Latina y el primero en implantarse en tierras comunales cercanas a la costa donde la supervivencia de las comunidades depende en alto grado de la pesca. Todo ello dando lugar a “preocupaciones sociales y ambientales muy delicadas”⁴⁹ en esa región del Istmo con capacidad de impactar negativamente en la sustentabilidad ambiental y social del Proyecto. Al no detonarse la directiva, el Banco no aprovechó las oportunidades que la etapa de preparación del Proyecto ofrecía para atender/mitigar los riesgos derivados de ello y aun cuando posteriormente requirió diversas acciones del Cliente para buscar y atender estos riesgos, las mismas fueron de carácter reactivo, aplicadas tardíamente y

⁴⁸ Párrafo 2.3 de la Estrategia Ambiental y Social (ESS) disponible en la sección de vínculos electrónicos.

⁴⁹ Directiva B.4 Otros Factores de Riesgo, Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas, marzo 2006.

carecieron de efectividad considerando el escalamiento del conflicto una vez aprobado el Proyecto. Es consideración del MICI, que la identificación oportuna de dichos riesgos, tal y como establece la Directiva B.4, así como de las acciones mitigatorias pertinentes, habrían permitido al Banco apoyar en forma más efectiva la capacidad de gestión del Cliente respecto a los mismos.

- 2.67 **Directiva B.5. Requisitos de Evaluación Ambiental.** Es consideración del MICI que el cumplimiento de la Directiva B.5 fue parcial. Por una parte, se cumplió la misma en lo que hace a requerir la elaboración de estudios de impacto ambiental durante la fase de preparación y ejecución del Proyecto que generaron valiosa información para el diseño del marco ambiental del Proyecto. Asimismo, aun considerando que la localización del Proyecto ya había sido definida casi en su totalidad antes del involucramiento del Banco, las EIA y las condiciones establecidas por la autoridad ambiental para aprobar las mismas dieron lugar a adecuaciones y modificaciones al diseño de los componentes, se redujeron las dimensiones de los parques y se incorporaron nuevas alternativas de acceso a fin de mitigar algunos de los impactos identificados, incluyendo rediseños de ruta para las líneas de transmisión. También se hicieron modificaciones en la ubicación de turbinas para no afectar sitios arqueológicos (condiciones INAH) y mitigar el impacto en la flora y fauna del área (como el manglar y el hábitat de la liebre) y las rutas marítimas se diseñaron de tal forma que no se incidiera negativamente en zonas culturalmente sensibles para las poblaciones indígenas. En lo que hace a los planes de gestión ambiental y social, éstos eran robustos y comprensivos e incluían actividades de mitigación claramente compatibles con los riesgos identificados. Por ejemplo, en lo que hace a la afectación a la pesca, el Banco buscó asegurar la implantación de un plan de compensación que desde su perspectiva atendiera la afectación temporal que los pescadores de la zona sufrirían durante el periodo de construcción. Asimismo, exigió la revisión de los acuerdos de usufructo para mejorar las compensaciones a los comuneros. En todo ello, el Banco cumplió con lo que la Directiva B.5 exige para proyectos Categoría “A”.
- 2.68 Sin embargo, el Banco no cumplió con lo establecido en esta directiva en lo que se refiere a la divulgación oportuna y comprensiva del proceso de evaluación ambiental, lo cual también tuvo una incidencia negativa en los procesos de consulta. En específico, el requisito de la Directiva B.5 de “poner a disposición del público [la EIA con su respectivo PGAS] antes de la misión de análisis” no se cumplió. La misión de análisis se llevó a cabo entre el 30 de agosto y el 2 de septiembre de 2011 y las primeras dos EIA para los Parques San Dionisio e Istmeño se divulgaron a través del sitio web del Banco el 11 y 18 de octubre de ese año. Las 6 EIA restantes nunca fueron divulgadas, como tampoco los planes de gestión ambiental y social. No se cumplió con la divulgación antes de la misión de análisis y la hecha posterior a esta fecha, sólo se realizó 30 días antes de la aprobación del proyecto aun cuando la información divulgada estaba disponible desde 2009. La importancia de divulgar la información ambiental y social al completo durante la etapa de preparación se establece en la OP-703 a fin de que las poblaciones impactadas puedan conocer el Proyecto y sus alcances, así como la forma en que se están atendiendo los impactos negativos. De esta forma se reducen las preocupaciones de la población impactada así como el riesgo de formación de percepciones erradas respecto al Proyecto.

En el caso que nos ocupa, los vacíos de información generados por este incumplimiento durante la etapa de preparación, incrementaron la incertidumbre en la población y permitieron el desarrollo de percepciones erróneas sobre el Proyecto y sus impactos.

- 2.69 Con esta omisión, de divulgación oportuna y completa del marco de evaluación ambiental y social del Proyecto, se impidió también la posibilidad de alimentar el proceso con los aportes de las comunidades impactadas.
- 2.70 **Directiva B.2. Legislación y regulaciones nacionales.** En materia de la Directiva B.2, es consideración del MICI que en lo que hace a la ausencia de divulgación de las EIA en un periódico de circulación estatal, ninguna acción por parte del Cliente o el Banco a partir de su involucramiento podría haber enmendado la omisión en términos de cumplimiento de la legislación. Sin embargo, es consideración del MICI que el riesgo generado por la omisión debería haber sido notificado al Directorio Ejecutivo al momento de la aprobación de la operación ya que incidía directamente en la viabilidad del Proyecto y, también debería haber sido considerado explícitamente dentro del esquema de gestión de riesgos y la implantación de medidas mitigatorias.
- 2.71 Por otra parte, en lo que hace al requerimiento de aprobación de la modificación del área de implantación prevista en la EIA de Parque Istmeño (2009) y de los muelles de atraque del mismo (2011), es consideración del MICI, que aun cuando en diversos instrumentos el Banco incluyó la obligación de cumplimiento de la legislación local, en lo que hace a la modificación del área de implantación de las EIA, el Banco incumplió esta directiva al no requerir del Cliente el cumplimiento con la legislación ambiental y al aceptar la EIA de los muelles de atraque de fecha septiembre de 2011 con un área de implantación diferente a la del Proyecto. Estas divergencias en documentación, han tenido que generar como mínimo gran incertidumbre entre las comunidades impactadas, y en particular, para la comunidad de San Mateo que había claramente manifestado su rechazo al Proyecto desde antes del involucramiento del Banco. En consideración del MICI ambas omisiones respecto a la legislación local incidieron directamente en los procesos de divulgación y consulta con las poblaciones afectadas.
- 2.72 **Directiva B.6. Consultas** En lo que hace a esta directiva, el MICI concuerda con la Administración que las asambleas llevadas a cabo en 2004 y 2006 no satisfacían los requisitos del Banco en relación a las consultas. Sin embargo, el MICI no concuerda con la Administración al considerar que las actividades de información realizadas antes de la aprobación de la operación en noviembre de 2011 habrían satisfecho dichos requisitos. Es consideración del MICI que, aun cuando en noviembre de 2011 una empresa consultora entregó el Plan de Gestión Social Integral donde se incluían planes robustos de consulta en particular respecto a la afectación en materia de pesca, la Directiva B.6 no fue cumplida durante **la etapa de preparación del Proyecto, tal y como se exige para proyectos Categoría "A"** en lo que hace el suministrar la información en los lugares, formatos e idiomas que permitan consultas de buena fe, ya que:
- a. Las poblaciones impactadas no contaban con información completa respecto al Proyecto, sus impactos y los planes de mitigación que les permitiese participar en forma

productiva en las consultas. En la sección de hallazgos se ha dado cuenta de las fechas en que las comunidades recibieron los resúmenes de las EIA, posterior a la aprobación del Proyecto o ligeramente antes de esa fecha. En ningún caso las comunidades recibieron el resumen comprensivo de las 8 EIA y de los planes de mitigación correspondientes.

- b. No existe evidencia de que las reuniones informativas y de consulta reportadas hayan permitido a las partes afectadas hacer comentarios sobre el curso de acción propuesto, ni tampoco de cómo esto hubiese informado a los planes. Durante la misión de investigación a la zona del Proyecto las diferentes comunidades (no solo los Solicitantes) manifestaron no haber recibido información y tampoco haber tenido oportunidad de recibir respuestas a sus preocupaciones.
- c. El material que la Administración plantea como suficiente y adecuado para el proceso de consulta, se limita a una presentación PowerPoint en idioma español y que no da cuenta de los potenciales impactos negativos en materia ambiental y social y las alternativas de mitigación propuestas. Considerando que la población del área es prioritariamente indígena no puede considerarse que el formato y el idioma se ajusten a la cultura.
- d. El MICI cuenta con grabaciones en las que miembros de la comunidad dan cuenta de intimidaciones sufridas por su oposición al Proyecto y durante la misión se obtuvo mayor información sobre actos violentos entre miembros de la comunidad por este mismo motivo. Este entorno ciertamente resulta limitativo para la participación en procesos de consulta abiertos.

2.73 Asimismo, aun cuando después de la aprobación del Proyecto y a todo lo largo del año 2012, se registraron acciones de divulgación, la Directiva B.6 es clara respecto a la temporalidad de las consultas y su propósito. Como establece un documento del BID:

Los posibles afectados – directos o indirectos – por un proyecto u otras actividades respaldadas por el BID tienen un derecho fundamental a saber qué sucederá y a dar conocer sus opiniones al respecto.... Los afectados deberán poder recibir información clara y exacta sobre los objetivos, el alcance, los plazos y los posibles efectos y riesgos asociados con un proyecto, [significa] que se les ofrecerá la oportunidad de expresar sus inquietudes, temores y dudas, que podrán compartir sus conocimientos, ideas y observaciones, y que podrán recomendar cambios en el proyecto. También significa que sus inquietudes, temores y recomendaciones se considerarán con seriedad y, de ser posible, serán abordados⁵⁰.

2.74 En suma, es consideración del MICI que la ausencia de información completa y correcta, así como la omisión de divulgación oportuna de la misma, impidieron el cumplimiento de la Directiva B.6 sobre consultas ya que la población impactada no podría participar en forma efectiva en un proceso de consulta sin contar con toda la información relativa al Proyecto y su impacto. La disponibilidad de información y la oportunidad de las acciones de consulta

⁵⁰ Guías para las Consultas Públicas y la Participación de las Partes Interesadas en los Proyectos Financiados por el BID, VPS/ESG, BID, julio 2013, pág. 3.

son dos temas fundamentales en el proceso previsto en la OP-703 ya que las preocupaciones de la población respecto al Proyecto en las etapas de preparación del mismo no pudieron ser despejadas y tras la aprobación por el Directorio Ejecutivo, las poblaciones impactadas difícilmente podrían considerar creíbles acciones de consulta sobre un Proyecto que desde su percepción ya habría concluido su etapa de diseño e iniciaba su construcción sin considerar los aportes que éstas pudieran querer hacer.

2. En lo que hace a la Política de Acceso a Información (OP-102)

a. Alegatos de los Solicitantes

- 2.75 La Solicitud planteaba que las comunidades no fueron consultadas y la información respecto al Proyecto no fue divulgada. Asimismo, hacía mención de la reunión mantenida con funcionarios del BID en la Oficina de Representación en México en noviembre de 2012, donde habrían solicitado la documentación relativa a las consultas que el Proyecto habría podido haber realizado y que dicha información no había sido entregada al momento de presentar la Solicitud al MICI aun cuando los funcionarios se habían comprometido a hacerlo.

b. ¿Qué establece la OP-102?

- 2.76 La Política de Acceso a Información tiene como objetivo mejorar la rendición de cuentas y efectividad en el desarrollo. Mediante la aplicación de esta política el Banco quiere demostrar el uso transparente que hace de los fondos públicos y, al estrechar sus relaciones con los interesados, mejorar la calidad de sus operaciones y actividades de conocimiento y fortalecimiento de capacidad. La política se basa en los siguientes principios:
- 2.77 Principio 1: Máximo acceso a la información. El BID reafirma su compromiso con la transparencia en todas sus actividades, procurando por ello maximizar el acceso a todos los documentos y la información que produce u obra en su poder y no figura en la lista de excepciones. Además, el Banco divulgará la información incluida en la lista de excepciones de acuerdo con los plazos y procedimientos establecidos para tal efecto, siempre que no esté legalmente impedido para hacerlo o haya recibido información en el entendido de que no será divulgada.
- 2.78 Principio 2: Excepciones claras y delimitadas. Toda excepción de divulgación se basará en la posibilidad, clara y delimitada, de que la divulgación de información sea más perjudicial que benéfica para los intereses, entidades o partes afectados, que el Banco esté legalmente obligado a abstenerse de divulgar la información o que ésta se haya recibido en el entendido de que no será divulgada. El Banco, en circunstancias excepcionales, podrá abstenerse de divulgar información que en circunstancias normales sería accesible si determina que el divulgarla podría causar más perjuicios que beneficios. También en circunstancias excepcionales, podrá dar acceso al público a información ordinariamente excluida de la divulgación si determina que los beneficios superan a los posibles perjuicios.

- 2.79 Principio 3: Acceso sencillo y amplio a la información. El BID empleará todos los medios prácticos para facilitar el acceso a información. Las directrices para maximizar el acceso a información incluirán procedimientos y plazos claros y eficientes en función del costo para tramitar solicitudes, y se basarán en el uso de un sistema para clasificar la información según su accesibilidad con el transcurso del tiempo.
- 2.80 Principio 4: Explicaciones de las decisiones y derecho a revisión. Cuando el Banco niegue el acceso a información, explicará su decisión. Los solicitantes que consideren que se ha violado la política al negarles el acceso a información tendrán el derecho de pedir que el Comité de Acceso a la Información, de carácter interdepartamental y presidido por la Oficina de la Presidencia, revise la decisión. Si el Comité ratifica la negativa de acceso, podrán solicitar una nueva revisión de la decisión por un panel externo designado por el Banco para tal efecto.
- 2.81 Ahora bien, la Política también incluye excepciones entre las cuales se encuentra la información relativa a operaciones sin garantía soberana. En ese sentido, la información y documentos relativos a operaciones sin garantía soberana o presentados al Banco con referencia a las mismas son excepciones de la Política, salvo (i) la información que se enlista en el Anexo II de esa política y (ii) la información cuya divulgación ha sido autorizada expresamente por el respectivo prestatario (ver Cuadro 10).

