



MARCO DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y SOCIAL DEL PNUMA

**Aprobado por la Directora Ejecutiva del PNUMA
Inger Andersen**

Fecha: _____

Índice

| | | |
|------|---|----|
| I. | INTRODUCCIÓN..... | 4 |
| | <i>Alcance.....</i> | 5 |
| II. | PRINCIPIOS RECTORES DEL MARCO..... | 5 |
| III. | NORMAS DE SALVAGUARDIA DEL MARCO..... | 8 |
| | <i>Norma de salvaguardia 1: Biodiversidad, ecosistemas y gestión sostenible de los recursos naturales.....</i> | 8 |
| | <i>Norma de salvaguardia 2: Cambio climático y riesgo de desastres.....</i> | 9 |
| | <i>Norma de salvaguardia 3: Prevención de la contaminación y uso eficiente de los recursos.....</i> | 10 |
| | <i>Norma de salvaguardia 4: Salud y seguridad de la comunidad.....</i> | 11 |
| | <i>Norma de salvaguardia 5: Patrimonio cultural.....</i> | 12 |
| | <i>Norma de salvaguardia 6: Desplazamiento y reasentamiento involuntario.....</i> | 13 |
| | <i>Norma de salvaguardia 7: Pueblos indígenas.....</i> | 15 |
| | <i>Norma de salvaguardia 8: Trabajo y condiciones laborales.....</i> | 16 |
| IV. | PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL MARCO..... | 18 |
| | <i>Examen preliminar, evaluación, gestión y vigilancia de los riesgos y efectos ambientales y sociales.....</i> | 18 |
| | <i>Participación y responsabilidad de los interesados.....</i> | 20 |
| | <i>ANEXO I: Requisitos de las normas de salvaguardia del Marco de Sostenibilidad Ambiental y Social del PNUMA.....</i> | 23 |
| | <i>1. Norma de salvaguardia 1: Biodiversidad, ecosistemas y gestión sostenible de los recursos naturales.....</i> | 23 |
| | <i>2. Norma de salvaguardia 2: Cambio climático y riesgo de desastres.....</i> | 27 |
| | <i>3. Norma de salvaguardia 3: Prevención de la contaminación y uso eficiente de los recursos.....</i> | 28 |
| | <i>4. Norma de salvaguardia 4: Salud y seguridad de la comunidad.....</i> | 31 |
| | <i>5. Norma de salvaguardia 5: Patrimonio cultural.....</i> | 35 |
| | <i>6. Norma de salvaguardia 6: Desplazamiento y reasentamiento involuntario.....</i> | 38 |
| | <i>7. Norma de salvaguardia 7: Pueblos indígenas.....</i> | 43 |
| | <i>8. Norma de salvaguardia 8: Trabajo y condiciones laborales.....</i> | 46 |
| | <i>Anexo II: Categorías de riesgo para las salvaguardias, criterios de evaluación y enfoques de mitigación conexos.....</i> | 50 |
| | <i>Anexo III: Criterios de participación de los interesados.....</i> | 55 |
| | <i>Anexo IV: Acceso a la información.....</i> | 57 |
| | <i>Anexo V: Mecanismo de respuesta a los interesados.....</i> | 58 |

Acrónimos

| | |
|----------|---|
| ACNUDH | La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos |
| CDB | Convenio sobre la Diversidad Biológica |
| CEPE | Comisión Económica para Europa |
| CITES | Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres |
| FAO | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura |
| OMPI | Organización Mundial de la Propiedad Intelectual |
| OMS | Organización Mundial de la Salud |
| ONU/EIDR | Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres |
| UICN | Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales |
| UNESCO | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura |

I. Introducción

1. La finalidad del Marco de Sostenibilidad Ambiental y Social del PNUMA es fortalecer la sostenibilidad y la responsabilidad de los programas y proyectos del PNUMA. Partiendo del respeto a los derechos humanos, el Marco tiene como objetivo proteger a las personas y el medio ambiente de los efectos nocivos que puedan derivarse de las intervenciones encuadradas en los proyectos y lograr que los interesados participen activamente en los programas y proyectos y dispongan de canales eficaces para expresar sus inquietudes. El Marco expresa el compromiso del PNUMA con el desarrollo sostenible y establece una serie de normas ambientales y sociales concebidas para fomentar el bienestar humano y la protección del medio ambiente. La intención del PNUMA es que estas normas se integren en la preparación y ejecución de sus programas y proyectos.
2. El Marco de Sostenibilidad Ambiental y Social sustituye al Marco de Sostenibilidad Ambiental, Social y Económica (ESESF) que estableció el PNUMA en 2014¹. El nuevo marco trasciende el alcance del ESESF toda vez que aspira a adecuarse a la Agenda 2030 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015, e incorpora las enseñanzas extraídas² de toda la experiencia acumulada por las organizaciones hasta la fecha para ajustarse a las normas internacionales fundamentales³.
3. Los objetivos del Marco de Sostenibilidad Ambiental y Social son:
 - Mejorar los resultados mediante la integración sistemática de las dimensiones ambiental, social y económica en los programas y proyectos financiados por el PNUMA.
 - Ajustar más ceñidamente la labor del PNUMA a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y otros asociados y entidades de las Naciones Unidas al abordar la cuestión de la sostenibilidad ambiental y social de las actividades relacionadas con el desarrollo.
 - Establecer normas de sostenibilidad para las operaciones del PNUMA, confirmando así la responsabilidad del organismo ante sus Estados miembros y otros financiadores.
 - Posibilitar que el PNUMA trabaje de manera más segura e inteligente a fin de reducir al mínimo los posibles riesgos y perjuicios para los beneficiarios previstos y a la vez aumentar la capacidad y la credibilidad del PNUMA.
4. Estructurado en torno a una serie de principios rectores, normas de salvaguardia y modalidades operativas conexas, el Marco recoge los elementos fundamentales de un enfoque de derechos humanos en materia de programas y proyectos y aborda la cuestión de los riesgos y efectos

¹ El cambio de denominación no significa que en el nuevo marco ya no se tengan en cuenta los aspectos económicos. La modificación se ha llevado a cabo para armonizar el Marco del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente con otros marcos internacionales de protección ambiental y social.

² He aquí tres lecciones fundamentales derivadas de la aplicación del ESESF en los últimos cinco años: i) ciertas esferas temáticas merecen más atención (por ejemplo, los efectos del cambio climático y los consiguientes riesgos de desastres; la salud y seguridad de la comunidad); ii) los principios rectores fundamentales deben considerarse aplicables a todos los proyectos, sea cual sea el nivel de riesgo para las salvaguardias (por ejemplo, igualdad entre los géneros, resiliencia, sostenibilidad económica, mayor atención a personas y grupos marginados y desfavorecidos); y iii) hay que adaptar el marco de salvaguardias del PNUMA a las novedades en materia de mejores prácticas y tendencias internacionales.

³ Un ejemplo es el [Modelo de Enfoque](#) en materia de Normas Ambientales y Sociales para la Programación de las Naciones Unidas, que terminó de formularse en julio de 2019. Concebido como marco de referencia para las entidades de las Naciones Unidas que adopten o revisen normas de salvaguardia ambiental y social específicas de otro organismo, su finalidad es propiciar una aplicación más armónica y uniforme de las salvaguardias en todos los organismos de las Naciones Unidas.

ambientales y sociales con un enfoque basado en la evaluación del riesgo. En este sentido, el Marco no se limita a aplicar el principio de “no hacer daño”, sino que aspira a materializar derechos y mejorar los resultados de los programas y proyectos.

