

Proceso Propuesto de Evaluación de Observancia y Reclamaciones

Preguntas Frecuentes

1. ¿Es el PNUD en última instancia responsable de la observancia del proyecto cuando en la mayoría de los casos otras partes, a menudo gobiernos, son los que en realidad están llevando adelante las actividades, mientras que el PNUD juega un papel de apoyo administrativo o técnico?

Es responsabilidad del PNUD garantizar que las políticas medioambientales y sociales se cumplan en los proyectos que apoya. Aún cuando el PNUD podría no ser responsable por la aplicación de un proyecto, el proyecto aún así podría estar sujeto a las políticas del PNUD. El PNUD tiene la responsabilidad de saber si el proyecto está en observancia y de desarrollar los pasos para hacer que esté en observancia.

2. ¿Qué hacemos cuando el PNUD es puesto en la posición de resolver una reclamación de un representante de la comunidad o de la sociedad civil en contra de su gobierno (cliente del PNUD)?

La resolución de disputas contemplada bajo el procedimiento de reclamaciones está siempre basada en la participación voluntaria de todas las partes interesadas. Si el gobierno cliente es necesario para la resolución efectiva de las reclamaciones y no desea participar en el procedimiento de reclamación, entonces el proceso de reclamación no puede avanzar y el PNUD daría por cerrada la reclamación.

3. EL PNUD lleva a adelante principalmente servicios de asesoría – no proyectos de infraestructura a gran escala, entonces, ¿por qué después de más de 30 años de funcionamiento necesitamos este tipo de mecanismos ahora?

La naturaleza de las operaciones del PNUD al igual que el contexto de la política en el cual opera el PNUD está cambiando de maneras significativas. Los gobiernos donantes y las organizaciones de la sociedad civil ahora ven a las políticas de salvaguarda medioambientales y sociales y a los mecanismos de recursos que las acompañan como necesarias para los procesos de desarrollo internacional. Durante los últimos quince años la mayoría de los bancos de desarrollo multilaterales y otras instituciones financieras internacionales ahora tienen mecanismos de reclamación como aquellos propuestos por el PNUD.

La necesidad de un mecanismo de responsabilidad en el PNUD es aguda particularmente en el contexto del financiamiento para el combate al cambio climático. Es probable que el rol del PNUD en el financiamiento para el combate al cambio climático se extienda más allá de los servicios de asesoramiento para incluir un apoyo más directo a la aplicación del proyecto. El financiamiento para el combate al cambio climático es un entorno de políticas altamente controversial, en donde el desempeño del proyecto será monitoreado de cerca por el donante y por los gobiernos receptores y las organizaciones de la sociedad civil. De hecho, la participación futura del PNUD en el financiamiento para el combate al cambio climático probablemente depende en parte de desarrollar salvaguardas creíbles y firmes y un sistema de responsabilidad. Más específicamente,

- **El Fondo para Reducir las Emisiones de Carbono mediante la Protección de los Bosques (CLPI)¹, patrocinado por el Banco Mundial, del cual el PNUD es un Socio Ejecutor, requiere**

¹ Consultar [sitio Web de FCPE](#)

que los socios tengan una evaluación de observancia y proceso de reclamación para reforzar sus políticas de salvaguarda medioambientales y sociales;²

- **El Fondo para el Medioambiente Mundial (FMAM), del cual el PNUD es un Asociado en la Ejecución**, requerirá que las agencias ejecutoras tengan un mecanismo para garantizar el refuerzo de sus políticas de salvaguarda medioambientales y sociales y un proceso de reclamación para recibir y responder las quejas (y un mecanismo para informar acerca de cómo son tratadas las quejas);³
- **La Junta del Fondo Verde para el Clima (FVC)** aceptará y adoptará la mejor práctica de las salvaguardas medioambientales y sociales, que serán aplicadas a todos los programas y proyectos financiados por el Fondo. El Fondo también apoyará el refuerzo de la capacidad en los países receptores, donde sea necesario, para ayudarlos a cumplir las salvaguardas medioambientales y sociales del Fondo;⁴
- Existe también una fuerte demanda de las **partes interesadas y la sociedad civil** para que las agencias de la NU tengan salvaguardas y medidas de responsabilidad en el lugar.⁵

4. ¿Quién tiene en última instancia la responsabilidad de garantizar la observancia y de responder a las reclamaciones basadas en la comunidad (por ejemplo, el Representante Residente, las Oficinas Regionales, el Administrador?)