Cuadro 10.
Información para Divulgación Relativa a Operaciones sin Garantía Soberana (Anexo II)

<ul style="list-style-type: none"> • Síntesis inicial del proyecto • Estrategia ambiental y social • Evaluación de impacto ambiental • Análisis ambiental estratégico • Análisis ambiental • Informe sobre gestión ambiental y social • Resumen de proyectos aprobados

Fuente: Política de Acceso a Información, 2010

- 2.82 Adicionalmente, la Política prevé también requisitos de divulgación por parte de los prestatarios en su párrafo 5.2: “Prácticas de divulgación de los prestatarios. La Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (documento GN-2208-20, párrafo 4.20) establece que, como parte del proceso de evaluación ambiental,... “se deberá suministrar la información en los lugares, idiomas y formatos que permitan consultas de buena fe con las partes afectadas”. En los informes anuales que presente la Administración al Directorio respecto de la implementación de la Política de Acceso a Información se evaluarán las prácticas de los prestatarios con respecto a la divulgación de evaluaciones ambientales y sociales relacionadas con proyectos financiados por el Banco.”⁵¹

⁵¹ OP-102, párrafo 5.2, página 4.

c. Hallazgos del MICI en referencia al cumplimiento de la OP-102

- 2.83 Los hallazgos del MICI en referencia al cumplimiento de esta Política se enmarcan en las obligaciones de divulgación que la OP-102 establece para operaciones sin garantía soberana como es el caso del Proyecto que nos ocupa. Asimismo, se incluyen consideraciones de cumplimiento con otras POP, en particular en relación al momento de divulgación y respecto a la accesibilidad de la información.
- 2.84 El Cuadro 11 muestra los documentos del Proyecto de divulgación obligatoria de acuerdo a la OP-102, el idioma en el que cada documento se encontró disponible y si fue divulgado o no a través del sitio web del Banco, así como la fecha de divulgación. Es importante destacar que aun cuando el PGAS no se encuentra en la lista de información para divulgación en el caso de operaciones sin garantía soberana, existe una obligación de divulgación del mismo con base en lo previsto en la Directiva B.5 de la OP-703: “Se deberá preparar un informe de EIA con su respectivo PGAS, el cual se pondrá a disposición del público previamente a la misión de análisis, de acuerdo con lo especificado en la Política de Acceso a Información (OP-102)”⁵²; y coincide con la práctica del Banco que establece en sus Lineamientos que “un informe ordinario de evaluación de impacto ambiental ofrece información detallada y suficiente según las secciones que se listan a continuación: ... Sección 7 Plan de gestión ambiental y social (PGAS)”⁵³.
- 2.85 De un total de 22 documentos listados como de divulgación obligatoria, solo cinco fueron divulgados. De esos cinco documentos solo dos de ellos fueron divulgados en el idioma del país donde se ejecutaría el proyecto (español). Asimismo, como se ha mencionado ya arriba, la EIA del Parque Istmeño (al igual que la EIA para las estaciones de atraque del Parque Istmeño) divulgada a través del sitio web daba cuenta de un área geográfica mucho más amplia para el parque eólico Istmeño que la del Proyecto aprobado por el BID y en la que se incluía como áreas de instalación de turbinas a las comunidades de San Mateo del Mar y El Espinal.
- 2.86 En lo que hace al PAAS (equivalente al PGAS), aun cuando actualmente existe un vínculo a este documento en el sitio web del Banco, el vínculo no funciona dado que los permisos del archivo no han sido liberados para acceso público. Finalmente ninguno de los otros planes que integraban la gestión ambiental y social del Proyecto (párrafos 2.23-2.35) fueron divulgados por el Banco a través de su sitio web. En este tema es importante mencionar que el PAC elaborado en noviembre de 2012 incluía como requisito al Cliente el divulgar dichos planes y llevar a cabo sesiones de presentación, pero esto no se realizó.

Cuadro 11.
Documentación Ambiental del Proyecto de Divulgación Obligatoria conforme al Anexo II de la OP-102

⁵² OP-703, Directiva B.5, página 11.

⁵³ Lineamientos de la OP-703, Anexo II, sección A.8, párrafo 11.

	Documentos del Proyecto	Anexo II	Idioma	Fecha de divulgación en el sitio del Banco
1	Síntesis inicial del proyecto	Síntesis inicial del proyecto	Inglés	Septiembre 19, 2011
2	Estrategia ambiental y social	Estrategia ambiental y social	Inglés	Septiembre 19, 2011
3	MIA Parque Eólico Istmeño	Evaluación de impacto ambiental	Español	Octubre 11, 2011
4	MIA Parque Eólico San Dionisio	Evaluación de impacto ambiental	Español	Octubre 18, 2011
5	MIA Líneas de Transmisión de la SET Santa Teresa a la SET La Ventosa	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
6	MIA Estaciones de atraque del proyecto Parque Eólico San Dionisio	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
7	MIA Estaciones de atraque del proyecto Parque Eólico Istmeño	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
8	MIA Caminos de Acceso a los Parques Eólicos	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
9	Caminos internos del Parque Eólico San Dionisio	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
10	Caminos internos del Parque Eólico Istmeño	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
11	Plan de Gestión Social Integral	Evaluación de impacto ambiental	Inglés	No divulgado
12	Plan de Acción Ambiental y Social	Evaluación de impacto ambiental	Inglés	Posteado pero no accesible
13	Monitoreo de aves en el predio del parque eólico Santa María	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
14	Estudio de murciélagos en el predio de Santa María	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
15	Estudio de murciélagos en el predio de San Dionisio	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
16	Estudio Poblacional y Programa de Acciones de Conservación del Hábitat y de las Tortugas Marinas en San Mateo y Santa María	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
17	Estudio Poblacional y Programa de Acciones de Conservación del Hábitat y de las Tortugas Marinas en San Dionisio	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
18	Estudio poblacional y plan de conservación y manejo de la liebre de Tehuantepec en los predios del Espinal y Santa María	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
19	Estudio poblacional y plan de conservación y manejo de la liebre de Tehuantepec en el predio de San Dionisio	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
20	Parque eólico El Istmeño – Estudio hidrológico y estimación de niveles	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
21	Programa de manejo de manglar en Cabo Santa Teresa, Oaxaca	Evaluación de impacto ambiental	Español	No divulgado
22	Informe de Gestión Ambiental y Social	Informe de Gestión Ambiental y Social	Inglés	Noviembre 22, 2011

d. Determinación de cumplimiento de la OP-102

3.87 De acuerdo a los hallazgos de la investigación del MICI, el Banco no cumplió con las obligaciones establecidas en la OP-102 para operaciones sin garantía soberana ya que:

- No divulgó todos los documentos de divulgación obligatoria establecidos en el Anexo II de la OP-102.

3. En lo que hace a la Política sobre Pueblos Indígenas (OP-765)

a. Alegatos de los Solicitantes

- 2.87 En la Solicitud, los Solicitantes plantearon una serie de afectaciones actuales y potenciales vinculadas con el Proyecto, y alegaban que dichas afectaciones eran el resultado de la falta de consulta conforme lo establecido en la Política de Pueblos Indígenas (OP-765) del Banco. Alegaban que la omisión indicada implicó incumplimiento por parte del Banco de la Política Indígena, por cuanto, a inicios de la implementación del Proyecto, éste no verificó consultas claves con las comunidades sobre potenciales impactos adversos, ni se exigieron evidencias sobre los acuerdos alcanzados con las comunidades correspondientes sobre potenciales impactos adversos particularmente significativos.
- 2.88 Asimismo, la Solicitud alegaba que el Banco no habría verificado durante las etapas de diseño y preparación del Proyecto si existía oposición al mismo por parte de las comunidades indígenas. Como evidencia de esto, acompañaban a la Solicitud actas de tres asambleas comunales en las que miembros de las comunidades de Pueblo Viejo, San Dionisio del Mar y Álvaro Obregón rechazaban la instalación de los parques eólicos.
- 2.89 En particular, alegaban que el Proyecto no consideró el sistema de auto-gobierno y toma de decisiones de los pueblos indígenas habitantes de la zona y que esta omisión generó acciones de intimidación y agresión física en contra de los Solicitantes. Como evidencia de esto, acompañaron la Solicitud con dos actas de asambleas en las que miembros de las comunidades de Pueblo Viejo, San Dionisio del Mar y Huamúchil hacían constar su rechazo a la instalación del parque en la Barra de Santa Teresa.
- 2.90 Asimismo, los Solicitantes alegaban que la construcción y operación del Proyecto afectaría la relación especial que las comunidades mantienen con sus territorios al dividir las tierras comunitarias y cambiar el uso tradicional de los mismos. Los Solicitantes también temían la pérdida de integridad y patrimonio cultural de las comunidades indígenas de la zona por las restricciones de acceso a los puntos de celebración de ceremonias tradicionales en la Barra de Santa Teresa y Punto Tileme generados por el Proyecto.
- 2.91 Finalmente, los Solicitantes alegaban la potencial pérdida de identidad y costumbres en miembros de las comunidades por la migración de terceros con valores culturales diferentes, e impactos sociales por el flujo vehicular y transporte de maquinaria pesada.

b. ¿Qué establece la OP-765?

- 2.92 La Política de Pueblos Indígenas del BID establece como objetivo el buscar y apoyar procesos de desarrollo socioculturalmente apropiados de la economía y la gobernabilidad de los pueblos indígenas, priorizando la integridad cultural y territorial, la relación armónica con el medio ambiente y la seguridad ante la vulnerabilidad, y respetando los derechos de los pueblos y personas indígenas. Asimismo, a través de su Política el Banco reconoce la necesidad de consolidar las condiciones que hagan posible que los pueblos indígenas ejerzan el derecho de participar efectivamente en la determinación de su propio futuro político, económico, social y cultural, dentro de un marco de participación en sistemas democráticos y de construcción de estados nacionales pluriculturales.
- 2.93 En lo que hace a su aplicación en el ciclo de proyectos, la OP-765 prevé requerimientos en las etapas de aprobación, ejecución y supervisión a fin de tomar en cuenta las perspectivas de los pueblos indígenas.
- 2.94 En la etapa de programación, el Banco revisará las operaciones a fin de: (i) determinar la presencia y afectación de los pueblos indígenas e identificar beneficios e impactos potenciales, directos, indirectos, cumulativos o regionales sobre los mismos; y (ii) de acuerdo a la naturaleza, alcance e intensidad de los impactos y beneficios identificados, determinar el nivel de análisis necesario para atender la temática indígena, inclusive los análisis socioculturales y los procesos de consulta y negociación de buena fe. Cuando el proyecto lo amerite, la revisión contará con expertos en temas indígenas y, siempre que sea posible, con insumos de los pueblos indígenas potencialmente afectados por el proyecto. Los resultados de esta revisión serán incluidos en el documento conceptual de proyecto.
- 2.95 Cuando se tome la decisión de proceder con el procesamiento de un proyecto con impactos potenciales adversos, el Banco orientará y verificará el cumplimiento por el proponente del proyecto, a satisfacción del Banco y lo más temprano posible durante el ciclo de proyectos cumpliendo los siguientes requisitos:
- La preparación de evaluaciones socioculturales que sirvan como insumo al documento de préstamo, al trabajo de la misión de análisis y al proceso de revisión social y ambiental;
 - La realización de procesos de consulta y negociación de buena fe con los afectados indígenas, que sean socioculturalmente apropiados y debidamente documentados relativos al diseño, análisis de alternativas, preparación, debida diligencia, y ejecución; y
 - La incorporación en el proyecto, evidenciada por el contenido del documento de préstamo y de los documentos contractuales del proyecto, de medidas exigibles de mitigación, restauración y compensación detalladas oportunamente en planes de protección, compensación o desarrollo indígena u otros instrumentos.
- 2.96 Además de los requisitos descritos para aquellos proyectos que tengan impactos potenciales adversos especialmente significativos sobre pueblos o grupos indígenas, el Banco requerirá que el proponente presente, a más tardar antes de la aprobación de la

operación por el Directorio Ejecutivo del Banco, evidencia debidamente verificada por el Banco y a su satisfacción de los acuerdos alcanzados con los pueblos afectados.

- 2.97 El Banco implementará medidas de supervisión y evaluación diseñadas para verificar que el proponente del proyecto cumpla a satisfacción del Banco con las medidas acordadas para satisfacer los requisitos de la presente política con respecto al proyecto, incluyendo mecanismos socioculturalmente apropiados para la participación de los pueblos indígenas.

c. Hallazgos del MICI en referencia al cumplimiento de la OP-765

- 2.98 Los hallazgos del MICI respecto al cumplimiento del Banco de lo estipulado en la OP-765 se focalizan fundamentalmente al tema de consulta con las poblaciones indígenas ya que de acuerdo a la Solicitud, los daños alegados serían resultado del incumplimiento de la OP-765 en referencia a este punto. Aquí es pertinente señalar que la legislación nacional mexicana reconoce en su Constitución el derecho de los pueblos indígenas y articula este derecho en la Ley Nacional Indígena. Adicionalmente, el Estado Mexicano es signatario del Convenio 169 de la OIT. En el ámbito local, el estado de Oaxaca, reconoce legalmente a las organizaciones indígenas y la aplicación de los “usos y costumbres”⁵⁴ como forma de gobierno comunitaria en la que las autoridades municipales son electas conforme a las costumbres indígenas, como se documenta en el IGAS, la administración estatal de ese periodo contaba con una sólida agenda indígena por parte del gobierno estatal que incluía el “derecho de este tipo de comunidad a ser informada y consultada en conformidad con los principios de las Naciones Unidas”⁵⁵.
- 2.99 Dentro de ese marco, como ya se ha comentado, el involucramiento del Banco y del Cliente inicia en diciembre de 2010 cerca de 7 años posteriores al inicio del Proyecto. En la documentación de identificación y preparación del Proyecto se encontraron diversas referencias a la presencia de población indígena en el área de influencia y de acuerdo a ello el Banco determinó que: “el Proyecto tiene o podrá generar impactos negativos menores en poblaciones indígenas”⁵⁶. Por otra parte, en el EAS emitido en enero de 2011 se anota que “los impactos directos, indirectos y acumulativos del Proyecto sobre las comunidades locales serán evaluados durante la debida diligencia a través de una evaluación socio-cultural. Asimismo, se verificará que el Proyecto ha llevado a cabo negociaciones de buena fe con los ejidatarios afectados a fin de otorgar una compensación

⁵⁴ USOS: Los usos son una variedad de la costumbre jurídica, sin embargo, la distinción entre los usos y la costumbre jurídica se encuentra en el hecho de que los usos son una práctica constante y prolongada de un determinado proceder, sin embargo, carece de una convicción colectiva sobre la obligatoriedad de dicha práctica.

COSTUMBRE: Dentro de las comunidades indígenas, la costumbre es una repetición de actos, efectuados por una colectividad que considera necesario su uso y obligatoriedad, y que a través del tiempo se convierte en norma de conducta para sus integrantes, norma en donde se conjuga la tradición heredada de sus antepasados con las circunstancias actuales.

⁵⁵ IGAS, párrafo 25, página 15.

⁵⁶ Filtro de clasificación de Salvaguardas

justa y un nivel satisfactorio de apoyo al Proyecto y las medidas de mitigación relacionadas”⁵⁷.