5. En el Marco se establecen los principios y normas de salvaguardia ambiental y social que deben guiar los programas y proyectos del PNUMA. Asimismo, se definen procedimientos para detectar y evitar riesgos ambientales, sociales y económicos, o mitigarlos cuando sean inevitables, y para discernir y sopesar oportunidades de mejorar los resultados ambientales, sociales y económicos positivos. Los procedimientos operativos para aplicar las normas de salvaguardia prescritas en el Marco se detallarán en otros instrumentos y directrices. Las normas ambientales y sociales del Marco se basan en la participación inclusiva de los interesados, el intercambio de información y el acceso a mecanismos de reparación.

Alcance

6. El Marco se aplica a todos los programas y proyectos financiados por el PNUMA, a los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente administrados por el PNUMA, a los asociados en la ejecución, a los organismos de ejecución y a los contratistas.
7. El Marco debe leerse conjuntamente con otros elementos transversales –políticas, prácticas de gestión y procedimientos operativos normalizados del PNUMA⁴ y de los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente administrados por el PNUMA⁵– y aplicarse de forma acorde con todos ellos.
8. Los requisitos del Marco en materia de salvaguardias ambientales y sociales se satisfacen principalmente mediante el proceso de examen preliminar, evaluación y gestión de los riesgos y efectos ambientales y sociales que puedan derivarse de las actividades de los proyectos y programas.
9. En los casos en que se constate que la aplicación del Marco no es la correcta, el PNUMA hará todo lo posible por subsanar la deficiencia en colaboración con el asociado en cuestión.

II. Principios rectores del marco

10. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es un llamamiento universal a la acción para acabar con la pobreza, proteger el planeta y lograr que todas las personas disfruten de paz y prosperidad⁶. Los siguientes principios rectores del Marco se derivan de la Agenda 2030⁷ y deben aplicarse de manera uniforme en todos los programas y proyectos financiados por el PNUMA, independientemente de la existencia y nivel de riesgo para las salvaguardias.

⁴ Acceso a la información ([enlace](#)); la igualdad de género y la política y estrategia medioambientales ([enlace](#)); el PNUMA y los pueblos indígenas ([enlace](#)); orientación sobre política para promover la mejora de la protección de los defensores del medio ambiente ([enlace](#)); política y procedimientos de asociación del PNUMA ([enlace](#)); política de participación de los interesados ([enlace](#)); normas del marco de sostenibilidad ([enlace](#)).

⁵ Los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente administrados por el PNUMA cumplirán los requisitos del Marco de Sostenibilidad Ambiental y Social de un modo acorde a sus modelos de negocio y a la naturaleza de sus actividades.

⁶ Véase [Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#), párr. 3, documento de las Naciones Unidas A/RES/70/1.

⁷ Los principios rectores están en consonancia con los principios de programación por países del [Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible](#).

11. **No dejar a nadie atrás.** Una doble promesa vertebra toda la Agenda 2030: no dejar a nadie atrás y llegar primero a los más rezagados. El PNUMA reafirmará el principio general de no dejar a nadie atrás, para lo cual procurará lo siguiente, mediante la promoción de una participación proactiva: que se determine con precisión a los grupos y personas marginados y desfavorecidos, que se les provea de un acceso equitativo a los beneficios y recursos de los programas y proyectos, y que no queden rezagados a causa de las desventajas, la discriminación y la vulnerabilidad a las perturbaciones, incluidas las situaciones de crisis y conflicto, los efectos del cambio climático y los desastres naturales.
12. **Derechos humanos e igualdad de género y empoderamiento de la mujer.** El Marco se basa en las normas de derechos humanos establecidas en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros tratados internacionales de derechos humanos e instrumentos jurídicos, así como en los principios que de ellos se derivan⁸. El Marco promueve la equidad intergeneracional, basada en una visión a largo plazo de la sostenibilidad ambiental, social y económica, y no en ganancias económicas a corto plazo.
13. Los programas y proyectos del PNUMA:
 - Defenderán los principios de derechos humanos de rendición de cuentas y estado de derecho, participación e inclusión, e igualdad y no discriminación, y señalarán que está prohibido discriminar por motivos de raza, color, etnia, sexo, edad, idioma, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o geográfico, extracción social, propiedad, nacimiento u otra condición, incluida la condición de indígena o miembro de una minoría;
 - Apoyarán a los Gobiernos y otros actores estatales en el cumplimiento de sus obligaciones y deberes de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos; y
 - Se abstendrán de promover actividades que puedan contribuir al incumplimiento por un Estado de las obligaciones en materia de derechos humanos que le impone el derecho internacional.
14. En cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, los programas y proyectos del PNUMA:
 - Se abstendrán de apoyar actividades que discriminen a las mujeres y las niñas, refuercen la exclusión y las desigualdades basadas en el género, o tengan efectos nocivos desproporcionados en relación con el género;
 - Realizarán análisis de género para promover la concepción y ejecución de programas y proyectos sensibles y transformadores en relación con el género que respondan a las diferentes necesidades y limitaciones de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños, y tengan en cuenta los efectos de las diversas formas de discriminación;
 - Promoverán la igualdad de acceso y control en lo tocante a los recursos productivos y los beneficios de los programas y proyectos;

⁸ Véase Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “The Human Rights Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among UN Agencies” (the ‘Common Understanding’); Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo”, HR/PUB/06/8, 2006; y [“Policy Guidance on Environment, Human Rights and Addressing Inequalities – Integrating Human Rights in the UNEP Organizational Culture and Programmatic Activities”](#) (PNUMA, 2016).

- Tendrán en cuenta las diferencias de género al analizar a los interesados y garantizarán la igualdad de oportunidades en materia de participación y adopción de decisiones;
- Empoderarán a las mujeres y hombres marginados y vulnerables de diversos contextos socioeconómicos y concederán prioridad a la satisfacción de sus necesidades; y
- Detectarán y atajarán los riesgos derivados de la posible exposición de las personas afectadas a la violencia de género y otros abusos que puedan darse en relación con cualquiera de las actividades a que preste apoyo el PNUMA.

15. **Sostenibilidad y resiliencia.** El Marco apoya las convenciones internacionales y los marcos políticos acordados para promover la sostenibilidad y aumentar la resistencia de las sociedades, como el Acuerdo de París relativo a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres. El Marco apoya las actividades dirigidas a reducir los riesgos y vulnerabilidades que derivan de los peligros naturales y causados por el hombre, la degradación ambiental, el cambio climático, la violencia, los conflictos, la inestabilidad política y social o la volatilidad económica, de manera acorde al mandato del PNUMA. El PNUMA:

- Integrará el examen de la sostenibilidad social, ambiental y económica en los programas y proyectos;
- Efectuará una evaluación rigurosa de los riesgos ambientales y sociales de las iniciativas propuestas y aplicará las salvaguardias ambientales y sociales que correspondan;
- Promoverá la sostenibilidad financiera de las actividades que reciban apoyo, sopesará los costos económicos totales de las diversas opciones de proyecto y tratará de evitar las consecuencias económicas negativas durante y después de la ejecución de los proyectos (también para las generaciones futuras), en especial para los grupos sociales vulnerables y marginados;
- Aplicará un criterio de precaución al afrontar los problemas ambientales y sociales de más entidad;
- Fortalecerá la resiliencia de las comunidades para hacer frente a los riesgos de efectos del cambio climático y los desastres; y
- Examinará, cuando proceda, la interconexión entre las cuestiones relacionadas con la economía, el medio ambiente, los derechos humanos, los conflictos, las crisis y la vulnerabilidad.