Bajo el proceso de evaluación de reclamaciones propuesto, el Administrador del PNUD tendrá la responsabilidad final de determinar qué pasos son necesarios para que los proyectos lleguen a la observancia, en base a las conclusiones de la evaluación de observancia. Como parte de esta responsabilidad de toma de decisión, el Administrador tendría la autoridad de responsabilizar al personal por la falta de observancia, pero el objetivo principal del mecanismo de evaluación de observancia es no responsabilizar a un personal específico, sino trabajar para las mejoras sistemáticas en el desempeño medioambiental y social de los proyectos apoyados por el PNUD.

Bajo la propuesta, la responsabilidad principal del PNUD de garantizar un proceso efectivo de reclamaciones está disponible a las personas afectadas por el proyecto recaerá sobre el Representante Residente quien probablemente delegue la responsabilidad a un "funcionario de responsabilidad" dentro de la oficina nacional. El objetivo del proceso de reclamaciones es proporcionar a las comunidades afectadas por el proyecto la oportunidad de que sus inquietudes sean escuchadas y tratadas en forma justa y abierta. El proceso de reclamaciones del PNUD debería estar disponible como un complemento a los procesos de reclamaciones a nivel proyecto. El éxito de cualquier esfuerzo de resolución de disputas bajo el proceso de reclamaciones del PNUD dependerá de la participación voluntaria de todas las partes interesadas.

5. ¿Cuál es la diferencia entre el proceso de evaluación de observancia y el de reclamación?

Ambos el proceso de evaluación de observancia y el de reclamaciones tienen la finalidad de mejorar el desempeño medioambiental y social de los proyectos del PNUD y ambos proporcionan una oportunidad a las personas afectadas por el proyecto de que expresen sus inquietudes acerca de los proyectos apoyados por el PNUD. Sin embargo, los objetivos y metodologías de los procesos de evaluación de observancia y reclamaciones difieren.

² Consultar [FCPF Common Approach to Environmental and Social Safeguards for Multiple Delivery Partners](#)

³ Consultar [GEF Policy on Agency Minimum Standards on Environmental and Social Safeguards](#).

⁴ Consultar [p. 11 of the draft decision -/CP.17 - Green Climate Fund -Report of the Transitional Committee](#).

⁵ Consultar [la carta de las CSO al Administrador del PNUD, 14 de octubre del 2011](#).

La evaluación de observancia garantiza que la institución está en observancia con sus propias políticas y procedimientos medioambientales y sociales mediante la investigación e informe acerca de las potenciales violaciones. La investigación generalmente toma la forma de una evaluación de todos los documentos, entrevistas con el denunciante y el personal y la administración relevante, y una visita al área. El proceso es relativamente formal, en el que al personal y a los demandantes se les proporcionan oportunidades específicas de participar. La evaluación de observancia culmina con un reporte con conclusiones (y potencialmente recomendaciones con respecto a cómo el proyecto debe ser puesto en observancia) que pueden ser las bases de una decisión tomada por el Administrador.

En el proceso de reclamaciones, las inquietudes de las personas afectadas por el proyecto son tratadas en forma flexible con el objetivo de responder a y de solucionar los problemas en el terreno. Las quejas al proceso de reclamaciones típicamente serán evaluadas para determinar qué tipo de proceso de resolución de disputas será el que tenga más probabilidades de resolver los problemas que hayan surgido. Los demandantes, los patrocinadores del proyecto y otras partes interesadas participan voluntariamente en el proceso con el objetivo de trabajar hacia un acuerdo mediado o negociado. El proceso facilitado finaliza cuando ya sea que no es posible una solución y la queja queda formalmente cerrada o se logra un acuerdo, lo cual, dependiendo del acuerdo de las partes, podría ser divulgado.