- 2.100 De acuerdo al informe de la misión de debida diligencia que el equipo de ESG llevó a cabo de agosto 29 a septiembre 8 de 2011, se confirmaba la necesidad de contar con líneas de base social y evaluación de impactos sociales y como resultado de las mismas el desarrollo de un plan de gestión de impacto social. También se reiteraba la necesidad de llevar a cabo consultas y acciones de divulgación.
- 2.101 En el curso de la investigación se encontró en el PGSI emitido en noviembre 2011, contiene una evaluación socio-cultural preparada conforme a los siguiente dos estudios de línea de base:
- Estudio Línea de Base Comunidades Zona del Proyecto Eólico, por On Common Ground Consultants Inc, en octubre 2011 y que había sido complementado por estudios de campo realizados en septiembre 2011 por la Mtra. Gloria Zafra, del Instituto de Investigaciones Sociológicas, Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca.
 - Estudio Social de Línea Base para la Línea de Transmisión Santa Teresa – La Ventosa, por On Common Ground Consultants Inc, en octubre 2011.
- 2.102 En la evaluación se identificaron una serie de impactos adversos de carácter social y económico caracterizados como menores y de corto plazo. Sin embargo, la evaluación también dio cuenta de impactos económicos significativos generados por las limitaciones en acceso a una serie de recursos (pastoreo, pesca y tierras agrícolas) en la etapa de construcción, impactos a los residentes locales resultado de la presencia de equipos de la seguridad en la zona, así como en materia de la cohesión social, visión y estilo de vida comunitario de los pueblos indígenas de la zona. El PGSI incluía también un plan de gestión de estos impactos y recomendaciones respecto al proceso de consulta de los planes.
- 2.103 Sin embargo, no se encontró en los documentos revisados consideraciones que aseguraran el acceso para fines ceremoniales de las comunidades indígenas a la Barra de Santa Teresa. Esta limitación de acceso fue resaltada por los pobladores de la zona que comentaron durante la misión de investigación que para cualquiera que quisiera ingresar a la zona del Proyecto se le exigía la presentación de identificación oficial.
- 2.104 En lo que hace a la consulta, durante la etapa de preparación del Proyecto se identificó que el Proyecto presentaba brechas en términos de consulta con las comunidades, ausencia de divulgación de información y procedimientos de queja. Asimismo se apuntaba a una falta de vinculación con la comunidad y la oposición incluida la ausencia de consulta enfocada a pueblos indígenas ya que la interacción del Proyecto a esa fecha se había enfocado en las autoridades comunales y políticas, no en la comunidad. Lo mismo sucedía en relación a las líneas de transmisión, donde la vinculación se había limitado a asegurar acuerdos con las autoridades para el derecho de paso y cambio de uso de suelo en esa

⁵⁷ EAS, párrafo 4.4, página 6

área al ser la vía de acceso al Proyecto. Tampoco había habido acercamiento con los habitantes de Pueblo Viejo.⁵⁸

- 2.105 Esta situación persiste a diciembre de 2011, momento en que ERM⁵⁹ reportaba que los líderes comunitarios conocían del Proyecto pero los miembros de la comunidad mantenían no haber recibido información del Proyecto desde la última asamblea general organizada un año atrás. Asimismo, el informe daba cuenta de la ausencia de vinculación con los miembros de la comunidad que a esa fecha aún pensaban que Preneal era el desarrollador del Proyecto. ERM reconocía avances en materia de desarrollo de un plan de gestión social (PGSI) robusto que incluía tanto la evaluación socio-cultural como las acciones de mitigación propuestas. Sin embargo, a esa fecha aún no habían sido divulgadas y consultadas con las poblaciones afectadas.
- 2.106 Inclusive el IGAS detallaba en las acciones pendientes de realizar posteriormente a la aprobación del Proyecto: la actualización de los requerimientos de tierras de acuerdo al diseño del Proyecto más reciente y utilizar esta actualización para informar a las comunidades y evaluar correctamente los impactos sociales; el contar con una evaluación social que incluyese un análisis del contexto social, una línea de base y evaluación de los impactos a generar en las áreas de pesca, agricultura, empleo, condiciones de vida entre otros: el desarrollo de un Plan de Gestión del Impacto Social incluyendo planes de compensación, un plan de pueblos indígenas y un sistema de monitoreo y evaluación para la gestión de los impactos durante la construcción y operación; y la compilación y registro de las consultas realizadas a la fecha estipulando la necesidad de diferenciar las consultas realizadas con comunidades indígenas para formar parte de un Plan Indígena. En el proceso de investigación se encontró que solo algunos de estos requerimientos fueron cumplidos antes de suspenderse el Proyecto pero no se encontró evidencia de las consultas realizadas con las comunidades en conformidad con lo establecido en la OP-765, es decir “procesos de consulta y negociación de buena fe con los afectados indígenas, que sean socioculturalmente apropiados y debidamente documentados relativos al diseño, análisis de alternativas, preparación, debida diligencia, y ejecución”⁶⁰. El PGSI detallaba un serie de consideraciones especiales que deberían observarse para ello, pero no se ha encontrado evidencia de que esto se haya materializado en acciones concretas antes de la suspensión del Proyecto.
- 2.107 No se encontró evidencia de materiales o vehículos de divulgación que considerarían el carácter indígena de la población de la zona, es decir enfocados a la divulgación oral y en las lenguas indígenas de las comunidades. Durante la misión del MICI a la zona del Proyecto, la población también comentó consistentemente no haber recibido información y no haber sido consultada.

⁵⁸ ERM. Informe Preliminar de Debida Diligencia Ambiental y Social del Proyecto ION en el estado de Oaxaca, julio 26, 2011.

⁵⁹ ERM. Informe de Debida Diligencia Ambiental y Social del Proyecto ION en el estado de Oaxaca, diciembre 2, 2011.

⁶⁰ OP-765

2.108 En relación al consentimiento previo, en el curso de las entrevistas realizadas por el MICI al personal del Banco, éste respondió que conforme a la OP-765, la obligación de obtener el acuerdo de las comunidades indígenas se da únicamente en el caso de impactos adversos significativos que implican un alto grado de riesgo a la integridad física, territorial y cultural de los grupos indígenas afectadas. En opinión del Banco, el Proyecto no entraba en esta definición ya que:

“1) no generaría reasentamiento físico; 2) no implicaría expropiación de tierras o cambio en el uso de las mismas; 3) se focalizaba a un ámbito geográfico específico lo que facilitaría la implementación de medidas de mitigación; 4) permitiría reiniciar las actividades agrícolas, de pastoreo y pesca terminada la construcción; 5) se compensaría a las personas afectadas; 6) generaría un ingreso a los ejidos. Como los impactos se valoraban como de baja intensidad, limitados geográficamente, reversibles en un periodo relativamente corto y mitigables a través de medidas de mitigación conocidas y de fácil implementación, esta operación no presentaba un riesgo de potenciales impactos adversos significativos a la integridad física, territorial o cultura de las poblaciones indígenas afectadas.”⁶¹

2.109 Asimismo, el Banco informó al MICI que las asambleas llevadas a cabo en 2004 y 2007 evidenciaban el cumplimiento con la OP-765 en lo que hace al requerimiento de procesos de buena fe consistentes con los mecanismos de toma de decisiones de las poblaciones indígenas. Sin embargo, esta consideración contradice lo planteado por el Banco al inicio del proceso de identificación donde afirmaba que la falta de información completa al momento de estas asambleas y dado que éstas solo habían sido orientadas a la negociación de los usufructos impedía caracterizarlas como procesos de consulta de acuerdo a las definiciones utilizadas por el Banco (ver párrafos 2.43 a 2.52).

2.110 En relación a la afectación en la pesca, tema fundamental para la supervivencia de las comunidades, efectivamente el Banco aseguró que se realizara la evaluación de la afectación y los planes de compensación y divulgación, que fueron realizados de septiembre 2012 a enero 2013. Sin embargo, como comenta el mismo Banco, la consulta sobre el Plan Integral de Compensación no se llevó a cabo dada la suspensión del Proyecto y en todo caso no se contaba con estos planes durante la etapa de preparación del mismo.

2.111 Como ya se ha comentado en otras secciones, el Banco en su revisión habría encontrado vacíos en materia de consultas y divulgación de información. En particular, durante el proceso de debida diligencia el Banco determinó que, dado que las Asambleas realizadas en 2004-2006 habrían tenido como principal objetivo el asegurar los contratos de usufructo, las mismas no eran consistentes con las políticas del Banco en materia de consulta. Asimismo, dado que en ese momento no se encontraban disponibles las EIA, el Banco concluyó que las comunidades no habrían estado debidamente informadas del ámbito del Proyecto, sus impactos y la gestión de los mismos. En consecuencia, el Banco requiere del Cliente la realización de consultas con las comunidades potencialmente afectadas.

⁶¹ Respuesta de la Administración del Banco al Panel durante el periodo de investigación.

- 2.112 Como parte de la investigación se revisaron los registros de las actividades de información y consulta que el Cliente reportó haber realizado. Para el periodo agosto a noviembre de 2011 (es decir hasta la aprobación de la operación por parte del Directorio Ejecutivo) reportan un total de 26 reuniones (ver Cuadro 8): diez en San Dionisio, cinco en Santa María, diez en Álvaro Obregón (ejidos Charis y Zapata), y una en San Mateo. De acuerdo a los mismos registros la mayoría de dichas reuniones fueron de carácter informativo o de negociación de los usufructos. También, en los registros se encuentra que prácticamente todas las reuniones fueron con autoridades ejidales, municipales o líderes. No se han encontrado listas de asistencia o minutas que den cuenta de lo acontecido en las reuniones, ni tampoco si dichas reuniones dieron lugar a acciones concretas pertinentes a la consulta. En lo que hace a un registro fotográfico, se han identificado fotografías referentes a eventos de entrega de apoyos sociales únicamente.
- 2.113 Estos hallazgos confirman lo presentado en el IGAS en la sección referente a la consulta pública en el que se reporta que las comunidades han recibido información acerca del objetivo del Proyecto y su ámbito y que las consultas han sido focalizadas en asegurar los contratos de usufructo de la tierra y del derecho de servidumbre. Sin embargo, el IGAS también comenta que los vacíos en consulta se habrían subsanado con reuniones informativas públicas durante el mes de septiembre de 2011, incluyendo todas las comunidades en el área directa de influencia del Proyecto, de tal forma que al momento de aprobación del Proyecto por parte del Directorio Ejecutivo, el Banco habría determinado como cumplido el requerimiento de realizar consultas con base en los registros entregados por el Cliente.
- 2.114 Sin embargo, con base en los mismos registros que se plasman en el Cuadro 8 (inmediatamente después del párrafo 2.46) para el periodo pertinente, se encontró que:
- a. Los resúmenes de las EIA correspondientes a los parques eólicos y la línea de transmisión fueron entregados a autoridades comunitarias con posterioridad a dichas actividades (ver Cuadro 8 que incluye en negritas la fecha de entrega para cada comunidad).
 - b. Cada comunidad recibió únicamente la EIA correspondiente al componente que implicaba directamente a su comunidad y ninguno recibió los resúmenes de las otras EIA.
 - c. Los resúmenes no incluían información sobre las evaluaciones sociales y la gestión social y ambiental prevista en el Proyecto.
 - d. La mayoría de las reuniones se focalizaron a las autoridades locales únicamente en la consideración de que éstas informarían al resto de la comunidad.
 - e. La mayoría de las reuniones tenían un fin informativo y no consultativo.
 - f. No se encontró registro de información recabada en las reuniones ni tampoco respecto a las consideraciones hechas como resultado de los aportes recibidos.
 - g. No se encontró registro de material de disseminación que fuese compatible con las costumbres, cultura, idioma y formato de las comunidades indígenas impactadas.

d. Determinación de Cumplimiento de la OP-765

- 2.115 La determinación del MICI respecto a si el Banco cumplió o no con lo establecido en la OP-765 en materia de consultas se enmarca en lo estipulado en dicha Política que incluye la observancia del marco normativo legal del país en materia de pueblos indígenas y lo estipulado por el convenio 169 de la OIT del cual es signatario el país. En ese contexto, resulta relevante citar lo comentado por el Profesor S. James Anaya, Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas en las observaciones hechas como resultado de una visita reciente a la zona de Juchitán de Zaragoza a invitación de la Secretaría de Energía: “el Convenio 169 y otras fuentes de derecho internacional marcan que la consulta debe de ser previa, es decir, los pueblos indígenas tienen el derecho a participar de forma activa en las decisiones y acciones que pueden llegar a impactar sustancialmente, directa o indirectamente, en su vida... , los pueblos indígenas tienen derecho a la participación en distintas fase del objeto de la consulta y no solo en la forma de implementación de un proyecto aceptado y preferido por la empresa o el Estado.”
- 2.116 Es consideración del MICI que las asambleas de 2004 y 2006 aun cuando cumpliesen con la legislación agraria nacional no podrían haber sido consideradas como en cumplimiento de la OP-765 en términos de lograr acuerdos de buena fe ya que:
- a. Las comunidades indígenas impactadas se componen de otros miembros en adición a los propietarios de la tierra (comuneros). Éstos representan por lo general no más del 20% de la comunidad/ejido impactada.
 - b. No se contó con la información completa del Proyecto y sus impactos y acciones mitigatorias.
- 2.117 Ahora bien, es también consideración del MICI que el Banco a pesar de haber asegurado que el Proyecto contara con diversas evaluaciones sociales y planes de gestión de los impactos identificados no cumplió con la **Política de Pueblos Indígenas** al no asegurar que se llevaran a cabo procesos de consulta y negociación de buena fe con los afectados indígenas acordes a su contexto sociocultural por las siguientes razones:
- a. La información del Proyecto fue solo divulgada en forma parcial y en algunos casos la información divulgada discrepaba de la plasmada en documentos oficiales (ej. EIA Istmeño).
 - b. La divulgación de información no incluyó las evaluaciones sociales y análisis de impactos y planes de mitigación a pesar de contar con dicha información.
 - c. La divulgación de aquella información que fue divulgada se realizó después de aprobarse el Proyecto por parte del Directorio, por lo que no se estaría en cumplimiento de lo establecido en el Convenio 169 respecto a la consulta previa.
 - d. La información del Proyecto divulgada solo se hizo llegar a ciertos actores dentro de las comunidades indígenas (autoridades y comuneros) excluyendo a otros miembros de la comunidad (no comuneros o pescadores) y en contravención a la estructura de toma de decisión comunal de los pueblos indígenas.

- e. Las sesiones llevadas a cabo con miembros de la comunidad fueron de carácter informativo y no consultativo; y no se cuenta con evidencia documental de participación y acuerdos alcanzados.

2.118 En suma, es consideración del MICI que el Banco no cumplió con lo estipulado en la Políticas de Pueblos Indígenas en materia de consultas y omitió considerar la condición indígena de las comunidades y sus estructuras de gobernanza en el proceso de gestión ambiental y social.

III. CONCLUSIONES

- 3.1 En la Sección II se presentó un análisis detallado de los hallazgos hechos durante la investigación y en los que se encontraron omisiones por parte del Banco en diversas obligaciones previstas en las políticas operativas OP-703, OP-102 y OP-765. Dichas omisiones dieron como resultado que el Proyecto destacara principalmente por la opacidad en su preparación y ejecución en clara contravención con los principios de transparencia que distinguen al Grupo BID. Las políticas operativas del Banco son claras en marcar las obligaciones de divulgación de información y los momentos en que debe ocurrir dicha divulgación; sin embargo, en el caso del Proyecto “Eólico Mareña Renovables”, el Banco fue omiso en el cumplimiento de las mismas, y no se encontraron razones justificadas de dicha omisión.
- 3.2 El derecho de acceso a la información impone a los Estados, y en extrapolación a las entidades como el Grupo BID que operan con fondos públicos, la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información proactivamente, por lo menos en lo que se refiere a: (a) presupuestos o inversiones y la (b) la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos.
- 3.3 La consulta es uno de los derechos a ejercer que requieren de la divulgación de información. Una consulta efectiva, tal y como señalan los estándares de desempeño de la Corporación Financiera Internacional- que constituye un ejemplo de buenas prácticas para financiamientos del sector privado- es considerada como : “ un proceso bidireccional que debe: (i) comenzar en una **fase temprana** del proceso de identificación de los riesgos e impactos ambientales y sociales, y continuar conforme vayan surgiendo riesgos e impactos; (ii) **basarse en la divulgación y diseminación previa** de información relevante, transparente, objetiva, significativa, **en una lengua (o lenguas) local y un formato culturalmente aceptable y comprensible** para las Comunidades Afectadas; (iii) centrar la participación inclusiva en aquellos grupos y personas directamente afectados, a diferencia de los que no están afectados en forma directa; (iv) **estar libre** de manipulación, injerencia, **coacción o intimidación externa**; (v) posibilitar una **participación significativa**, cuando corresponda, y (vi) quedar **documentada**. El Cliente adaptará el proceso de consulta a las **preferencias lingüísticas** de las Comunidades Afectadas, al proceso de toma de decisiones de dichas comunidades y a las necesidades de los grupos vulnerables o desfavorecidos”⁶².
- 3.4 En el caso del Proyecto “Eólico Mareña Renovables” las condiciones para la consulta establecidas en las Políticas del Banco no se cumplieron, por lo cual no puede sino concluirse que el proceso de consulta no se adhirió a los requerimientos de las políticas OP-703 y OP-765.
- 3.5 Como resultado de la investigación, se constató la profundidad y amplitud del análisis ambiental y de los planes de mitigación resultado de la guía del Banco. Sin embargo, con excepción a la afectación de la actividad pesquera, se observan importantes limitaciones

⁶² CIF, Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social, sección Consultas, párrafo 30.

en el análisis del impacto social. Este proyecto era el primero en múltiples arenas: el más grande de América Latina, el primero ubicado en estrecha cercanía al mar, el primero en implantarse en tierras de gestión comunal activa (no ejidal como denotaban los documentos del proyecto) y el primero en no contar con un acceso por tierra dado el conflicto territorial entre comunidades. La identificación de impactos sociales, el esquema de mitigación, la socialización y consulta socio-culturalmente adecuadas con la población impactada resultaba de importancia suprema en proyectos de la dimensión, localización y entorno histórico de Eólico Mareña Renovables.