16. **Rendición de cuentas.** En la Agenda 2030 se establecen compromisos para fomentar la rendición de cuentas. El PNUMA:

- Promoverá el cumplimiento de las normas y estándares jurídicos, como las leyes nacionales, las regulaciones y obligaciones previstas en los tratados y acuerdos internacionales sobre medio ambiente, la legislación sobre derechos humanos y las normas laborales internacionales (respetando la norma superior en caso de discrepancia entre la legislación nacional y la internacional);
- Destacará el compromiso y la participación activa de la comunidad local en la adopción de decisiones y la ejecución de programas y proyectos, prestando atención a los grupos marginados o desfavorecidos;
- Promoverá la transparencia de las intervenciones previstas en los programas y proyectos mediante el suministro de información oportuna, accesible y pertinente sobre las actividades que reciban apoyo del PNUMA;

- Facilitará el acceso de los interesados a procesos y mecanismos de reparación legítimos, accesibles, predecibles, equitativos, transparentes y compatibles con los derechos, para exponer inquietudes y formular reclamaciones; y
- Promoverá la vigilancia de la aplicación de las medidas de gestión de riesgos ambientales y sociales –vigilancia en la que participarán los interesados, cuando proceda–, y la presentación de informes al respecto.

III. Normas de salvaguardia del marco

Norma de salvaguardia 1: Biodiversidad, ecosistemas y gestión sostenible de los recursos naturales

17. La diversidad biológica, o biodiversidad, es el término con que se designa el conjunto de seres vivos del planeta –plantas, animales y microorganismos– y los ecosistemas de los que forman parte. La biodiversidad comprende las diferencias genéticas que se dan dentro de las especies, la diversidad de las especies y la variedad de los ecosistemas. Es el resultado de la interacción de las especies, seres humanos incluidos, entre sí y con el aire, el agua y el suelo que les rodea. Esta combinación de formas de vida –ecosistemas, especies y variedades genéticas– ha hecho de la Tierra un lugar excepcionalmente habitable y nos provee de los bienes y servicios que dan sustento a nuestras vidas, como aire limpio y agua potable, alimentos y medicinas, combustible, fibras y materiales de construcción. Nuestras culturas se fundamentan en las características de los distintos entornos en que se han desarrollado. La biodiversidad y los ecosistemas saludables también fortalecen la resiliencia con que hacemos frente a los cambios y perturbaciones ambientales y sociales, incluidos los efectos del cambio climático y el riesgo de desastres.
18. Hoy, sin embargo, la biodiversidad está disminuyendo a un ritmo sin precedentes como consecuencia de unas actividades humanas que destruyen, degradan o invaden los hábitats, aumentan la contaminación y contribuyen al cambio climático. El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)⁹ y otros convenios y acuerdos internacionales¹⁰ tratan de solucionar este problema preservando la enorme diversidad de formas de vida a nivel de genes, especies y ecosistemas. Esta norma de salvaguardia refleja y apoya los objetivos del CDB y define una serie de medidas que pueden incorporarse en los programas nacionales para evitar o reducir al mínimo los efectos adversos que sufren la biodiversidad y los ecosistemas terrestres, de agua dulce y marinos.
19. En el anexo I se detallan los [requisitos de la norma de salvaguardia 1](#), cuyos objetivos son:
 - Preservar la integridad de los ecosistemas;
 - Conservar la biodiversidad;
 - Mantener y aumentar los beneficios de los servicios de los ecosistemas¹¹;

⁹ Véase [Convenio sobre la Diversidad Biológica](#).

¹⁰ Como, por ejemplo, la [Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias](#), la [Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres \(CITES\)](#), el [Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura](#), la [Convención sobre los Humedales \(Convención de Ramsar\)](#), la [Convención del Patrimonio Mundial](#), la [Convención Internacional de Protección Fitosanitaria](#) y la [Comisión Ballenera Internacional](#).

¹¹ Por “servicios de los ecosistemas” se entienden los beneficios que las personas obtienen de los ecosistemas; por ejemplo: i) servicios de aprovisionamiento, tales como alimentos, agua dulce, madera, fibras y plantas medicinales; ii) servicios de regulación, como la purificación de aguas de superficie, el almacenamiento y secuestro de carbono, la regulación del clima y

- Promover soluciones basadas en la naturaleza siempre que sea posible;
- Promover la gestión y el uso sostenibles de los recursos naturales vivos;
- Velar por la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos; y
- Respetar, preservar y mantener los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de los pueblos indígenas y las comunidades locales que sean importantes para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, y los usos tradicionales de los recursos biológicos por esos pueblos y comunidades.

Norma de salvaguardia 2: Cambio climático y riesgo de desastres

20. El cambio climático representa una amenaza grave para el desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza, ya que los efectos que causa en sectores y actividades fundamentales del desarrollo –como la agricultura y la producción de alimentos, el agua, la energía, los ecosistemas y otros recursos naturales, la reducción y la gestión del riesgo de desastres, y la salud– pueden estancar el desarrollo humano o incluso invertir su tendencia. El cambio climático puede acarrear consecuencias negativas mediante alteraciones ambientales graduales y puede agravar los fenómenos climáticos extremos, lo que a su vez conllevaría un mayor riesgo de desastres repentinos y de gran repercusión.
21. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París, y el Marco de Sendai sobre la Reducción del Riesgo de Desastres disponen que los países integren las consideraciones relativas al cambio climático y al riesgo de desastres en sus proyectos, programas, planes y políticas para fortalecer la resiliencia y reducir la posible exposición y vulnerabilidad de las comunidades.
22. Los riesgos de desastres abarcan una amplia gama de posibles peligros, en concreto, procesos y fenómenos biológicos, ambientales, geológicos, hidrometeorológicos y tecnológicos. El Marco de Sendai pide que la adopción de decisiones sea inclusiva, se base en la evaluación de los riesgos y adopte un enfoque de prevención de peligros múltiples. Este enfoque de prevención de peligros múltiples debería guiar el programa en todas las fases de su ciclo. En esta salvaguardia se tratan los riesgos relacionados principalmente con los peligros meteorológicos o hidrometeorológicos. Las demás dimensiones de la reducción del riesgo de desastres y peligros se abordan en otras secciones temáticas del Marco¹².
23. La reducción de los efectos del cambio climático se persigue por medio de dos estrategias complementarias: la mitigación (reducir las emisiones de gases de efecto invernadero¹³ que causan

la protección contra los peligros naturales; iii) servicios culturales, como los espacios naturales que son lugares sagrados y las zonas de importancia para la recreación y el disfrute estético; y iv) servicios de apoyo, como la formación del suelo, el ciclo de los nutrientes y la producción primaria.

¹² A saber, las secciones sobre detección, evaluación y gestión de riesgos y efectos ambientales y sociales; salud y seguridad de la comunidad; biodiversidad, ecosistemas y recursos naturales sostenibles; y prevención de la contaminación y uso eficiente de los recursos.

¹³ Se entiende por “gases de efecto invernadero” los componentes gaseosos de la atmósfera, ya sean naturales o antropógenos, que absorben y reflejan radiación infrarroja. La [Convención Marco sobre el Cambio Climático obliga a los países a informar sobre los siguientes gases directos de efecto invernadero](#): dióxido de carbono (CO₂); metano (CH₄); óxido nitroso (N₂O); hidrofluorocarbonos (HFC); perfluorocarburos (PFC); hexafluoruro de azufre (SF₆); y trifluoruro de nitrógeno (NF₃), procedentes de cinco sectores (energía; procesos industriales y uso de productos; agricultura; uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y

el cambio climático) y la adaptación (ajustar los sistemas humanos para atenuar los daños o explotar las oportunidades ventajosas que brinda el cambio climático).