6. ¿Qué políticas están cubiertas por la evaluación de observancia?

El proceso de evaluación de observancia tiene la finalidad de tratar todos los compromisos medioambientales y sociales que haya hecho el PNUD en sus políticas, incluyendo, por ejemplo, el procedimiento de evaluación medioambiental y social recientemente incorporado al igual que políticas acerca de pueblos indígenas, género, etc. También puede revisar la observancia con compromisos medioambientales y sociales relevantes hechos en el contexto de acuerdos entre socios.

7. ¿Será el PNUD vulnerable a responsabilidad legal cuando existe una conclusión de que el PNUD no ha cumplido con sus políticas?

El proceso de evaluación de observancia no es un tribunal de justicia; es un proceso interno que no debería generar ninguna expectativa de una causa de acción legal en contra de la institución. De hecho, nada en el proceso de evaluación de observancia constituiría un rechazo de los privilegios e inmunidades del PNUD. Otras instituciones internacionales que han estudiado el tema de responsabilidad en cuestión han concluido que las conclusiones de falta de observancia de un mecanismo de evaluación interna no crearían ninguna causa de acción legal nueva.

8. ¿Por qué se pone a la evaluación de observancia fuera de la Oficina de Auditoría e Investigación?

La Oficina de Auditoría e Investigación (OAI) ofrece una cantidad de ventajas para alojar la función de evaluación de observancia. Primero, la OAI tiene experiencia en la realización de investigaciones para recolectar, analizar y presentar la información en forma tal que apoya las recomendaciones y cualquier decisión final. Muchos de los procesos de la OAI para la toma, manejo y confidencialidad de los datos e investigación serán directamente aplicables para la investigación de la observancia medioambiental y social. El OAI opera con independencia del resto del personal de desarrollo de programas y proyectos de PNUD y el director de la OAI reporta directamente al Administrador del PNUD. La OAI actualmente tiene habilidades y experiencia limitada en temas medioambientales y sociales, y esta es la razón por la cual la evaluación de observancia (aunque alojada en la OAI) involucrará a nuevo personal profesional.

9. ¿Quién puede presentar una reclamación ante el proceso de evaluación de observancia o el de reclamación?

Tanto para el proceso de evaluación de observancia como para el de reclamación, cualquier persona o grupo de personas que estén afectadas potencialmente por un proyecto apoyado por el PNUD pueden presentar una queja. Para la evaluación de observancia, el Administrador del PNUD o el funcionario de evaluación de observancia también pueden iniciar una evaluación de observancia por iniciativa propia.

10. ¿Qué sucederá si se encuentra que un proyecto se encuentra en situación de falta de observancia?

Se proporcionan borradores de todos los informes de falta de observancia al demandante y al personal del programa para sus comentarios previo a la finalización. En el caso de que un proyecto se encuentre en situación de falta de observancia, el informe final y sus recomendaciones son enviados al Administrador para la toma de una decisión con respecto a qué acciones deberían ser tomadas con respecto al programa. El Administrador puede tomar diversos pasos a su propio criterio, incluyendo estar de acuerdo en que deben realizarse ciertas modificaciones al enfoque del PNUD hacia el proyecto, denegando el apoyo adicional al proyecto hasta que no se tomen algunos pasos específicos para el observancia con las políticas del PNUD; o interrumpir los desembolsos en aquellos casos en que un proyecto esté dañificando a las personas afectadas y no puede ser puesto en observancia; o si el Administrador decide, y los recursos lo permiten, compensar a las personas por los daños causados por el hecho de que el PNUD no haya podido garantizar el observancia con sus políticas. **Entendiendo que la falta de observancia puede estar más allá del control del PNUD, no es la intención del mecanismo poder señalar al personal para su crítica a causa de una conclusión de falta de observancia.**