- 3.6 En consecuencia, la suma de las características particulares del Proyecto sumado a estas omisiones generaron una erosión en la confianza de las comunidades huaves respecto a la capacidad y disposición del Cliente de atender los impactos a generarse por el Proyecto, y llevaron a algunos miembros a oponerse al mismo y presentar el reclamos ante al MICI.
- 3.7 En relación a los daños alegados en forma particular, los hallazgos del MICI referentes al marco de identificación de riesgos ambientales y sus planes de mitigación y su relación al temor de afectación a la biodiversidad de la zona, permiten inferir que el Proyecto contaba con un esquema robusto de mitigación y compensación de impactos sobre la fauna y flora de la zona y que correctamente implementados no solo no habrían generado el daño alegado, sino que darían lugar a una mayor protección a la biodiversidad que la existente a la fecha.
- 3.8 En lo que hace a los daños alegados a la seguridad alimentaria, los hallazgos del MICI identificaron que el Banco había dado a este tema una alta prioridad y al momento de la suspensión del Proyecto se encontraba en proceso de finalizar, junto con el Cliente, un esquema de compensación a pescadores por los impactos negativos que se generarían en esta actividad durante el periodo de construcción del Proyecto. En consecuencia, el MICI considera que en lo que hace a la pesca como actividad generadora de ingresos, no encontramos que los incumplimientos identificados habrían generado el daño alegado. Sin embargo, si hemos de hacer notar la ausencia de planes de mitigación/compensación concretos previo a la aprobación del Proyecto e inclusive por más de un año posterior a dicha fecha. No contar con información sobre la forma en que esto sería abordado obliga a considerar como válida la presunción de daño de las comunidades en lo que hace al impacto del Proyecto sobre su principal fuente de alimentación y de ingresos.
- 3.9 También hemos de hacer notar que a pesar de identificar afectaciones en el estilo de vida, integridad cultural y conocimientos tradicionales no se encontraron planes concretos de mitigación de estos riesgos. En particular, el Banco no parecería haber tomado medidas para asegurar el acceso a la Barra para fines ceremoniales, ni tampoco tener consideraciones respecto a la cosmovisión de las comunidades indígenas y su vinculación con el agua.
- 3.10 En alcance a lo anterior, consideramos que efectivamente las comunidades indígenas del Istmo enfrentan el riesgo de pérdida de identidad y costumbres. Esto se refiere en particular a la pérdida del principio de gobernanza comunitaria y bien común a favor de esquemas de decisión y desarrollo centrados en el individuo, al generarse una brecha

entre beneficiarios (propietarios de tierra) y no beneficiarios (aquellos que no poseen tierras) del desarrollo. Sin embargo, no consideramos que esto pueda designarse como un daño directo del Proyecto sino en forma comprensiva al intenso y rápido desarrollo eólico en la región del Istmo.

- 3.11 En lo que hace a la amenaza a la integridad física de los opositores al Proyecto, es consideración del MICI que éstas no fueron resultado de las omisiones del Banco respecto a sus políticas operativas actualmente en vigencia. Sin embargo, es importante destacar que el MICI no ha encontrado provisiones adecuada en las mismas que orienten la actuación de la Administración en situaciones de conflicto social. Mantenerse al margen como observador de acontecimientos violentos no es la mejor alternativa e inclusive la inacción puede exacerbar la conflictividad.

IV. RECOMENDACIONES

- 4.1 El MICI considera que la riqueza de un proceso de investigación de cumplimiento como el que aquí se ha presentado no se limita únicamente a dar cuenta del accionar del Banco respecto a una operación en concreto que ya en sí mismo es un elemento de gran valor, sino también el visualizar a los hallazgos mismos como herramientas de conocimiento generadoras de aprendizajes que apoyen el proceso de mejora continua del Banco. Precisamente en ese marco es que el MICI surge en 2010 como resultado de la Agenda para un Banco Mejor. Como da cuenta la Administración en su Respuesta a este Borrador, hay áreas que se han visto fortalecidas o que están en proceso de fortalecerse como resultado de diferentes experiencias; otras aún requieren un poco más de atención.
- 4.2 En ese espíritu se presentan para consideración del Directorio Ejecutivo recomendaciones en dos vertientes: la primera con acciones recomendadas vinculadas al Proyecto y las comunidades impactadas, y la segunda de carácter general tendiente a promover no solo aprendizajes extrapolables a operaciones futuras sino también con el objetivo de asegurar que en la cartera de proyectos existentes se asegure el cumplimiento ex ante a un caso MICI.

A. Recomendaciones específicas al Proyecto Eólico Mareña Renovables

- 4.3 Actualmente en la sección de Proyectos del sitio web del Banco, se ha mezclado el estado y documentación del Proyecto Eólico Mareña Renovables con el proyecto de Eólica del Sur siendo que son dos proyectos totalmente distintos. Sugerimos crear dos registros independientes uno del otro y reportar el estado actual del Proyecto Eólico Mareña Renovables.
- 4.4 En este informe se ha dado cuenta de la existencia de una serie de documentos referentes al esquema de evaluación y mitigación ambiental y social que el Banco había requerido del Cliente. Sugerimos publicar los 22 documentos de divulgación obligatoria en el nuevo registro.
- 4.5 Clarificar con el Cliente, la situación de los contratos de usufructo con las comunidades de San Dionisio, Santa María, Ejido Charis y Ejido Zapata; y conminarlo a clarificar la situación con las comunidades, particularmente con la Comunidad de Santa María que estaba a favor del Proyecto y ante su suspensión se ha visto directamente afectada.

B. Recomendaciones generales al Banco

- 4.6 Con base en este informe y experiencia derivada de otros casos del MICI, se subraya la importancia de contar con capacidad sólida en materia de evaluación de impacto social. En ese frente, el Banco puede mejorar su actuación y homologar lo alcanzado en materia de evaluación de impacto ambiental. . La licencia social para operar, es decir la aceptación o aprobación de un proyecto por parte de una comunidad local, está emergiendo como un factor crítico para el éxito de los proyectos de desarrollo. Crecientemente, las empresas ven la obtención de licencia social como un aspecto importante de la gestión de riesgos ambientales y sociales. Lo que es más, el actuar más allá de los requerimientos

regulatorios mínimos es un importante componente para establecer la reputación de una empresa. Respetuosamente sugerimos la toma de medidas que permitan fortalecer el marco de políticas operativas en su perspectiva social. El Banco ha elaborado o bien apoyado fuentes excelentes de orientación y fortalecimiento en esta materia como son el documento cuya traducción al castellano financió “Evaluación de Impacto Social: Lineamientos para la evaluación y gestión de impactos sociales de proyectos”⁶³ cuyo propósito de asesorar a diversos actores acerca de las buenas prácticas esperadas en las evaluaciones de impacto social (EIS) y en los procesos de gestión de impactos sociales, particularmente en proyectos de desarrollo; y las “Guías para las Consultas Públicas y la Participación de las Partes Interesadas en los Proyectos Financiados por el BID” elaboradas por la Unidad de Salvaguardas del Banco en julio de 2013. Estos documentos, entre otros, podrían servir de guía para una revisión de directrices y eventualmente de la Políticas de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703).

- 4.7 En lo que hace a la Política de Acceso a Información (OP-102) sugerimos realizar los siguientes ajustes: incorporar la temporalidad prevista de divulgación de ciertos documentos en conformidad con las directivas que en materia de divulgación se incluyen en las otras políticas operativas. Adicionalmente sugerimos la revisión del Anexo II de dicha Política de tal forma que se clarifique que la lista de divulgación para operaciones del sector privado abarca el marco de evaluación y gestión ambiental y social conforme a la definición prevista en la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas, en particular a lo que hace a los planes de gestión ambiental y social.
- 4.8 En materia de fortalecimiento de la observancia de la Política de Acceso a Información (OP-102), nos permitimos sugerir la realización de una auditoría por parte de la Oficina del Auditor Ejecutivo de las prácticas de divulgación de tal forma que se subsanen incumplimientos en forma anticipada y de esa forma se refrende el compromiso del Banco con la transparencia y el acceso.
- 4.9 En lo que hace a la Política de Pueblos Indígenas (OP-765), es de destacar que al contrario de otras políticas, el lenguaje de la misma no ofrece una guía clara para su aplicación. Adicionalmente, desde la fecha de su aprobación, ha habido una evolución importante en la forma de gestionar proyectos que involucren comunidades indígenas por lo cual parecería ser aconsejable recomendar la revisión y actualización de la misma a fin de fortalecer la capacidad de gestión en esta materia.
- 4.10 Finalmente, el Proyecto ha mostrado un vacío en las normativas del Banco que ofrezcan guía de cómo debe operar el Banco ante la presencia de conflictos ambientales y/o sociales de calado importante. Sugerimos la elaboración de una guía para atender estas situaciones que permita fortalecer la capacidad de respuesta del Banco en conformidad con su misión de mejorar vidas en la Región.

⁶³ Vanclay, Frank, et. Al. Abril 2015 disponible en : <http://www.iaia.org/uploads/pdf/Evaluacion-Impacto-Social-Lineamientos.pdf>

Anexo I⁶⁴

Respuesta conjunta de la Administración del BID-CII al Borrador Preliminar del Informe de Verificación de la Observancia del MICI sobre el Proyecto Eólico Mareña Renovables (ME-L1107) en México

La Administración del BID y la CII (la “Administración”) agradece al MICI su cooperación durante la verificación de la observancia de dicho Proyecto.

En resumen, la Administración responde a los principales hallazgos del MICI de la siguiente forma:

La Administración da cuenta de los hallazgos del MICI, entre los que se incluyen los siguientes:

- a. El Banco correctamente clasificó la operación como Categoría “A” (párrafo 3.20⁶⁵).
- b. Los planes de gestión ambiental y social eran robustos y comprensivos, e incluían actividades de mitigación claramente compatibles con los riesgos identificados (párrafo 3.34).
- c. El Banco contaba con un marco de supervisión acorde a los riesgos identificados (párrafo 3.62).

En otras palabras, los hallazgos del MICI confirman que se identificaron adecuadamente los riesgos ambientales y sociales; se desarrollaron planes de gestión ambiental y social adecuados que abarcaban los impactos y riesgos ambientales y sociales claves; y que el marco de supervisión diseñado para este proyecto era apropiado.

El MICI señala las omisiones del Banco en materia de divulgación de información, transparencia y realización de consultas, las cuales, en consideración del MICI, resultaron en el incumplimiento del Banco con algunos requerimientos de las OP-703, OP-102 y OP-765, y contribuyeron a agravar los conflictos que ya existían entre miembros de las comunidades afectadas y la oposición al Proyecto (párrafo 4.6).

En referencia a los hallazgos específicos del MICI en cuanto al Proyecto Mareña, la Administración no concuerda con ciertas partes del análisis y conclusiones presentados por el MICI, dadas las siguientes consideraciones: i) el Banco cumplió con todos los requerimientos de la OP-703 excepto la divulgación oportuna de las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) en la página web del BID (lo cual no tuvo consecuencias materiales para la transparencia del proceso de consulta, ya que las EIA ya se habían puesto a disposición del público); ii) el proceso de consulta (que comenzó en agosto de 2011 y continuó hasta que se suspendió la implementación del Proyecto en 2013) fue plenamente compatible con los requerimientos de la OP-765; y iii) la estrecha colaboración del Banco con el Prestatario contribuyó a garantizar la transparencia y un proceso de consulta de buena fe con todas las comunidades afectadas. El aumento del conflicto entre miembros de las comunidades y la oposición al Proyecto no se pueden atribuir a las acciones del BID o a una omisión en las acciones del Banco.

Si bien la Administración concuerda con el MICI que la eficacia de los esfuerzos del BID por apoyar la capacidad del Cliente de mitigar los riesgos sociales demostró ser limitada en una situación de conflicto en

⁶⁴ Los comentarios presentados en este Anexo se realizaron al Borrador del Informe de Verificación de la Observancia por lo que las referencias podrían no coincidir con esta versión final del Informe.

⁶⁵ Dado que la Administración no contaba con una versión en inglés al momento de elaborar esta respuesta, todas las referencias a párrafos corresponden a la versión en español del borrador preliminar. Las citas del borrador preliminar del informe han sido traducidas por el equipo de Respuesta, y podrían presentar ciertas discrepancias con la traducción oficial al inglés que se espera esté disponible al momento de la distribución.

escalada, considera que esta eficacia limitada no fue el resultado del incumplimiento de las políticas del BID. La Administración reconoce que el Banco podría haber documentado las consultas de forma más sistemática, incluida la información presentada y disponible en ese momento, y el resultado de cada reunión. **Asimismo, debería haber divulgado otras EIA y Análisis Ambientales en su página web, por ejemplo las EIA de la línea de transmisión, estaciones de atraque y caminos de acceso, cuando estuvieron disponibles.**

La Administración se esfuerza constantemente por mejorar la aplicación de sus procesos y procedimientos. La Administración reconoce que se han identificado problemas de documentación y divulgación en otras investigaciones del MICI, anteriores y en curso, lo que apunta a la necesidad de fortalecer los procesos del Banco y asegurar mejoras en estos aspectos de cara al futuro. Con esto en mente, el Grupo BID ha iniciado una revisión de sus procesos con la intención de mejorar su desempeño.

En las siguientes secciones se incluyen más detalles acerca de los hallazgos y comentarios del MICI:

I. Sobre el cumplimiento de la OP-703 (Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas), Directiva B.5 (Requerimientos de Evaluación Ambiental):

En referencia al borrador preliminar del informe del MICI, párrafo 3.35: *“En ese sentido el Banco cumplió con lo establecido en la Directiva B.5. Sin embargo, el Banco no cumplió con lo establecido en esta directiva en lo que se refiere a la divulgación oportuna y comprehensiva del proceso de evaluación ambiental.”*

El MICI basa este hallazgo en dos observaciones:

1. La misión de análisis tuvo lugar antes de que se divulgaran los dos EIA en la página web del BID;
2. El Banco no publicó en su página web las EIA para la línea de transmisión, estaciones de atraque y caminos de acceso.