24. La reducción del riesgo de desastres requiere una labor integrada de análisis y planificación para preparar, gestionar y fortalecer la resiliencia ante las posibles amenazas, por ejemplo, mediante la aplicación del concepto de “reconstruir mejor” después de un desastre para aumentar la resiliencia de las comunidades.
25. Las comunidades que ya padecen los efectos del cambio climático pueden experimentar una aceleración o intensificación de esos efectos como consecuencia de unas actividades programáticas que no integran ni anticipan el cambio climático y el riesgo de desastres. El objetivo de esta norma de salvaguardia es definir medidas capaces de reducir la exposición y la vulnerabilidad de las comunidades al cambio climático y al riesgo de desastres.
26. En el anexo I se detallan los [requisitos de la norma de salvaguardia 2](#), cuyos objetivos son:
 - Fortalecer la resiliencia de las comunidades para hacer frente al riesgo de efectos del cambio climático y desastres;
 - Lograr que los programas y proyectos incorporen cuestiones relativas a la adaptación al cambio climático e impedir que agraven la vulnerabilidad de las comunidades a los efectos del cambio climático o al riesgo de desastres; y
 - Reducir al mínimo las emisiones y la intensidad de los gases de efecto invernadero relacionadas con los programas y proyectos y mantener los sumideros de carbono.

Norma de salvaguardia 3: Prevención de la contaminación y uso eficiente de los recursos

27. El aumento de la actividad industrial, la urbanización y el desarrollo agrícola intensivo suelen generar niveles más elevados de contaminación¹⁴ del aire, el agua y la tierra, y consumen recursos finitos de una manera que puede resultar peligrosa para las personas y el medio ambiente a nivel local, regional y mundial. La prevención de la contaminación y el aprovechamiento eficaz de los recursos son elementos fundamentales de un programa de desarrollo sostenible; los programas o proyectos del PNUMA deben ajustarse a las buenas prácticas internacionales al respecto. La prevención de la contaminación también contribuye a la aplicación de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente en el ámbito de los productos químicos y los desechos (por ejemplo, el [Protocolo de Montreal](#), el [Convenio de Minamata](#), el [Convenio de Basilea](#), el [Convenio de Estocolmo](#) y el [Convenio de Rotterdam](#)).
28. En el anexo I se detallan los [requisitos de la norma de salvaguardia 3](#), cuya finalidad es:
 - Evitar y reducir al mínimo los efectos nocivos de la contaminación sobre la salud humana y el medio ambiente y la gestión inadecuada de los productos químicos y los desechos;
 - Promover un uso más sostenible y eficiente de los recursos, en especial mediante enfoques y prácticas circulares de uso de la energía, la tierra y el agua;

silvicultura; y residuos). El [Protocolo de Montreal](#) y su [Enmienda de Kigali](#) llaman a la eliminación de las sustancias que agotan la capa de ozono y la reducción de los hidrofluorocarbonos (HFC), potentes gases de efecto invernadero.

¹⁴ A los efectos de esta norma de salvaguardia, el término “contaminación” se refiere tanto a los contaminantes peligrosos como a los no peligrosos en las fases sólida, líquida o gaseosa, e incluye otros componentes tales como plagas, patógenos, descarga térmica al agua, emisiones de gases de efecto invernadero, sustancias que agotan la capa de ozono, contaminación por nutrientes, olores molestos, ruido, vibración, radiación, energía electromagnética y la creación de posibles impactos visuales, incluida la luz.

- Evitar o reducir al mínimo las emisiones relacionadas con programas o proyectos de contaminantes climáticos de corta y larga vida¹⁵, contaminantes orgánicos persistentes producidos de forma no intencional y sustancias que agotan la capa de ozono¹⁶;
- Evitar o reducir al mínimo la generación de residuos peligrosos y no peligrosos, y promover un enfoque de derechos humanos para la gestión y eliminación ecológicamente racionales de sustancias y desechos peligrosos¹⁷;
- Evitar o minimizar la generación de residuos plásticos a fin de reducir la abundancia de basura plástica y microplásticos en el medio ambiente marino; y
- Fomentar una lucha contra las plagas segura, eficaz e idónea desde el punto de vista ambiental.

Norma de salvaguardia 4: Salud y seguridad de la comunidad

29. La norma de salud y seguridad de la comunidad reconoce que las actividades, equipos e infraestructura de los programas y proyectos pueden aumentar la exposición de la comunidad a los peligros y efectos perniciosos para la salud y la seguridad. Los posibles efectos negativos que afectan a la salud y la seguridad pueden deberse a una amplia gama de actividades programáticas, entre ellas las actividades de desarrollo y construcción de infraestructuras, los cambios en la naturaleza y el volumen del tráfico y el transporte, las cuestiones relacionadas con el agua y el saneamiento, el uso y la gestión de materiales, los productos químicos y desechos peligrosos, los efectos sobre los recursos naturales y los ecosistemas, la afluencia de mano de obra para programas y proyectos, y los posibles abusos del personal de seguridad. Esta norma cubre la necesidad de evitar los riesgos y efectos relacionados con la salud y la seguridad que puedan entrañar las actividades apoyadas por el PNUMA, o, cuando sean inevitables, de reducirlos al mínimo y mitigarlos, prestando especial atención a los grupos marginados o desfavorecidos. Las medidas para velar por la salud y la seguridad en el trabajo se abordan en la norma de salvaguardia 8: Trabajo y condiciones laborales.
30. En el anexo I se detallan los requisitos de la norma de salvaguardia 4, que tienen por objeto lo siguiente:
- Anticipar y evitar los efectos nocivos para la salud y la seguridad de las comunidades afectadas durante el ciclo de vida de los programas o proyectos, tanto en circunstancias rutinarias como no rutinarias;
 - Velar por la calidad y la seguridad en la concepción y la construcción de la infraestructura relacionada con los programas o proyectos, previniendo o reduciendo al mínimo los riesgos para la seguridad y los accidentes;

¹⁵ Esta designación comprende los gases de efecto invernadero (véase la Norma de salvaguardia 2: Cambio climático y riesgos de desastre) y el carbono negro.

¹⁶ Las sustancias que agotan la capa de ozono son gases primarios halogenados producidos artificialmente y controlados en todo el mundo por el [Protocolo de Montreal](#). Estos gases transportan cloro y bromo a la estratosfera; una vez allí, ambos elementos destruyen el ozono en reacciones químicas en cadena.

¹⁷ A este respecto, debe prestarse la debida atención a las [Directrices relativas a buenas prácticas sobre las obligaciones respecto de los derechos humanos relacionadas con la gestión y la eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos](#) (2017), informe (A/HRC/36/41) preparado por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las consecuencias para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de sustancias y desechos peligrosos.

- Evitar o reducir al mínimo la exposición de la comunidad a los riesgos de desastres, enfermedades y materiales peligrosos que lleven aparejados las actividades desplegadas en el marco de los programas o proyectos;
- Velar por que en la protección del personal y de la propiedad se reduzcan al mínimo los riesgos para las comunidades y se respeten las normas y principios internacionales de derechos humanos; e
- Implantar medidas eficaces para hacer frente a las emergencias, ya sean causadas por el hombre o por la naturaleza.

Norma de salvaguardia 5: Patrimonio cultural

31. El patrimonio cultural es la piedra angular de la identidad y la memoria de los individuos y de la colectividad, puesto que aporta un sentido de continuidad entre el pasado, el presente y el futuro. El patrimonio cultural es a la vez reflejo y expresión de los valores, las creencias, los conocimientos, las tradiciones y las prácticas de las personas, todos ellos elementos en constante evolución. No menos primordial es la función que cumple en el proceso de desarrollo sostenible al aumentar la cohesión social, la diversidad, el bienestar y la calidad de vida; apoyar los derechos culturales mediante la protección del patrimonio de las minorías y los grupos indígenas; fomentar la regeneración socioeconómica; potenciar el atractivo y la creatividad de las ciudades y regiones; impulsar los beneficios del turismo a largo plazo; y mejorar las prácticas sostenibles. Los recursos del patrimonio cultural suelen ser únicos e irremplazables, y pueden ser especialmente frágiles a causa del abandono, la explotación o incluso la destrucción, dada su importancia simbólica.
32. Los requisitos de esta norma están concebidos para preservar, proteger y promover el patrimonio cultural en los programas o proyectos de las entidades de las Naciones Unidas de un modo acorde con las convenciones de la UNESCO relativas al patrimonio cultural o con cualquier otro instrumento jurídico nacional o internacional que pueda tener relación con el uso de ese patrimonio¹⁸.
33. El término “patrimonio cultural” engloba el patrimonio material e inmaterial que puede reconocerse y valorarse en el ámbito local, regional, nacional o mundial, del modo siguiente¹⁹:
 - El *patrimonio cultural material* comprende bienes muebles o inmuebles, sitios, estructuras, grupos de estructuras, asentamientos humanos y elementos naturales y paisajes que posean importancia arqueológica, paleontológica, histórica, arquitectónica, religiosa, estética u otro tipo de importancia cultural. El patrimonio cultural material puede estar situado en cualquier entorno y en cualquier medio (por ejemplo, sobre o bajo tierra o bajo el agua).
 - El *patrimonio cultural inmaterial*, denominado también patrimonio vivo, comprende las prácticas, representaciones, expresiones, saberes y conocimientos especializados –así como los

¹⁸ Esas convenciones son la [Convención de La Haya \(para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado\) \(1954\)](#), la [Convención sobre las Medidas que deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales](#) (1970), la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (1972), la [Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático](#) (2001), la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003) y la [Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales](#) (2005). Véase también la labor del [Comité Intergubernamental de la OMPI sobre Propiedad Intelectual y Recursos Genéticos, Conocimientos Tradicionales y Folclore](#) relativa a la propiedad intelectual y a la protección del conocimiento tradicional y de las expresiones culturales tradicionales.

¹⁹ No es necesario que los elementos y características que forman parte de la lista sean antiguos para ser considerados patrimonio cultural, por lo que los requisitos no establecen limitaciones de antigüedad.

instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales conexos— que las comunidades y los grupos reconocen como parte de su patrimonio cultural, transmitidos de generación en generación y recreados constantemente por ellos en respuesta a su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, y que les proporciona un sentido de identidad y continuidad, con lo cual promueve el respeto por la diversidad cultural y la creatividad humana. Este patrimonio puede consistir en: a) tradiciones y expresiones orales, incluida la lengua como vehículo del patrimonio cultural inmaterial; b) artes interpretativas; c) prácticas sociales, rituales y actos festivos; d) prácticas y conocimientos relativos a la naturaleza y el universo; y e) artesanía tradicional.

34. En el anexo I se detallan los [requisitos de la norma de salvaguardia 5](#), cuyos objetivos:
- Proteger el patrimonio cultural de daños, alteraciones inapropiadas, perturbaciones, eliminaciones o usos indebidos y apoyar su preservación, custodia y protección;
 - Asegurar el reparto equitativo de los beneficios generados por la integración y el uso del patrimonio cultural en los programas o proyectos; y
 - Promover una consulta productiva con los interesados en relación con la preservación, protección, utilización y gestión del patrimonio cultural.

Norma de salvaguardia 6: Desplazamiento y reasentamiento involuntario

35. La adquisición de tierras o las restricciones en el uso de la tierra resultantes de la ejecución de programas o proyectos pueden acarrear considerables efectos perniciosos para las personas y las comunidades. El desplazamiento de personas de sus lugares de residencia originales y la alteración de sus actividades y prácticas económicas, si no se planifican y mitigan adecuadamente, pueden entrañar graves riesgos de empobrecimiento, como la pérdida de medios de subsistencia, la falta de vivienda, la inseguridad alimentaria y la pérdida de cohesión sociocultural, salud y bienestar.
36. La adquisición de tierras o las restricciones en el uso de la tierra resultantes de la ejecución de programas o proyectos pueden causar desplazamientos físicos (es decir, reubicación o pérdida de la vivienda), ya sea total o parcial, permanente o temporal, o desplazamientos económicos (por ejemplo, una pérdida de activos o de acceso a los activos que ocasione la pérdida de fuentes de ingresos o de medios de subsistencia). El término “reasentamiento involuntario” hace referencia a esos efectos que no dejan otra opción a las personas más que el desplazamiento.
37. Siempre que sea posible, el PNUMA tratará de evitar el reasentamiento involuntario en las actividades a las que preste apoyo. Sin embargo, puede darse el caso de que los asociados del PNUMA soliciten su apoyo en actividades que conlleven el reasentamiento involuntario de personas o comunidades. Estas actividades se llevarán a cabo tan solo en circunstancias excepcionales con el fin de promover el bienestar general y estarán plenamente justificadas, serán razonables y proporcionadas, y ofrecerán formas apropiadas de indemnización, asistencia, protección jurídica e información de acuerdo con las necesidades, cuidando especialmente de que las actividades en cuestión no agraven el riesgo de empobrecimiento de los grupos e individuos marginados y desfavorecidos. En los casos en que el desplazamiento tenga unos efectos adversos de consideración, el programa o proyecto apoyará la reconstrucción económica y social de las vidas y los medios de subsistencia de las personas afectadas.
38. En el anexo I se detallan los [requisitos de la norma de salvaguardia 6](#), cuya finalidad es la siguiente:

- Evitar los efectos adversos de la adquisición de tierras o recursos o de las restricciones en el uso de las tierras o recursos, o bien, cuando estos efectos sean inevitables, reducirlos al mínimo y mitigarlos;
 - Prohibir los desalojos forzosos;
 - Mejorar y restablecer los medios y el nivel de vida de todos los desplazados y, dentro de estos, mejorar las condiciones de vida y la situación socioeconómica general de los que además estén en situación de pobreza o pertenezcan a grupos marginados o desfavorecidos;
 - Velar por que las personas afectadas tengan una participación verdadera e informada en la planificación y ejecución de las actividades de reasentamiento.
39. Las normas de referencia que figuran a continuación se aplican a los desplazamientos físicos y económicos permanentes o temporales resultantes de la adquisición de tierras o recursos o de las restricciones en el uso de la tierra o el acceso a recursos de los que dependan las personas, como consecuencia de programas o proyectos, incluidos los siguientes tipos de adquisición de tierras o restricciones en el uso de la tierra o los recursos:
- Derechos territoriales o derechos de uso de la tierra adquiridos o restringidos mediante expropiación conforme a la ley aplicable o tras un acuerdo negociado si el fracaso de las negociaciones diese como resultado una expropiación;
 - Restricciones en el uso de la tierra o en el acceso a los recursos naturales de aquellos que gocen de una tenencia tradicional o consuetudinaria o de derechos de uso reconocibles;
 - Desplazamiento de personas sin derechos de uso formales, tradicionales y reconocibles que ocupan o usan tierras antes de la fecha límite establecida;
 - Desplazamientos debido a externalidades relacionadas con el programa o proyecto, como la contaminación y los efectos sobre la biodiversidad o los servicios de los ecosistemas o la inutilización o inaccesibilidad de las tierras; y
 - Desplazamientos motivados por instalaciones conexas²⁰ o actividades que guarden una relación importante con las actividades del programa o proyecto, o que tuviesen lugar en previsión de estas.
40. Los requisitos no se aplicarán a: a) las transacciones comerciales voluntarias y legalmente registradas en las que el vendedor esté plenamente informado de las opciones disponibles y en pleno derecho de retener el terreno y negarse a venderlo²¹; aunque sí se aplicarán cuando la venta pueda desplazar a otras personas que no sean el vendedor y que ocupen o usen el terreno en cuestión, o reivindiquen su derecho a ocuparlo o usarlo; y b) las restricciones de acceso a los recursos naturales previstas en acuerdos de gestión comunitaria de los recursos naturales, cuando la comunidad en cuestión decida restringir el acceso a esos recursos tras un proceso adecuado de adopción de decisiones comunitarias que refleje un consenso voluntario e informado.
41. En cuanto a las actividades que puedan causar el desplazamiento de los pueblos indígenas, se aplicarán también las normas de referencia de la esfera de salvaguardia de los pueblos indígenas.