La Administración reconoce que la misión de análisis se llevó a cabo alrededor de un mes antes de que se divulgaran las dos EIA en la página web del BID. El motivo de esta desviación del procedimiento de la Directiva B.5 se explicó en la reunión del Directorio que se celebró cuando se aprobó el Proyecto⁶⁶. La Carta Mandato, que es un requisito previo a la misión de debida diligencia, se firmó el 12 de septiembre de 2011. Como se explicó en la reunión del Directorio, el Cliente se opuso a la publicación de documentación relacionada con el Proyecto antes de la firma de la Carta Mandato. La Administración determinó que a pesar de que no se había firmado la Carta Mandato, sería beneficioso comenzar el proceso de debida diligencia, incluida la misión de análisis, dada la complejidad de este proyecto de Categoría “A”. En consecuencia, el Banco pudo brindar asesoramiento técnico sobre diversas cuestiones más temprano, incluida la realización de nuevas consultas, la contratación de personal interno para asuntos ambientales y sociales, y la renegociación de acuerdos sobre tierras; y pudo solicitar y revisar varios estudios adicionales.

Los requerimientos de la Directiva B.5 sirven para asegurar que una consulta sea significativa, y que la información pertinente esté disponible para las comunidades. En ese sentido, las EIA “Parque Eólico

⁶⁶ Comisión General, Acta de la reunión celebrada el 23 de noviembre de 2011: “La Administración explicó que no había sido posible divulgar los estudios de impacto ambiental anteriormente ya que, tal y como lo requirió el Prestatario, dichos estudios solo podían hacerse públicos una vez que la documentación para comenzar la preparación del proyecto hubiera sido firmada por el prestatario y el Banco”.

Istmeño”⁶⁷ y “Parque Eólico San Dionisio del Mar”⁶⁸ fueron divulgadas en la página web de SEMARNAT en 2008 y 2009 respectivamente, y por tanto se habían divulgado al público con anterioridad a la misión de debida diligencia/análisis. Por lo tanto, la información proporcionada a través de las EIA estuvo disponible para las comunidades afectadas y el público en general en una fase muy temprana del desarrollo del Proyecto, lo cual satisface sustancialmente los requerimientos de la Directiva B.5.

Los informes de evaluación ambiental para las instalaciones asociadas del Proyecto (línea de transmisión, estaciones de atraque y caminos de acceso) también se divulgaron al público en la página web de SEMARNAT⁶⁹. En relación al hecho de que no se publicaran en la página web del BID, por favor véanse los comentarios (página 9, a continuación) sobre el cumplimiento de la Política de Acceso a Información (OP-102).

Por lo tanto, es consideración de la Administración que el Banco cumplió sustancialmente con la Directiva B.5 de la OP-703. La desviación del procedimiento relacionada con la realización de la misión de debida diligencia/análisis aproximadamente un mes antes de la publicación de las EIA en la página web del BID no tuvo consecuencias materiales para el proceso de consulta.

II. Sobre el cumplimiento de la OP-703, Directiva B.4 (Otros Factores de Riesgo):

En referencia al borrador preliminar del informe del MICI, párrafo 3.38: “El hallazgo fundamental es que esta directiva no fue detonada.”

Y párrafo 3.44: *“En suma, a pesar de la experiencia previa en el financiamiento de parques eólicos en la zona y contar con diferentes fuentes de información desde el momento de la identificación de la operación, el Banco omitió identificar en forma oportuna los riesgos asociados con las preocupaciones sociales de las comunidades alrededor del área del Proyecto y con ello incumplió con lo establecido en la Directiva B.4. Ahora bien, también es importante indicar que en etapas posteriores el Banco buscó diseñar, junto con el Cliente, medidas apropiadas para manejar tales riesgos, pero las mismas carecieron de efectividad dado el nivel de conflictividad ya alcanzado. Es consideración del MICI, que la identificación oportuna de dichos riesgos, así como de las acciones mitigatorias pertinentes, habrían permitido al Banco apoyar en forma más efectiva la capacidad de gestión del Cliente respecto a los mismos y en particular habría servido para imprimir la prioridad debida a las diferentes acciones de análisis, definición divulgación y consulta requeridas en referencia a las acciones de mitigación y compensación previstas.”*

La Directiva B.4 tiene como fin abordar *“otros tipos de riesgos no derivados de los impactos causados, para los cuales la evaluación ambiental tal vez no sea necesariamente el instrumento más adecuado”*, por lo general riesgos a la sostenibilidad ambiental del Proyecto que no dependen directamente del Cliente, tales como riesgos de terceros, riesgos derivados del sector, y riesgos asociados con preocupaciones sociales y ambientales muy delicadas. Durante la preparación del Proyecto, y en base al análisis del Banco, no hubo ningún indicio de que el Proyecto presentaría alguno de estos otros factores de riesgo, incluidos los “riesgos

⁶⁷ <http://sinat.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/oax/estudios/2008/200A2008E0007.pdf>

⁶⁸ <http://sinat.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/oax/estudios/2009/200A2009E0023.pdf>

⁶⁹ Véase también el informe de la Representación de México ante la ONU para una descripción detallada del proceso: [https://spdb.ohchr.org/hrdb/22nd/Mexico_29.01.13_\(36.2012\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/22nd/Mexico_29.01.13_(36.2012).pdf) Véanse en particular las referencias a la divulgación de las diversas EIA (MIA) en las páginas 6-8 del informe.

asociados con **preocupaciones sociales y ambientales muy delicadas**”, según se define en la OP-703, Directiva B.4⁷⁰, y en los Lineamientos de Implementación de la OP-703, tales como: **“justicia ambiental, actividades sospechosas de violaciones de los derechos humanos, OGM, o investigación genética humana”**. Por el contrario, la construcción de otros dos grandes parques eólicos financiados por el BID en áreas adyacentes en el estado de Oaxaca (aprobada en 2009) casi había finalizado en ese momento, sin haber planteado ninguna preocupación social muy delicada ni enfrentado protestas sociales.

Es consideración de la Administración que su determinación al momento de preparación del Proyecto que la Directiva B.4 no era aplicable fue adecuada y razonable en base a la situación e información disponible al momento de preparación del Proyecto.

El hecho de que la Directiva B.4 no fuera aplicada durante la preparación no significa que el BID omitiera identificar los impactos y riesgos sociales asociados con el Proyecto como parte del proceso habitual de debida diligencia ambiental y social. De hecho, los impactos y riesgos sociales, en particular el conflicto existente entre las comunidades de Santa María y San Mateo, fueron ampliamente detallados en el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS), que señala expresamente que estos podrían tener consecuencias negativas para el Proyecto. En particular, el párrafo 50 del IGAS señala que:

“La falta de un plan de gestión social y de capacidad de gestión adecuada para abordar cuestiones sociales puede generar impactos sociales negativos durante la implementación. Los principales riesgos son los siguientes:

Estratificación social: El flujo de ingresos externos generado por el Proyecto puede traer beneficios adicionales para los comuneros con quienes se han firmado los acuerdos, pero no necesariamente para toda la población. El riesgo de crear dos grupos sociales diferentes: aquellos que se beneficiarán del aumento de las ganancias y el resto de la población social está presente;

Gestión inadecuada de los recursos: El aumento de los recursos municipales, comunales y familiares puede tener consecuencias negativas si los recursos no se invierten en actividades sostenibles, o si se usan indebidamente. La falta de transparencia y rendición de cuentas puede derivar en corrupción y frustración; el Proyecto podría ser culpado por estos resultados negativos mientras las comunidades sufren las consecuencias de la falta de promoción del desarrollo local;

Actividad política: El entorno político en el istmo de Tehuantepec es complejo, y la administración del Proyecto se verá presionada por distintos grupos políticos. El alineamiento, real o aparente, con cualquiera de dichos grupos podría afectar a la credibilidad y alejar el Proyecto de las comunidades;

Problemas de comunicación: En una región caracterizada por las rivalidades políticas y sociales, la ausencia de una estrategia de comunicación puede derivar en desinformación, rumores negativos y desconfianza hacia el proyecto.

Aumento de los conflictos sociales: Es prudente tener en cuenta que, más que resolverse, el conflicto entre Santa María y San Mateo probablemente se agravaría, alimentado por grupos políticos opositores que operan en la región.”

⁷⁰ “Además de los riesgos que representan los impactos ambientales, el Banco identificará y manejará otros factores de riesgo que puedan afectar la sostenibilidad ambiental de sus operaciones. Entre los factores de riesgo Figuran elementos como la capacidad de gestión de los organismos ejecutores/prestarios o de terceros, riesgos derivados del sector, riesgos asociados con preocupaciones sociales y ambientales muy delicadas, y la vulnerabilidad ante desastres.”

En consecuencia, el Cliente desarrolló un Plan de Gestión Social Integral con el apoyo de la empresa consultora internacional “On Common Ground Consultants Inc.”⁷¹. Las debilidades en la capacidad del Cliente de manejar estos riesgos sociales también fueron identificadas al comienzo del proceso de preparación, documentadas en el IGAS, abordadas en la documentación legal y supervisadas muy de cerca a lo largo de la implementación del Proyecto, como reconoce el informe del MICI. El Banco considera que ofrecer apoyo a los clientes para que mejoren y profundicen su capacidad de gestión ambiental y social es parte de su papel y valor añadido, y este fue el enfoque adoptado en el Proyecto Mareña – brindando orientación para mejorar los sistemas y procedimientos pertinentes, así como un robusto apoyo al diseño e implementación de las actividades de consulta.

La Administración por lo tanto considera que durante la preparación del Proyecto el Banco identificó adecuadamente las preocupaciones sociales de las comunidades afectadas y las debilidades en la capacidad del Cliente de abordar dichas preocupaciones. La Administración concuerda que la eficacia de los esfuerzos del BID durante la implementación del Proyecto para apoyar la capacidad del Cliente de manejar dichas preocupaciones sociales y mitigar los riesgos sociales demostró ser limitada en una situación de conflicto en escalada; sin embargo considera que dicha eficacia limitada no fue el resultado del incumplimiento de ninguna política del BID, incluida la Directiva B.4 de la OP-703. Por el contrario, puede ser atribuida a la evolución de un conflicto político y social que iba más allá del Proyecto y más allá del ámbito de influencia del Cliente y el BID.

III. Sobre el cumplimiento de la OP-703, Directiva B.6 (Consultas):

III.1. En referencia al borrador preliminar del informe del MICI, párrafo 3.56: *“Es consideración del MICI que, aun cuando existían planes robustos de consulta, en particular respecto a la afectación en materia de pesca, la Directiva B.6 no ha sido cumplida durante la etapa de preparación del Proyecto en lo que hace el permitir consultas de buena fe ya que:*

- a. Las poblaciones impactadas no contaban con información completa respecto al Proyecto, sus impactos y los planes de mitigación que les permitiese participar en las consultas.*
- b. No existe evidencia de que las reuniones informativas y de consulta reportadas hayan permitido a las partes afectadas hacer comentarios sobre el curso de acción propuesto.”*

Durante la debida diligencia, el Banco halló que las consultas realizadas anteriormente no habían sido adecuadas para el propósito del cumplimiento de la OP-703, y por ello acordó con el Cliente un proceso de consulta fortalecido y adecuado. La implementación de este proceso de consulta comenzó en agosto de 2011 e incluyó 138 reuniones de consulta hasta la suspensión del Proyecto en 2013. Se planificaron algunas actividades de consulta adicionales, pero no se completaron debido a la suspensión del Proyecto; sin embargo, para entonces ya habían sido consultadas todas las partes afectadas⁷².

La Directiva B.6 de la OP-703 requiere que *“las operaciones de Categoría “A” deberán contar con por lo menos dos consultas durante la preparación del Proyecto, durante la fase de delimitación de los procesos de evaluación o revisión ambiental y durante la revisión de los informes de evaluación. Para propósitos de la consulta (...) se deberá suministrar la información en los lugares, idiomas y formatos que permitan consultas*

⁷¹ <http://oncommonground.ca/>

⁷² Por favor, véase Anexo I, “Grupos consultados (2011-13)”.

de buena fe con las partes afectadas, y se formen una opinión y hagan comentarios sobre el curso de acción propuesto. (...) Las EIA u otros análisis relevantes se darán a conocer al público de forma consistente con la Política de Acceso a Información (OP-102) del Banco.”

Antes de la aprobación del Proyecto el 23 de noviembre de 2011, la OP-703 por lo tanto requería al menos dos reuniones de consulta públicas con miembros de la comunidad. Se realizaron dos consultas con cada una de las comunidades directamente afectadas, tal como se indica en la tabla a continuación.

Comunidad	Fecha	Tema	Número de participantes
San Dionisio del Mar	03/09/2011	Actualización de la situación del Proyecto y consulta con la comunidad	46
San Dionisio del Mar	02/10/2011	Actualización de la situación del Proyecto y consulta con la comunidad	43
Santa María del Mar	24/09/2011	Actualización de la situación del Proyecto y consulta con la comunidad	N/D
Santa María del Mar	17/11/2011	Actualización de la situación del Proyecto y consulta con la comunidad	110
Álvaro Obregón	21/09/2011	Actualización de la situación del Proyecto y consulta con la comunidad	N/D
Álvaro Obregón	15/10/2011	Consulta con la comunidad – centrada en la ruta de acceso	N/D

En total se llevaron a cabo 138 reuniones de consulta (63 en San Dionisio del Mar, 33 en Santa María del Mar y 42 en Álvaro Obregón por el Equipo de Relaciones Comunitarias de Mareña), tanto antes como después de la aprobación del Directorio.

Las EIA del informe habían sido divulgadas en la página web de SEMARNAT, y estaban disponibles al público. Asimismo, se proporcionó información adecuada⁷³ sobre impactos ambientales relacionados con los parques eólicos, la línea de transmisión, estaciones de atraque y caminos de acceso.

⁷³ Como refleja la presentación que se mostró a las comunidades durante las reuniones, la cual describe el proyecto y sus instalaciones asociadas, sus principales impactos ambientales y las acciones de mitigación propuestas. Esta presentación (“*PWP Presentación para Comunidades*”) se compartió con el Panel.

Las comunidades afectadas pudieron participar de manera sustancial en las consultas y tuvieron la oportunidad de aportar comentarios sobre las acciones propuestas, como demuestran las siguientes solicitudes realizadas durante la reunión con la comunidad de San Dionisio del Mar⁷⁴:

- Solicitud de provisión de empleo local durante la construcción y funcionamiento
- Solicitud de mantenimiento de las actuales actividades económicas de los vecinos de la comunidad (pescadores/compensación)
- Solicitud de garantías de que las tierras y las actividades pesqueras no sufrirían impactos ambientales
- Definición de programas y proyectos comunitarios para su promoción y patrocinio por parte de Mareña Renovables
- Solicitud de un aumento en el porcentaje pagado por el arriendo de las tierras
- Solicitud de apoyo para los jóvenes, las mujeres y los ancianos
- Solicitud de ayuda a Mareña Renovables para mejorar los servicios básicos en la comunidad, por ejemplo agua, escuelas y suministro eléctrico

Muchas ideas propuestas durante las consultas habían sido implementadas o estaban en curso cuando se suspendió el Proyecto, desde acciones de menor envergadura proporcionadas directamente a las comunidades (como las reparaciones realizadas a una ruta rural de 3 kilómetros en Álvaro Obregón, la firma de un acuerdo de empleo entre Vestas/Unión y la Comunidad de San Dionisio, ayudas escolares proporcionadas a 21 instituciones, y otras⁷⁵) a iniciativas de mayor envergadura, como programas sociales y el Plan de Compensación por Afectación⁷⁶. El Banco trabajó estrechamente con el Cliente para establecer dicho plan, el cual fija medidas de compensación comprensivas para diversas áreas, incluidas en particular medidas para pescadores. El plan no pudo ser implementado debido a la suspensión del Proyecto.