²⁰ Por instalaciones conexas se entienden las instalaciones que, con ser indispensables para la construcción o el funcionamiento del proyecto del PNUMA, no están financiadas por este.

²¹ Se requiere la diligencia debida para certificar que el vendedor tenga realmente el derecho a retener el terreno y no lo venda por obligación.

Norma de salvaguardia 7: Pueblos indígenas

42. Los pueblos indígenas tienen derecho al pleno disfrute, en cuanto colectivo o como individuos, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Los pueblos y las personas indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no sufrir ningún tipo de discriminación. Los pueblos indígenas poseen derechos humanos colectivos que son indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo como pueblos. La relación especial que vincula a los pueblos indígenas con sus tierras, territorios, recursos y patrimonio cultural es fundamental para su supervivencia física, espiritual y cultural.
43. La promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas, especialmente en lo que concierne a sus tierras, territorios, recursos, medios de vida tradicionales y patrimonio cultural material e inmaterial, son imprescindibles para garantizar el respeto a la identidad de esos pueblos y mejorar su bienestar.
44. La presente norma de salvaguardia se aplica a todos los programas o proyectos que puedan afectar o reforzar los derechos de los pueblos indígenas a las tierras, territorios, recursos naturales, conocimientos, tejido social, tradiciones, sistemas de gobernanza y patrimonio cultural.
45. El término “pueblos indígenas” hace referencia a colectivos bien diferenciados que se ajustan a cualquiera de las definiciones más habituales de pueblos indígenas²², siendo el criterio fundamental la autoidentificación como pueblo distinto, con independencia de las denominaciones que se les apliquen a nivel local, nacional y regional. Otras características fundamentales de estas definiciones son las siguientes: perpetuación voluntaria de los rasgos culturales distintivos (por ejemplo, idiomas, leyes, instituciones tradicionales de índole cultural, social, económica o política); apego colectivo a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado, o bien usado o adquirido; medios de vida tradicionales y patrimonio cultural material o inmaterial vinculados a sus tierras, territorios y recursos; prioridad temporal en cuanto a la ocupación y el uso de un territorio concreto; y una experiencia de sometimiento, marginación, despojo, exclusión o discriminación, persistan o no estas condiciones. Los pueblos indígenas pueden tener un idioma o dialecto propio, que suele ser diferente del idioma o idiomas oficiales del país o región en que residen.
46. El concepto de pueblos indígenas incluye también a los pueblos indígenas que han perdido el acceso a tierras, territorios o recursos como consecuencia de una separación forzosa, un conflicto, un reasentamiento gubernamental, un despojo, un desastre natural o la incorporación de tierras a zonas urbanas, pero que siguen apegados a esas tierras, territorios y recursos.
47. Puede darse el caso de que un pueblo indígena no sea reconocido por el país en que reside o que carezca de títulos de propiedad reconocidos sobre sus tierras, territorios o recursos. En algunos países, los pueblos indígenas reciben otras denominaciones; por ejemplo, “grupos étnicos o minorías”, “aborígenes”, “tribus de montaña”, “nacionalidades minoritarias”, “tribus registradas”, “primeras naciones”, “grupos tribales”, “ganaderos”, “cazadores-recolectores”, “grupos nómadas” o “habitantes de los bosques”, entre otros términos. Sea cual sea la terminología empleada, los requisitos que aquí se establecen se aplicarán a los grupos que reúnan las características enumeradas más arriba.

²² Como las formuladas en el Convenio núm. 169 de la OIT, el [Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas](#) (Estudio Martínez Cobo) y el [documento de trabajo sobre el concepto de “pueblos indígenas” del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas](#) (Comisión de Derechos Humanos) (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2).

48. El PNUMA trabajará en asociación con los pueblos indígenas, apoyará su derecho a determinar y establecer prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo y contribuirá a hacer efectivas las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas²³, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989 (núm. 169)²⁴ y otros instrumentos internacionales relacionados con este ámbito.
49. En el anexo I se detallan los [requisitos de la norma de salvaguardia 7](#), que tienen por objeto:
- Reconocer y fomentar el pleno respeto de los pueblos indígenas y sus derechos humanos, su dignidad, su singularidad cultural, su autonomía, su identidad y sus aspiraciones;
 - Promover los derechos de los pueblos indígenas a la libre determinación y al desarrollo con cultura e identidad²⁵;
 - Reconocer y respetar los derechos de los pueblos indígenas a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o bien usado o adquirido.
 - Reconocer, respetar, proteger y preservar su cultura, sus conocimientos y sus prácticas;
 - Fomentar las intervenciones concebidas, dirigidas y ejecutadas por pueblos indígenas;
 - Velar por que los programas y proyectos se formulen en colaboración con los pueblos indígenas, celebrando consultas con ellos y facilitando su participación plena y sustancial, y respetar el consentimiento libre, previo e informado;
 - Apoyar a los países para que respeten, protejan y hagan efectivos los derechos de los pueblos indígenas;
 - Impedir que las actividades que reciban apoyo tengan efectos perniciosos para los pueblos indígenas o reducir al mínimo, mitigar y remediar esos efectos cuando sean inevitables; y
 - Hacer lo necesario para que las actividades de los programas o proyectos reporten a los pueblos indígenas ventajas y oportunidades justas y equitativas de una manera inclusiva y acorde a su cultura.

Norma de salvaguardia 8: Trabajo y condiciones laborales

50. La búsqueda de un crecimiento económico inclusivo y sostenible, un empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos solo será fructífera si se protegen los derechos fundamentales de los trabajadores, se les da un trato justo y se crean unas condiciones de trabajo seguras y saludables. Las actividades de los programas o proyectos fomentarán las ventajas de la promoción del empleo, los resultados en materia de desarrollo y la sostenibilidad, para lo cual velarán por que los trabajadores y la dirección mantengan unas relaciones sólidas y cooperen en su concepción y puesta en práctica. Los requisitos expuestos en la presente sección se basan en una serie de convenios e instrumentos

²³ Véase la [Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](#).

²⁴ Véase el [Convenio núm. 169 de la OIT](#).

²⁵ Véase [Pueblos indígenas: desarrollo con cultura e identidad a la luz de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](#). Documento de reflexión del Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas, consolidado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, E/C.19/2010/17.

internacionales, incluidos los de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las Naciones Unidas (ONU)²⁶.

51. En el anexo I se detallan los [requisitos de la norma de salvaguardia 8](#), cuya finalidad es:
- Promover, respetar y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo²⁷ mediante las tareas siguientes:
 - Apoyar la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
 - Impedir el trabajo infantil y el trabajo forzoso;
 - Impedir la discriminación de los trabajadores y fomentar la igualdad de oportunidades para ellos;
 - Proteger y promover la seguridad y la salud de los trabajadores;
 - Velar por que los proyectos y programas acaten las leyes laborales nacionales y los compromisos internacionales; y
 - No dejar a nadie atrás, protegiendo y apoyando a los trabajadores inmersos en situaciones desfavorecidas y vulnerables, prestando una atención especial, según proceda, a las mujeres trabajadoras y a los trabajadores jóvenes, migrantes o con discapacidad.
52. Los requisitos de esta norma se aplicarán en una escala adecuada según la naturaleza y las dimensiones del proyecto, sus actividades específicas, los riesgos y efectos sociales y medioambientales que lleve aparejados y el tipo de relaciones contractuales que se establezcan con los trabajadores del proyecto.
53. Los requisitos relativos a las condiciones laborales se aplicarán a todos los trabajadores empleados o contratados directamente por un proyecto o programa para trabajar específicamente en ese proyecto o programa (trabajadores directos), contratados por terceros²⁸ para desempeñar tareas relacionadas con las funciones básicas²⁹ del proyecto o programa independientemente del lugar (contratistas) o contratados por sus proveedores primarios³⁰ (trabajadores de proveedores primarios). Los requisitos se aplicarán a los trabajadores a tiempo completo, a tiempo parcial, temporales, de temporada y migrantes, y su cumplimiento será obligatorio para la parte o partes responsables de la ejecución del proyecto o programa.

²⁶ He aquí algunos de ellos: [Convenio núm. 87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación](#); [Convenio núm. 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva](#); [Convenio núm. 29 de la OIT sobre el trabajo forzoso y Protocolo de 2014](#); [Convenio núm. 105 de la OIT sobre la abolición del trabajo forzoso](#); [Convenio núm. 138 de la OIT sobre la edad mínima \(de empleo\)](#); [Convenio núm. 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil](#); [Convenio núm. 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración](#); [Convenio núm. 111 de la OIT sobre la discriminación \(empleo y ocupación\)](#); [Convenio núm. 155 de la OIT sobre seguridad y salud de los trabajadores](#); [Convenio núm. 161 de la OIT sobre los servicios de salud en el trabajo](#); [Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño](#), artículo 32.1; [Convención de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias](#).

²⁷ [Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo](#), de 1998;

²⁸ Se entiende por “terceros” a contratistas, subcontratistas, corredores, agentes o intermediarios.

²⁹ Las “funciones básicas” de un proyecto o programa son los procesos de producción o servicios que resultan indispensables para una actividad específica y sin los cuales el proyecto o programa no puede seguir adelante.

³⁰ Los “proveedores primarios” son los proveedores que, de forma continuada, suministran directamente al proyecto o programa los bienes o materiales imprescindibles para sus funciones básicas.

IV. Puesta en funcionamiento del Marco³¹

54. El PNUMA y los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente administrados por el PNUMA harán todo lo posible para que sus proyectos y programas se preparen y ejecuten de conformidad con los principios rectores y acaten las normas de salvaguardia del Marco.
55. El PNUMA estudiará la posibilidad de usar el sistema de salvaguardias de un país anfitrión o de un asociado cuando el PNUMA haya determinado que ese sistema es compatible con sus principios rectores y con las normas y objetivos de las salvaguardias³². El PNUMA puede acordar con un país anfitrión o asociado la adopción de medidas destinadas a potenciar su capacidad y hacer viable el uso del sistema de ese país o asociado.
56. En las siguientes secciones se expone el enfoque general que adoptará el PNUMA para poner en práctica este Marco, a saber: a) examen preliminar, evaluación, gestión y vigilancia de los riesgos ambientales y sociales; y b) medidas para garantizar la participación sustancial de los interesados y la rendición de cuentas. En el Manual de Programas del PNUMA se describirán con más detalle los procesos que emprenderá el PNUMA para poner en práctica este Marco de acuerdo con el enfoque que se expone a continuación.
57. Los [acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente administrados por el PNUMA](#) procuran adherirse al enfoque general, pero, llegado el caso, podrán adaptarlo para que sea compatible con la política y el marco de delegación de autoridad del PNUMA relativo a los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y otras políticas aplicables a estos acuerdos, y con los procesos y manuales específicos de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente que hayan aprobado sus órganos rectores.

Examen preliminar, evaluación, gestión y vigilancia de los riesgos y efectos ambientales y sociales

58. El examen preliminar, la evaluación, la gestión y la vigilancia hacen referencia al proceso de detección, predicción y valoración de los efectos ambientales y sociales perniciosos que puedan derivarse de las actividades de los programas y proyectos, y a la adopción de las medidas necesarias para evitarlos o, de ser inevitables, mitigarlos. Si esos riesgos y efectos se detectan a tiempo, se podrá adoptar decisiones fundamentadas para evitar o mitigar sus consecuencias adversas, y potenciar los posibles resultados beneficiosos. Al poner el acento en la participación de los interesados, el proceso de examen preliminar, evaluación y gestión permite que la opinión pública comprenda mejor las actividades de los programas y proyectos y las sienta como propias. Los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente participan en esos procesos de examen preliminar, evaluación y gestión, ya sea encargándose directamente de esas tareas con arreglo a la política de delegación de autoridad del PNUMA, o, cuando menos, siendo consultados en los procesos.

Examen preliminar y categorización

³¹ Para más detalles sobre el proceso operativo, herramientas y plantillas del Marco de Sostenibilidad Ambiental y Social de las Naciones Unidas, véase “[Wecollaborate](#)” en la intranet del PNUMA.

³² El PNUMA revisará las políticas pertinentes y la capacidad del país anfitrión o del asociado desde las fases de preparación y revisión del proyecto hasta su aprobación íntegra y definitiva. En ese proceso de revisión, el PNUMA podrá tener en cuenta los diagnósticos del sistema de los países que hayan llevado a cabo otras organizaciones internacionales de renombre, como el Grupo del Banco Mundial, los organismos de las Naciones Unidas y otras entidades.

59. El PNUMA somete las propuestas de actividades de los programas y proyectos a un examen preliminar y las clasifica mediante el formulario de detección de riesgos para las salvaguardias³³ a fin de:
- i) detectar los riesgos y efectos ambientales y sociales que puedan derivarse de esas actividades;
 - ii) determinar la naturaleza y el nivel de las medidas de examen y gestión necesarias para neutralizar los riesgos y efectos señalados; y iii) buscar oportunidades de apoyar otros cambios positivos para el medio ambiente y las sociedades.
60. El examen preliminar y la categorización tienen lugar en la fase de examen del Comité de Revisión de Conceptos (en el caso de los proyectos y programas que requieran la aprobación de conceptos) y se repiten durante el período de desarrollo del proyecto y mucho antes de la fase de examen del Comité de Revisión de Proyectos. Los proyectos que no haga falta remitir al Comité de Revisión de Conceptos también se someterán al examen preliminar mucho antes de la fase de examen del Comité de Revisión de Proyectos. El Asesor sobre Salvaguardias del PNUMA estudiará y aprobará los tipos y niveles de riesgo mediante conceptos de proyecto, documentos de proyecto, el formulario de detección de riesgos para la salvaguardias y la celebración de consultas. En este contexto, es necesario consultar con el equipo de salvaguardias sobre los tipos y niveles de riesgo y las medidas de mitigación en la fase inicial de desarrollo del proyecto.
61. El resultado del proceso de examen preliminar es la asignación de una categoría de riesgo en función de los componentes del programa o proyecto que presenten los riesgos ambientales y sociales más importantes. Las categorías de riesgo incluyen la consideración de los posibles efectos directos, indirectos, acumulativos e inducidos en la esfera del programa o proyecto³⁴. En los programas y proyectos del PNUMA, las categorías de riesgo para las salvaguardias son bajo, moderado y alto. Véase el anexo I para la descripción de cada categoría.