En resumen, las partes afectadas fueron consultadas en dos ocasiones durante la preparación del Proyecto y en numerosas ocasiones posteriormente; tuvieron acceso a información adecuada y contaron con la oportunidad de aportar sus comentarios sobre las acciones propuestas, como se demostró anteriormente. Es por lo tanto consideración de la Administración que, como se informa en el IGAS del Proyecto, en el momento de su aprobación el Proyecto cumplía con la OP-703, Directiva B.6.

La Administración reconoce que podría haber documentado mejor y más sistemáticamente el formato de las consultas y sus resultados y aportes; la información presentada y disponible al momento de la consulta; y el contenido y resultados de cada reunión. Desde entonces, el Grupo BID ha incorporado dichas lecciones aprendidas al desarrollo e implementación de las actividades de consulta pública realizadas en preparación de otros proyectos eólicos, y como se ha discutido forman la base de la revisión y mejora de estos procesos en general.

III.2. En referencia al borrador preliminar del informe del MICI, párrafo 3.57: *“Asimismo, aun cuando después de la aprobación del Proyecto y a todo lo largo del año 2012, se registraron acciones de divulgación, el fin de éstas era informativo y no consultativo por lo que no puede considerarse que las mismas suplieron los requerimientos de consulta.”*

⁷⁴ “Environmental and Social Compliance Report – Q12012”.

⁷⁵ Istmeño and San Dionisio Wind Farm Community Relations Report August 2011-September 2012.

⁷⁶ Proyecto Eólico Istmeño & San Dionisio, Borrador Plan Integral de Compensación por Afectación (PCA).

La Administración considera que el proceso de consulta llevado a cabo durante la implementación del Proyecto fue diseñado para lograr el pleno cumplimiento del Proyecto con la OP-765 y, hasta que se suspendió la implementación del Proyecto, fue llevado a cabo de buena fe y según los requerimientos en materia de consultas de la OP-765. Para más detalles, véanse las observaciones en el párrafo “Sobre el cumplimiento de la OP-765”, a continuación.

IV. Sobre el cumplimiento de la OP-703, Directiva B.2 (Legislación y regulaciones nacionales)

IV.1. En referencia al borrador preliminar del informe del MICI, párrafo 3.67: *“En consideración del MICI, aun cuando en diversos instrumentos el Banco incluyó la obligación de cumplimiento de la legislación local, en lo que hace a la modificación del área de implantación de las EIA, el Banco no tomó medidas efectivas para asegurar el cumplimiento con la normatividad local.”*

El MICI basa este hallazgo en el hecho de que el Proyecto descrito en las EIA aprobado por SEMARNAT es más amplio (por ejemplo, incluye más aerogeneradores) que el Proyecto aprobado por el Banco, y las EIA no fueron ajustadas para considerar la actual envergadura (reducida) del Proyecto.

Es consideración de la Administración que, de acuerdo con la OP-703, el Banco obró con prudencia y divulgó la totalidad de las EIA, incluidas las que se refieren a San Mateo del Mar y El Espinal, que si bien no fueron finalmente incluidas en el Proyecto aprobado por el BID, podrían haber sido desarrolladas en una segunda fase del Proyecto. Proporcionar mayor información de la estrictamente necesaria no se considera incompatible con las políticas del BID; por el contrario, demuestra el compromiso del Banco con la transparencia.

La Administración entiende que la preocupación expresada por el MICI acerca de contar con demasiada información está relacionada con reducir y evitar la confusión. El IGAS, que fue divulgado al público, describía claramente el Proyecto aprobado por el Banco y sus componentes (entre los que no se incluían San Mateo del Mar y El Espinal). Por lo tanto, el alcance del Proyecto aprobado por el BID estaba claramente descrito en los documentos disponibles al público. La información proporcionada por el Cliente durante el proceso de consulta también incluía una descripción clara e inequívoca del alcance del Proyecto y de sus componentes (véase “PWP Presentación para Comunidades” compartida con el Panel).

IV.2. En referencia al borrador preliminar del informe del MICI, párrafo 3.68: *“En lo que hace a la ausencia de divulgación de las EIA en 2009-2010, ninguna acción por parte del Cliente o el Banco a partir de su involucramiento podría haber enmendado la omisión en términos de cumplimiento de la legislación. Sin embargo, es consideración del MICI que el riesgo generado por la omisión debería haber sido notificado al Directorio Ejecutivo al momento de la aprobación de la operación ya que incidía directamente en la viabilidad del Proyecto y, también debería haber sido considerado explícitamente dentro del esquema de gestión de riesgos y la implantación de medidas mitigatorias.”*

El MICI basa este hallazgo en el hecho de que las Autorizaciones de Impacto Ambiental para el Proyecto fueron emitidas el 29 de enero de 2010 y el 3 de febrero de 2010 respectivamente, sin que se hubiera publicado ningún extracto de la evaluación de impacto ambiental en un diario de amplia circulación en el estado de Oaxaca. No obstante, las EIA estaban disponibles al público en la página web de SEMARNAT en ese momento.

En cuanto al cumplimiento de las leyes ambientales de México, el 16 de noviembre de 2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México dictaminó que una Autorización de Impacto Ambiental emitida sin

que se haya publicado un extracto de la evaluación de impacto ambiental en un diario de amplia circulación en el estado en el que se desarrollará el Proyecto podría ser declarada nula. **Dado que esta sentencia de la Suprema Corte de México fue emitida después de que la Propuesta de Préstamo y el IGAS fueran distribuidos al Directorio Ejecutivo**, este riesgo no estaba reflejado en estos documentos. La Administración sí consideró que esto planteaba la posibilidad de que la validez de las Autorizaciones de Impacto Ambiental fuera desafiada por las municipalidades de Juchitán de Zaragoza y San Dionisio del Mar. Si se hubiera planteado un desafío legal a la validez de las autorizaciones, la Administración habría llevado adelante las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento del Proyecto con las leyes nacionales. Esto no resultó necesario, ya que la validez de las Autorizaciones de Impacto Ambiental no ha sido legalmente desafiada por las municipalidades de Juchitán de Zaragoza y San Dionisio del Mar.

Todas las EIA y posteriores modificaciones e incorporaciones fueron aprobadas por SEMARNAT, que proporcionó las Autorizaciones de Impacto Ambiental necesarias. Durante la debida diligencia, la Consultora Ambiental y Social Independiente, ERM, no identificó ningún área de incumplimiento material ambiental o social de las leyes mexicanas.

La Administración considera que el Banco llevó a cabo una debida diligencia adecuada para garantizar que el Proyecto fuera diseñado e implementado en cumplimiento con las leyes y regulaciones ambientales del país y cumpliera con la Directiva B.2 de la OP-703.

IV.3. En referencia al borrador preliminar del informe del MICI, párrafo 3.69: *“En consideración del MICI ambas omisiones respecto a la legislación local incidieron directamente en los procesos de divulgación y consulta con las poblaciones afectadas.”*

Es consideración de la Administración que la conclusión de que proporcionar mayor información de la estrictamente necesaria afectó negativamente al proceso de divulgación y consulta es infundada, ya que el alcance exacto del Proyecto se comunicó públicamente. Asimismo, la omisión de la publicación de un extracto de la EIA en un diario de amplia circulación en 2010 solo habría sido relevante si una de las comunidades hubiera desafiado la validez legal de las autorizaciones ambientales. Además, la conclusión no era pertinente dados los considerables esfuerzos de divulgación y consulta que comenzaron en agosto de 2011 y continuaron hasta que se suspendió el Proyecto en 2013. Dichos esfuerzos superaron por un amplio margen lo requerido por las regulaciones locales.

V. Sobre el cumplimiento de la OP-102 (Política de Acceso a Información):

En referencia al borrador preliminar del informe del MICI, párrafo 3.88: *“De acuerdo a los hallazgos de la investigación del MICI, el Banco no cumplió con las obligaciones establecidas en la OP-102 para operaciones sin garantía soberana ya que:*

- *No divulgó todos los documentos de divulgación obligatoria establecidos en el Anexo II de la OP-102.*
- *No aseguró la divulgación de información en los lugares, formatos e idiomas que permitiera a las partes afectadas participar en forma significativa en las actividades de consulta.”*

En referencia al primer punto, el Banco divulgó en su página web los documentos claves requeridos por el Anexo II de la OP-102 para operaciones sin garantía soberana, incluido el Abstracto del Proyecto, la Estrategia Ambiental y Social (EAS), las dos EIA: “Parque Eólico Istmeño” y “Parque Eólico San Dionisio del Mar”, y el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS).

Sin embargo, la Administración concuerda que, bajo la Política el Banco, además de divulgar la EIA para los principales elementos del Proyecto, debería haber divulgado las EIA para la línea de transmisión, estaciones de atraque y caminos de acceso; el Plan de Gestión Social Integral; y estudios ambientales y planes de gestión realizados sobre murciélagos, pájaros, liebres, tortugas y manglares.

En este sentido, las lecciones aprendidas ya han sido incorporadas a la preparación del proyecto sucesor Eólica del Sur, para el cual todos los estudios ambientales y sociales disponibles han sido publicados por el Banco, y a la revisión general del proceso mencionada anteriormente.

En cuanto al segundo argumento, la OP-102 no establece requerimientos en cuanto al formato, lugar o idioma de divulgación de información por parte del Banco. La obligación establecida por la sección 5.2 de esta Política se refiere a la obligación de la Administración de presentar al Directorio Ejecutivo una revisión anual de las prácticas de los prestatarios respecto a la divulgación de evaluaciones ambientales y sociales relacionadas con los proyectos financiados por el Banco, lo cual hace sistemáticamente en su Informe de Implementación de la Política de Acceso a Información. El alcance de la Política de Acceso a Información abarca las obligaciones del Banco, no de los Prestatarios, de clasificar su información y divulgarla al público. Esta Política no afecta a la información que los Prestatarios deben hacer accesible a las partes interesadas a fin de realizar consultas públicas. Esto está cubierto bajo la OP-703, Directiva B.5.

VI. Sobre el cumplimiento de la OP-765 (Política sobre Pueblos Indígenas):

VI.1. En referencia al borrador preliminar del informe del MICI, párrafo 3.117: *“Es consideración del MICI que las asambleas de 2004 y 2006, aun cuando cumplieren con la legislación agraria nacional, no podrían haber sido consideradas como en cumplimiento de la OP-765 en términos de lograr acuerdos de buena fe ya que:*

- a. Las comunidades indígenas impactadas no se limitan únicamente a los propietarios de la tierra (comuneros)*
- b. No se contó con la información completa del Proyecto y sus impactos y acciones mitigatorias.”*

La Administración concuerda que el Proyecto no cumplía plenamente con la OP-765 al momento de las primeras consultas de 2004/06 ni al momento de su aprobación por parte del Directorio Ejecutivo. Esto se informó claramente en el IGAS (que forma parte de la Propuesta de Préstamo), el cual señaló que se esperaba que el Proyecto cumpliera plenamente con la OP-765 “una vez que la Empresa haya concluido sus actividades de consulta con los Pueblos Indígenas previo a la construcción”. El Plan de Acción Ambiental y Social y el Plan de Acción Correctiva, ambos contractualmente exigibles, incluían actividades adicionales de consulta específicas, por ejemplo con pescadores afectados.

VI.2. En referencia al borrador preliminar del informe del MICI, párrafo 3.118: *“Ahora bien, es también consideración del MICI que el Banco, a pesar de haber asegurado que el Proyecto contara con diversas evaluaciones sociales y planes de gestión de los impactos identificados, no cumplió con la Política de Pueblos Indígenas al no asegurar que se llevaran a cabo procesos de consulta y negociación de buena fe con los afectados indígenas acordes a su contexto sociocultural por las siguientes razones:*

- a. La información del Proyecto fue solo divulgada en forma parcial y en algunos casos la información divulgada discrepaba de la plasmada en documentos oficiales (ej. EIA Istmeño).*
- b. La divulgación de información no incluyó las evaluaciones sociales y análisis de impactos y planes de mitigación a pesar de contar con dicha información.*

- c. *La divulgación de aquella información que fue divulgada se realizó después de aprobarse el Proyecto por parte del Directorio, por lo que no se estaría en cumplimiento de lo establecido en el Convenio 169 respecto a la consulta previa.*
- d. *La información del Proyecto divulgada solo se hizo llegar a ciertos actores dentro de las comunidades indígenas (autoridades y comuneros) excluyendo a otros miembros de la comunidad (no comuneros o pescadores) y en contravención la estructura de toma de decisión comunal de los pueblos indígenas.*
- e. *Las sesiones llevadas a cabo con miembros de la comunidad fueron de carácter informativo y no consultativo; y no se cuenta con evidencia documental de participación y acuerdos alcanzados.”*

La Administración considera que el proceso de consulta acordado con el Cliente fue diseñado para lograr el pleno cumplimiento del Proyecto con la OP-765 y, hasta que se suspendió la implementación del Proyecto, fue llevado a cabo de buena fe y de acuerdo con los requerimientos de consulta de la OP-765:

- 1) Mediante múltiples grupos de discusión, **el proceso de consulta incluyó** a todas las comunidades en las áreas de influencia directa e indirecta del Proyecto, incluidas aquellas que no eran propietarias de tierras y pescadores⁷⁷. Para los pescadores, en particular, el Plan de Consulta elaborado con aportes del Dr. Andrés Latapi Escalante, un reconocido antropólogo, especificó cuáles grupos se verían afectados por el Proyecto y cuáles deberían participar en nuevas consultas. Como se mencionó anteriormente, casi se había finalizado un plan de compensación comprensivo para pescadores y otras partes afectadas cuando se suspendió el Proyecto.
- 2) **El proceso, tal y como se diseñó y se llevó a cabo, fue consultativo** y no solo informativo, como demostraron las preocupaciones planteadas durante las reuniones, los aportes al diseño del programa social propuesto, como el apoyo a la construcción de una planta de suministro de agua, el empleo local, la discusión de alternativas de mitigación para abordar posibles impactos (ej. días de pesca perdidos para los pescadores), etc. La Administración señala que el Banco buscó garantizar el desarrollo de un plan de compensación para abordar la afectación temporal que los pescadores de la zona sufrirían durante el periodo de construcción, y exigió la revisión de los acuerdos de usufructo para asegurar compensaciones adecuadas a los comuneros (párrafo 3.34), que fueron dos de las preocupaciones claves planteadas durante el proceso de consulta.
- 3) Se incorporaron salvaguardas adecuadas en la documentación legal del Proyecto para **asegurar que no se materializara ningún impacto adverso antes de que finalizara el proceso de consulta**. El Plan de Acción Ambiental y Social prohibía explícitamente que se comenzara a construir antes de la finalización de las actividades de consulta, y esta prohibición fue reforzada en el Plan de Acción Correctiva. En referencia a la conclusión del MICI en el párrafo 3.118e, la Administración quisiera aclarar que el ciclo y fecha de aprobación del Proyecto del BID son irrelevantes en cuanto al cumplimiento del gobierno mexicano con sus obligaciones bajo el convenio 169 de la OIT.

Las actividades de consulta, en particular con pescadores, no habían finalizado cuando se suspendió la implementación del Proyecto. Uno de los requerimientos era que dichas actividades hubieran finalizado antes de dar comienzo a cualquier construcción. Dado que la construcción nunca comenzó, no hubo consecuencias materiales adversas para las comunidades.

⁷⁷ Véase Anexo, “Grupos consultados (2011-13)”.

Las lecciones aprendidas han sido incorporadas en la preparación del Proyecto Eólica del Sur, para el cual la Administración decidió que las consultas con las comunidades indígenas afectadas deberán completarse antes de que el Proyecto pueda ser presentado para su aprobación.

Sobre la Sección V, Recomendaciones:

La Administración quisiera señalar que la sección de recomendaciones no forma parte del borrador proporcionado, de modo que no es posible hacer ningún comentario acerca de cualquier posible recomendación en la versión final del informe del MICI al momento de elaborar este informe.

ANEXO I:**Grupos consultados (2011-13)****San Dionisio del Mar**

Autoridades municipales
 Comuneros y representantes
 Pescadores
 Miembros y líderes comunitarios
 Directores (principales líderes) y maestros de escuela
 Grupos de jóvenes y mujeres
 Grupo opositor

Pueblo Viejo

Autoridades municipales
 Comuneros y representantes
 Pescadores
 Director de escuela
 Miembros de la comunidad y líderes
 Líderes opositores

Huamuchil

Autoridades municipales
 Comuneros y representantes
 Pescadores
 Director de escuela
 Líderes opositores

Santa María del Mar

Autoridades municipales
 Comuneros y representantes
 Pescadores
 Directores de escuela
 Miembros y líderes comunitarios
 Propietarios de negocios

Álvaro Obregón

Autoridades locales
 Ejidatarios y líderes de ejido
 Pescadores
 Directores de escuela
 Miembros y líderes comunitarios
 Vecinos a la vía
 Propietario de Salinera del Istmo
 Grupos opositores

Santa Blas Atempa

Comuneros y representantes

Santa Rosa de Lima

Comuneros y representantes
 Grupo Shuanas (grupo de notables)

El Espinal

Propietarios de tierras

Asunción Ixtaltepec

Ejidatarios y líderes de ejido

Ixtepec

Comuneros y representantes

Cooperativas de pescadores y otras

Pescador de Playa Vicente
 Cooperativa Copalito
 Cooperativa Fuerza del Pueblo
 Cooperativa Pueblo Viejo (Mareña está ayudando a formar esta cooperativa)
 Cooperativa Huamuchil

ANEXO II⁷⁸**COMENTARIOS DE LOS SOLICITANTES SOBRE EL BORRADOR DEL INFORME DE VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA REFERENTE AL PROYECTO EÓLICO MAREÑA RENOVABLES (ME-L1107)****Sra. Victoria Marquez-Mees**

Directora
Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación
1300 New York
Ave., N.W.
Washington, D.C.
20577

RE: ME-MICI002-2012
Proyecto Eólico Mareña Renovables (ME-L1107)

Distinguida Lic. Marquez-Mees,

1. Indian Law Resource Center (Centro) se dirige a Usted, y por su intermedio a quien corresponda en el Panel de Verificación de Observancia (Panel) y en el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (Mecanismo), a efectos de presentar las observaciones que estimamos pertinentes sobre el Borrador Preliminar del Informe de Verificación de Observancia (Borrador) relativo al Proyecto Eólico Mareña Renovables (Proyecto).

I Observaciones

2. En términos generales, el Borrador aborda, en forma concisa y minuciosa, los hallazgos de la investigación realizada por el Panel sobre el Proyecto. Todo esto, deja entrever un arduo trabajo de escritorio y de terreno—*v.gr.* el análisis relativo a la falta de cumplimiento de las políticas operativas OP-703 Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (*ver*, sección III.B.1 del Borrador) y OP-102 Acceso a la Información (*ver*, sección III.B.2 del Borrador). En conjunto con las Comunidades Solicitantes, el Centro está agradecido por el trabajo realizado a este respecto.
3. No obstante, nos gustaría ver en este Borrador mayor referencia a la perspectiva u opinión que las Comunidades Solicitantes expusieron al Panel en terreno sobre el Proyecto, en especial sobre sus impactos adversos. Esto cobra verdadera importancia en el marco del análisis del cumplimiento de la política OP-765 Pueblos Indígenas. Sin dudas, ha existido una clara falta de provisión de información a tales Comunidades sobre el devenir del Proyecto desde su concepción. En nuestra opinión, la perspectiva de tales Comunidades puede no solo suplir información relevante inexistente en los documentos oficiales del

⁷⁸ Los comentarios presentados en este Anexo se realizaron al Borrador del Informe de Verificación de la Observancia por lo que las referencias podrían no coincidir con esta versión final del Informe.

Proyecto, sino también complementar el trabajo de escritorio realizado y fortalecer así sus conclusiones.

4. En primer lugar, por ejemplo, cabe tener presente la perspectiva que la Comunidad de San Mateo del Mar tiene sobre el conflicto generado por el Proyecto con la Comunidad de Santa María del Mar (ver, numeral 2.45 del Borrador). Sus líderes informaron al Panel que el contrato de usufructo firmado entre Preneal y la Comunidad de Santa María del Mar cubre tierras reclamadas como propias por ambas comunidades (San Mateo del Mar y Santa María del Mar). Para mayor información sobre el impacto de tal conflicto en los pescadores de la Comunidad de San Mateo del Mar, por favor escuchar entrevista a Elisario Fuantefello (adjunta).¹ Por favor, escuchar también la segunda parte de la entrevista a Benito Canales Sijon, miembro de la Comunidad de San Mateo del Mar (adjunta),² quien reflexiona no solo sobre cómo surgió tal disputa, sino también sobre cómo el ingreso del Proyecto en tales tierras ha cimentado tal disputa y exacerbado el conflicto y la tensión reinante entre ambas Comunidades.
5. Las tierras en disputa tienen una importancia espiritual especial para la Comunidad de San Mateo del Mar. Tal como sus líderes informaron al Panel, en tales tierras no solo yacen restos de sus ancestros que fueron allí enterrados en tiempos inmemoriales, sino también habitan sus espíritus guardianes. Para mayor información sobre la cosmovisión de esta Comunidad, por favor escuchar la primera parte de la entrevista a Benito Canales Sijon, miembro de la Comunidad de San Mateo del Mar (adjunta).³
6. Como resultado del contrato de usufructo en cuestión, los siguientes impactos adversos se generaron en perjuicio de ambas Comunidades:
 - *Bloqueo de la carretera de acceso a las tierras en disputa.* Debido a la importancia espiritual de tales tierras, la Comunidad de San Mateo del Mar no puede permitir que estas tierras sean usufructuadas, ni que en ellas se lleven a cabo las obras civiles propias de la construcción de un parque eólico. Es por esto que, como respuesta a la firma del contrato de usufructo entre Santa María del Mar y Preneal, San Mateo del Mar estableció un bloqueo de la carretera de acceso para proteger estas tierras y preservar su importancia espiritual para futuras generaciones.
 - *Conflicto y tensión entre ambas Comunidades.* Estas Comunidades se mantienen en guardia ante la ambigüedad de la información sobre el *status* del Proyecto, en la medida que asumen que en cualquier momento se puede reiniciar la instalación del parque eólico. Tal como los líderes de San Mateo del Mar informaron al Panel, el bloqueo se mantiene hasta el día de hoy y durará hasta que se cancele el contrato de usufructo.
 - *Limites a la libre circulación.* El conflicto y la tensión imperante no permite la libre circulación de miembros y pescadores de San Mateo del Mar hacia la bocabarra que comunica la laguna inferior con el mar. Asimismo, esto no permite la libre circulación por tierra de miembros de Santa María del Mar a través del municipio de San Mateo del Mar.

¹ Anexo 1: Entrevista a Elisario Fuantefello, miembro de Comunidad de San Mateo del Mar, Febrero 11, 2013 (1 audio).²

Anexo 2: Entrevista a Benito Canales Sijon, miembro de Comunidad de San Mateo del Mar, Febrero 11, 2013 (2 audios). ³ audios)

7 En segundo lugar, consideramos pertinente incluir la perspectiva de la Comunidad de Juchitán de Zaragoza, entre otras, sobre los actos de extorsión, amenazas de muerte y persecución contra sus miembros. En reiteradas oportunidades, líderes y voceros de las Comunidades Solicitantes, en especial de la Comunidad de Juchitán de Zaragoza y San Dionisio del Mar, fueron perseguidos no solo por sicarios que querían asesinarlos, sino también por personas simpatizantes de la empresa eólica que querían corromperlos por medio del pago de coimas. Es por esto que, las Comunidades Solicitantes solicitaron estricta confidencialidad con respecto a la identidad de sus representantes, tal como lo expresamos en la queja presentada oportunamente a este Mecanismo.⁴ Para mayor información sobre actos de extorsión, corrupción y amenazas de muerte, escuchar entrevista a Carlos Sanchez, miembro de la Comunidad de Juchitán de Zaragoza y coordinador de Radio Comunitaria Totopo (adjunta).⁵

I.a | Acceso a la información

8. El Borrador refleja una clara omisión en la provisión de información o documentos relevantes sobre el Proyecto a las Comunidades Solicitantes, la mayoría de los cuales son de divulgación obligatoria. No solo el Proponente incurrió en tal omisión (*ver, ej.*, numeral 3.47-3.50 del Borrador, en especial Cuadro 8), sino también la Administración al no publicar información o documentación clave en su sitio web (*ver, ej.*, numeral 3.86-3.88 del Borrador, en especial Cuadro 10). En todos los casos, la Administración estaba obligada a asegurar que tal información o documentación sea provista a las Comunidades. Es decir que, estamos ante situaciones donde la provisión de información es obligatoria, no voluntaria.

9. Esta falta de información ha afectado no solo al Proyecto, sino también a las Comunidades Solicitantes. Tal vez la remediación de tal efecto nocivo en su relación con el Proyecto no sea hoy necesaria en la medida que éste está “cerrado”. Pero, la situación es absolutamente distinta en lo que respecta a las Comunidades Solicitantes. La remediación para estas Comunidades no solo es de importancia superlativa, sino también imprescindible, a efectos de mejorar las relaciones infra e intercomunitarias. Esto es así, porque los efectos nocivos de tal falta de información siguen teniendo lugar no solo hacia el interior de las Comunidades, sino también en el marco de las relaciones intercomunitarias. Al día de hoy, existe una incertidumbre considerable en todas ellas sobre la vigencia no solo de los otrora contratos de usufructo que vinculan a algunas con el Proponente, sino también del Proyecto mismo.

⁴ *Ver*, Indian Law Resource Center, Queja presentada al MICI, Diciembre 26, 2012, párrafo 10.

⁵ Anexo 3: Entrevista a Carlos Sanchez, Miembro de Comunidad de Juchitán de Zaragoza, Coordinador de Radio Comunitaria Totopo, Febrero 11, 2013 (2 audios).

10. En conexión con lo anterior, no puede pasar desapercibido el hecho que la vida y la integridad personal de numerosos líderes y voceros de las Comunidades Solicitantes siguen en riesgo. Todo esto, como consecuencia directa del alto grado de incertidumbre mencionado *ut supra*; así como del interés de grupos criminales y sicarios en continuar recibiendo beneficios económicos por intimidar y/o asesinar a los líderes y los voceros de las Comunidades. A este respecto, nos remitimos a lo expuesto *supra* sobre los actos de extorsión, amenazas de muerte y persecución contra los miembros de las Comunidades Solicitantes (*ver, supra* párrafo 7).

11. Basado en lo anterior, las Comunidades Solicitantes requieren que toda información y/o documento relevante al Proyecto no solo se haga pública en el sitio web del Banco, sino que también les sea compartido. Todo esto, como resultado, entre otros, de la falta de observancia de las políticas aplicables del Banco y de los daños perpetrados en su detrimento con motivo del Proyecto. Entre otros, esta información y/o documento incluye:

- Toda la documentación ambiental del Proyecto de divulgación obligatoria incluida en el Cuadro 10 (*ver, numeral 3.86*);
- “Istmeño and San Dionisio Wind Farms: Community Consultation prior to August 2011, On Common Ground,” septiembre 2011 (*ver, numeral 2.34, nota al pie 10*);
- Minuta de la Sesión de QRR del 24 de octubre de 2011 (*ver, numeral 3.4*);
- Informe de Debida Diligencia Ambiental y Social realizado por la firma consultora ERM (*ver, numeral 3.4*);
- Planes y estudios mencionados en el Cuadro 6 (*ver, numeral 3.29*);
- IGAS (*ver, numeral 3.30*);
- Diagnóstico y Plan de Compensación (*ver, numeral 3.31*);
- Documentación sobre temas sociales sensibles producida por empresa consultora (*ver, numeral 3.38 y 3.41*);
- Plan de Acción Correctiva (PAC) de noviembre de 2012 (*ver, numeral 3.43*);
- Informes preparados por ERM (*ver, numeral 3.106 y 3.107*); y
- Respuesta de la Administración del Banco al Panel durante el periodo de investigación (*ver, numeral 3.110*).

I.b | Recomendaciones

12. El Borrador está incompleto porque no enlista recomendación alguna al Directorio Ejecutivo del Banco. Esta omisión mengua notoriamente nuestro *feedback* sobre un aspecto fundamental del contenido del informe, a saber: recomendaciones concernientes a las medidas de naturaleza preventiva o correctiva que el Directorio Ejecutivo eventualmente aprobaría, a efectos de poder asegurar su cumplimiento.

13. Es por esto que, nos vemos obligados a realizar aquí algunas observaciones y sugerencias con respecto a las recomendaciones “preventivas o correctivas”, a las cuales se refiere la Política que crea el Mecanismo. Todo esto, sin perjuicio de poder tener la oportunidad de comentar y/o discutir las eventuales propuestas de recomendaciones que el Mecanismo considere pertinente sugerir al Directorio Ejecutivo del Banco.

14. El énfasis de nuestra propuesta de recomendaciones está puesto en las Comunidades Solicitantes. En otras palabras, el énfasis está puesto en aquellas medidas que el Banco podría adoptar, a efectos de no solo remediar los impactos que el Proyecto produjo en detrimento de las Comunidades, sino también detenerlos. Todo esto, guarda relación directa con lo expuesto aquí en torno al conflicto generado entre dos Comunidades (*ver, supra*, párrafos 4-6), al grado de incertidumbre existente en todas las Comunidades sobre los contratos de usufructo y el *status* del Proyecto (*ver, supra*, párrafo 9), y la necesidad de prevenir atentados contra la vida y la integridad de los líderes y los voceros de las Comunidades Solicitantes (*ver, supra*, párrafos 7, 10). En suma, se trata aquí de bregar por la adopción de medidas que contribuyan a revertir los efectos nocivos del Proyecto y volver las cosas al estado anterior del mismo.

15. Sobre la base de lo expuesto, estimamos necesario que, entre otras cosas, el Mecanismo sugiera al Directorio Ejecutivo del Banco:

- Que, el Banco comunique, en forma escrita y oficial, a las Comunidades Solicitantes el hecho que el Proyecto en cuestión no solo está “cerrado”, sino que no se llevará a cabo en el área y de la forma cómo fue otrora concebido como Proyecto Eólico Mareña Renovables. Tal comunicación debe ser dirigida a las autoridades e instituciones relevantes de cada una de las siete Comunidades Solicitantes, incluyendo a sus autoridades tradicionales, cooperativas de pescadores, autoridades de bienes comunales y asamblea comunitaria.
- Que, el Banco comunique el hecho que este Proyecto no solo está “cerrado”, sino que no se llevará a cabo en el área y de la forma cómo fue concebido como Proyecto Eólico Mareña Renovables al público en general, y a la Comunidad de Santa María del Mar en particular. Tal comunicación debe ser hecha a través de los medios de comunicación más importantes del estado de Oaxaca en general, y del Istmo de Tehuantepec en particular.
- Que, el Banco inste al Proponente del Proyecto a cancelar, en forma inmediata, los contratos de usufructo celebrados tanto sobre la Barra de Santa Teresa como sobre las tierras usufructuadas por la Comunidad de Santa María del Mar, las cuales son reclamadas por la Comunidad de San Mateo del Mar, tal como expusimos *supra* en los

párrafos 4-6.

- Que, el Banco inste a todas las agencias de gobierno de México que han otorgado permisos relativos al Proyecto a cancelar, en forma inmediata, todo permiso y/o autorización relevantes a la Barra de Santa Teresa y a las tierras usufructuadas por Santa María del Mar, las cuales son reclamadas por la Comunidad de San Mateo del Mar, tal como expusimos *supra* en los párrafos 4-6.
- Que, el Banco encomiende la realización de un estudio, en profundidad, de los daños perpetrados a la integridad personal (física y psíquica) de los líderes y voceros de las Comunidades, a las relaciones intracomunitarias y entre Comunidades Solicitantes y no-Solicitantes, y al bienestar material (económico) e inmaterial (cultural y espiritual) de las Comunidades, los cuales han sido causados por este Proyecto. Este estudio debería ser encomendado a aquella agencia interna del Banco que cuente con personal idóneo en materia de salvaguardias sociales, y debería ser compartido con la Administración para su consideración en Proyectos de similar naturaleza.
- Que, el Banco considere la elaboración de un programa de compensación por los daños inferidos a las Comunidades Solicitantes. El estudio mencionado *ut supra* podría, a su vez, sugerir medidas de compensación que el Banco podría adoptar como parte de tal programa. El cumplimiento del programa de compensación en cuestión podría ser encomendado a la agencia interna del Banco que elaboró el estudio de los daños sugerido *ut supra* y/o a este Mecanismo.
- Que, el Banco divulgue toda información y/o documento relevante al Proyecto, en especial aquellos de divulgación obligatoria, que la Administración falló en asegurar que sea provista a las Comunidades Solicitantes, tal como indicamos *supra* en el párrafo 11.

II | Petitorio

16. Sobre la base de lo expuesto, solicitamos al Panel y al Mecanismo:

1. Que, se tengan por presentados, en tiempo y forma, los comentarios que consideramos pertinentes sobre el Borrador;
2. Que, además de los comentarios contenidos en este escrito, se tenga presente los inputs puntuales insertados como comentarios en el Borrador (adjunto).⁶
3. Que, se considere seriamente incluir en este Borrador las recomendaciones sugeridas en este escrito (*ver, supra*, párrafo 15); y
4. Que, una vez que el Panel y el Mecanismo decidan las recomendaciones a incluir en este Borrador, nos permita comentar y/o discutirlos.

⁶ Anexo 4: Inputs insertados como comentarios en el Borrador.

Sin más, aprovechamos la oportunidad para expresarle nuestra más alta consideración y estima.



Leonardo A. Crippa
Senior Attorney
Indian Law Resource Center

- **INPUTS INSERTADOS POR LOS SOLICITANTES AL BORRADOR**⁷⁹

SECCIÓN: INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO

A. Acerca del Proceso de Verificación de la Observancia del MICI

Se debe señalar que los contratos de arrendamiento se firmaron sin que las asambleas de comuneros convocadas a tal efecto reunieran el quórum requerido por la Ley Agraria, y por tanto son ilegales.

B. La Solicitud

Párrafo 2.14. También los muelles de atraque y el movimiento continuo en esta zona , afectara su actividad pesquera, además que esta zona , como lo manifiesta la MIA estaría directamente resguardada por la Secretaria de Marina, lo que limitaría la movilidad y el acceso a esa área a los pescadores, además que ahuyentarla a los peces. Lo mas importante es que arrebataría el control de este territorio a las comunidades y pasaría a manos de la empresa y la Secretaría de Marina.

C. Contexto Legal de la Tenencia de la Tierra

Párrafo 2.26. Es importante señalar que en las Asambleas de Ejidatarios o Comuneros únicamente tienen derecho a participar quienes están registrados en el Padrón de Ejidatarios o Comuneros mantenido por el Registro Agrario Nacional, lo cual excluye la participación de la mayor parte de la población de la comunidad. En general, el porcentaje de Ejidatarios o Comuneros es inferior al 20% del total de la población. Los sectores más vulnerables (familias sin tierra, mujeres, etc) no suelen estar incluidos en el Padrón de Ejidatarios o Comuneros.

⁷⁹ Los comentarios de los Solicitantes al borrador del Informe de Verificación de la Observancia referente al Proyecto Eólico Mareña Renovables fueron enviados al MICI en dos partes: la primera en la forma de un escrito formal del Sr. Leonardo Crippa del Centro de Recursos Jurídicos para los Pueblos Indígenas y representante de los Solicitantes y una segunda serie de comentarios hechos por los Solicitantes directamente al documento. Con el fin de facilitar la lectura de los mismos, el MICI ha hecho una compilación de ellos en el presente documento haciendo referencia a la sección y párrafo donde se ubicaban los mismos en el Borrador comentado. Los textos son una transcripción fiel de los comentarios recibidos.

D. Desarrollo Eólico del Istmo

Párrafo 2.30. Y sobre todo, que por tratarse de pueblos indígenas en ningún momento las comunidades indígenas, de manera colectiva no han otorgado el consentimiento para los parques eólico, esta es una seria y grave violación a los derechos indígenas y evidencia esa política de exclusión, marginación y racismo.

Párrafo 2.31.d. la pérdida de las actividades agrícolas, ganaderas, de recolección, no solo deja sin empleo, sino que afecta nuestra alimentación ligada a nuestra cultura, porque debilita nuestro mercado y economía regional y nos inducen a comprar nuestros alimentos en las tiendas propiedad también de las multinacionales.

Párrafo 2.31.f. Es un proyecto ajeno a nuestra racionalidad diferente a la racionalidad occidental, y que nosotros no lo pedimos y no nos sentimos identificados con él.

Las empresas ven nuestro territorio como espacio de mercantilización y producción de energía, y no como un espacio para la reproducción de una vida digna de los que ancestralmente habitamos en ella.

E. El Proyecto antes del Involucramiento del Banco

Párrafo 2.33. Omite mencionar el proceso por el cual el Gobierno de Oaxaca asignó “concesiones” (“tramitación de reservas de suelo”, como las denomina el documento en el punto 2.29) de forma totalmente irregular e ilegal a las empresas eólicas, otorgándoles derechos exclusivos para obtener contratos en los territorios de las comunidades del Istmo sin haber informado ni consultado previamente a las mismas. Este reparto territorial vino acompañado de una fuerte presión por parte de las empresas y de funcionarios del gobierno de Oaxaca para que las comunidades otorgaran contratos de usufructo o arrendamiento a largo plazo en los términos dictados por las empresas, como ejemplifica claramente el caso del contrato obtenido por Preneal en San Dionisio del Mar. El Panel fue informado de este proceso de asignación / concesión ilegal de tierras por parte del Gobierno de Oaxaca en el transcurso de su investigación

F. Parque San Dionisio del Mar

Párrafo 2.39. La manifestación de impacto ambiental, se considera por la empresa como un mero requisito para la instalación de su proyecto, sin realmente considerar que existan impactos negativos para las comunidades, considerando únicamente la existencia del enorme potencial del viento para producir energía eléctrica.

Párrafo 2.41. Las asambleas celebradas en San Dionisio (con participación de 21.2% de comuneros en primera convocatoria, 21.03% en segunda convocatoria y 36% en tercera convocatoria) y Santa María del Mar (con participación de 55.8% de comuneros en primera convocatoria) no tuvieron validez legal, dado que ninguna de las asambleas referidas contaron con el quórum requerido para tomar decisiones respecto al destino o utilización de tierras de uso común. (Punto técnico: el documento habla de Primera, Segunda y Tercera Asamblea en el caso de San Dionisio del Mar. En realidad se trató de la Primera, Segunda y Tercera Convocatoria de la misma Asamblea, con el mismo orden del día. La Ley Agraria contempla la celebración de una Segunda Convocatoria en caso de que no se cumpla el quórum requerido en Primera

Convocatoria, pero no menciona la celebración de una Tercera Convocatoria para una misma Asamblea.)

SECCIÓN: LA INVESTIGACIÓN

A. Involucramiento del Banco

Cuadro 4. Línea de Tiempo Diciembre 2010 – Febrero de 2013.

el 4 de diciembre se interpone un amparo federal por comuneros de san Dionisio en representación sustituta; el 7 de diciembre el juez séptimo de distrito otorga la suspensión de plano, para que la empresa no inicie obras, y las cosas queden en el mismo estado.

el 29 de diciembre de 2012, se produce un enfrentamiento en la comunidad de san Dionisio del mar en el edificio de los bienes comunales, cuando el comisariado intenta realizar una asamblea de comuneros para desistirse de la suspensión de plano otorgada por el amparo.

El 22 de septiembre, representantes del sindicato CTM, expresidentes municipales ligados al PRI y representantes de la empresa, acordaron hacer lo posible para iniciar los trabajos en la barra santa teresa. Sergio Garza representante de Preneal, aseguró " aquí no hay marcha atrás, vamos a entrar a como dé lugar pero ustedes nos van a apoyar".

El 27 de septiembre de 2012 personas aliadas a la empresa, intentan entrar a la barra santa teresa, por lo que comuneros y comuneros, y otros miembros de la comunidad indígena de san Dionisio, san mateo del mar, san francisco del mar bloquearon los accesos.

El 29 de septiembre, los compañeros de la Asamblea general de San Dionisio del Mar, Isaul Celaya, Blas Cabrera, y Benita Celaya , son embestidos por la camioneta conducida por Ernesto Juárez, asesor del presidente municipal de San Dionisio del Mar, Miguel castellanos.

10 de octubre de 2012, un grupo de choque de la CTM y la COCEI PT impidieron el ingreso de la caravana de solidaridad con la resistencia del pueblo ikots que se dirigía a San Dionisio del Mar, se bloqueó el acceso con piedras y palos, y se arrojó gasolina a los dos primeros vehículos.

B. Hallazgos del MICI en referencia al cumplimiento de la OP-703

Párrafo 3.34. Cuáles fueron esas medidas?

C. En lo que hace la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas

Párrafo 3.52. Como se mencionó anteriormente, la comunidad de San Mateo del Mar manifestó claramente su rechazo al proyecto desde mucho antes de la presentación de la Manifestación de Impacto Ambiental del proyecto "Parque Eólico Istmeño" en 2009. Dicho rechazo es incluso previo a que se generase el conflicto entre Santa María del Mar y San Mateo del Mar debido a la inclusión de tierras sagradas en el contrato de usufructo firmado por Santa María del Mar; según el punto 2.34 del informe, dicho conflicto se generó a partir del año 2007.

Párrafo 3.63. Se debe señalar que los contratos de arrendamiento se firmaron sin que las asambleas de comuneros convocadas a tal efecto reunieran el quórum requerido por la Ley Agraria, y por tanto son ilegales.

Párrafo 3.70. No es posible opinar sobre las afirmaciones respecto a los EIA y los planes de gestión social y ambiental, ni sobre la afirmación de que el Banco cumplió con lo establecido en la Directiva B.5, incluidas en estos puntos sin tener acceso a dicha documentación. Tampoco es posible emitir opinión alguna respecto a la exigencia de revisión de los acuerdos de usufructo (punto 3.34) sin conocer los contenidos de dicha exigencia. Solicitamos toda la información relevante para poder emitir las opiniones respectivas.

Párrafo 3.73 Como aquí mismo se manifiesta la zona de la barra presenta un ecosistema muy frágil que cualquier intervención por mínima que sea la afectará, además se pretendió el control total del territorio para convertirlo en un parque industrial, lo cual no resulta compatible con el manejo que se da por parte de los pueblos indígenas,.

Este parque era enorme, la afectación sería total tanto a la parte natural y social del territorio.

No entendimos erróneamente el proyecto, esta intervención a nuestro territorio no es conveniente para nuestra vida y desde nuestra racionalidad, no entienden que vemos las cosas con miradas diferentes.

D. Hallazgos del MICI en referencia al cumplimiento de la OP-102

Punto 3. En lo que hace a la Política sobre Pueblos Indígenas (OP-765). A lo largo de su visita, el Panel recibió numerosos testimonios relativos a las agresiones físicas, órdenes de aprensión, represión policial, provocación o profundización de divisiones sociales, y otras violaciones a la integridad física, cultural y social de las comunidades afectadas. Estos testimonios deberían ser debidamente reflejados en el informe, en especial en relación al argumento dado por la Administración del Banco respecto a que considera innecesario obtener acuerdo de las comunidades indígenas afectadas por el proyecto dado que “esta operación no presentaba un riesgo de potenciales impactos adversos significativos a la integridad física, territorial o cultura de las poblaciones indígenas afectadas” (punto 3.110). Resulta sorprendente y sumamente preocupante la ignorancia (¿intencional?) que muestra la Administración del Banco en su respuesta al Panel, dado que el proyecto fue aprobado por el Directorio posteriormente a que se produjeran numerosos incidentes violentos y múltiples casos de represión policial severa en el Istmo de Tehuantepec contra miembros de comunidades indígenas opuestos a otros proyectos eólicos, y como refleja el Cuadro 4 (punto 3.4), antes de la aprobación del proyecto por el Directorio el 23 de noviembre de 2011 ya había muestras evidentes del rechazo al proyecto por las comunidades afectadas, y motivos más que suficientes para prever una resistencia activa al proyecto con los consiguientes conflictos y represión policial.

SECCIÓN: CONCLUSIONES

Párrafo 4.2. Es imposible realizar manifestación alguna respecto a lo afirmado en los puntos 4.2 y 4.3 respecto a la no materialización de daños a la biodiversidad y a la seguridad alimentaria, dado que la mayor parte de los documentos en los cuales se basan estas afirmaciones no han sido hechos públicos. Más allá de esto, resulta contradictorio afirmar que los planes de mitigación y compensación (aún desconocidos por las comunidades afectadas) hubieran resuelto esta

problemática, dado que fueron elaborados sin la participación activa y equitativa de las comunidades afectadas. Independientemente de los contenidos de los planes, dicha afirmación resulta contradictoria con la política de pueblos indígenas del Banco.

Párrafo 4.3. Los planes de compensación no son el interés de las comunidades, lo que las comunidades queremos es el respeto al manejo de nuestro territorio, además estos planes, solo planteaban el tiempo de construcción del proyecto, no de la vida útil del mismo, durante este tiempo el control territorial de esta área pasaría a manos de la empresa y la marina, los pescadores no tendrían la libertad de manejarse en su territorio, además de la afectación a la pesca, argumento reiterado y no escucha ni por la comisión de investigación.

Párrafo 4.4 y 4.6. Los daños en forma de vida, integridad cultural y conocimientos tradicionales (punto 4.4) y a la integridad física de los opositores (punto 4.6) no se limitan a los impactos sobre la Barra de Santa Teresa. La mera existencia (aún a día de hoy) del contrato entre Preneal y Santa María del Mar implica serios daños a todos estos factores, y también implica serias consecuencias económicas, sociales y de seguridad pública.