Proceso de evaluación y gestión

62. En el caso de los proyectos o programas que se consideren de riesgo moderado o alto, se integrarán medidas complementarias de evaluación y gestión en la concepción y los planes de ejecución del proyecto. El análisis ambiental y social y las medidas de gestión y evaluación se concebirán y aplicarán con un alcance y una profundidad acordes con la naturaleza y la magnitud de los posibles riesgos y efectos, y según sea necesario para cumplir los requisitos diferenciados que se especifican en el anexo I, incluida la aplicación de un criterio de precaución y la observancia de la jerarquía de la mitigación.
63. Se llevará a cabo una diligencia debida específica para establecer la capacidad de desempeño y la reputación de los asociados en la ejecución, incluidos los del sector privado, de conformidad con [la política y los procedimientos de asociación del PNUMA](#) y la [política del PNUMA en materia de cooperación con el sector privado](#).
64. Cuando los proyectos o programas se centren en la aplicación de medidas de emergencia durante crisis humanitarias o desastres, tal vez sea necesario ajustar los plazos y la secuencia de las actividades de evaluación y gestión para dar prioridad a las actividades de respuesta rápida. En esos casos, el PNUMA determinará los riesgos ambientales y sociales de las actividades de respuesta en las circunstancias en

³³ Es parecido a la nota para la revisión ambiental, social y económica que se utilizó en el examen previo de riesgos del Marco de Sostenibilidad Ambiental, Social y Económica.

³⁴ La importancia de los riesgos y los efectos depende de una serie de factores, entre ellos la naturaleza y el tipo de las actividades enmarcadas en los programas o proyectos, el lugar en que se ejecuten y la magnitud de los posibles efectos ambientales y sociales.

cuestión y atenderá paulatinamente las necesidades de orden práctico a medida que las actividades se conviertan en intervenciones a más largo plazo.

Vigilancia de los riesgos y efectos ambientales y sociales y presentación de informes al respecto

65. La vigilancia de los riesgos derivados de las actividades de los programas o proyectos consistirá en el despliegue de los arreglos institucionales, sistemas, personal y recursos adecuados para supervisar las medidas y planes de gestión de los riesgos ambientales y sociales que se hayan acordado. En la vigilancia participarán, cuando proceda, interesados y terceras partes, como las comunidades afectadas, expertos independientes u organizaciones no gubernamentales, para complementar o verificar las actividades de vigilancia. En función de los resultados de esta labor se adoptarán las medidas correctivas necesarias. Los asociados en la ejecución o los equipos de proyecto informarán sin demora al PNUMA de cualquier incidente o accidente relacionado con las actividades del programa o proyecto que conlleven o puedan conllevar efectos nocivos de consideración para las personas o el medio ambiente. El PNUMA, los acuerdos ambientales sobre el medio ambiente conexos, cuando proceda, y los asociados en la ejecución adoptarán medidas inmediatas para responder al incidente o accidente e impedir que se repita.
66. El PNUMA, los acuerdos ambientales sobre el medio ambiente conexos, cuando proceda, y los asociados en la ejecución, incluidos los del sector privado, suministrarán a las comunidades afectadas por los programas o proyectos unos informes periódicos en los que se describan los progresos realizados en la aplicación de las medidas y planes de ordenación ambiental y social y en la respuesta a las cuestiones que se hayan catalogado como motivo de preocupación en el proceso de consulta o en los mecanismos de reclamación, según lo establecido en los planes acordados de gestión ambiental y social. En los informes periódicos sobre la marcha de los proyectos y programas que se presenten por conducto de UMOJA se incluirá información sobre la aplicación de planes y medidas de gestión ambiental y social, los problemas de nueva aparición y las medidas de adaptación que se tomen.

Participación y responsabilidad de los interesados

67. La participación efectiva de los interesados es un elemento indispensable para el logro del desarrollo sostenible. La colaboración fructífera con los interesados, incluido el acceso a información oportuna y pertinente y a mecanismos de reparación de agravios, son aspectos fundamentales de la aplicación de un enfoque de derechos humanos a los programas y proyectos. Los asociados gubernamentales, los agentes y organizaciones de la sociedad civil, los agentes del sector privado, los sindicatos, los pueblos indígenas, las comunidades locales y otros interesados son asociados importantes en este enfoque. La participación efectiva de los interesados también es fundamental para combatir la desigualdad y garantizar la equidad y la no discriminación en todas las esferas de los programas y proyectos.

Participación de los interesados

68. El PNUMA fomentará la participación verdadera y eficaz de los interesados en todo el ciclo de gestión de los programas o proyectos, en particular la de aquellos que puedan verse afectados directa o indirectamente por las actividades que reciban apoyo³⁵. La participación de los interesados es un proceso continuo que conlleva, en mayor o menor medida, lo siguiente: i) la selección y el análisis de los interesados; ii) la planificación y la gestión de la participación de los interesados a lo largo del

³⁵ El término “interesado” hace referencia a las personas o grupos que se ven o pueden verse afectados por las actividades del programa o proyecto o a los que pueden tener un interés en esas actividades.

programa o proyecto; iii) la divulgación oportuna de información pertinente y accesible sobre las actividades del programa y el proyecto; iv) la consulta y la participación sustancial; v) la solución de controversias y la reparación de los posibles agravios; vi) la presentación de informes a los interesados, y vii) la inclusión de los interesados en las labores de vigilancia y evaluación. La participación de los interesados en los proyectos y programas del PNUMA y de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente administrados por el PNUMA, cuando sea compatible con la delegación de autoridad y las decisiones adoptadas por sus órganos rectores, se ajustará a las directrices que figuran en el anexo II.

69. Tal vez se necesiten especialistas en participación de los interesados que estén familiarizados con los contextos locales para concebir los procesos de participación y ayudar a gestionarlos de una forma adecuada al contexto. Puede que haga falta celebrar reuniones descentralizadas y selectivas con grupos de interesados concretos. En esos casos tal vez sea necesario ajustar los plazos y la documentación para permitir la participación de los interesados. Hay que vigilar atentamente los riesgos que puedan correr los interesados al participar en las actividades del programa o proyecto.

Acceso a la información

70. El PNUMA velará por que los interesados puedan disponer de información oportuna, pertinente, apropiada y comprensible sobre el programa o proyecto y los posibles riesgos y efectos ambientales y sociales conexos que se describen en el anexo III.
71. El PNUMA, por medio de su [política de acceso a la información](#)³⁶ y el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y los acuerdos ambientales sobre medio ambiente administrados por el PNUMA, por medio de sus respectivas plataformas de información y sitios web, se han comprometido a publicar y difundir información relativa a la organización, su labor y sus programas y proyectos en el momento oportuno.

Reparación de agravios

72. Los interesados que puedan verse afectados negativamente por un proyecto o programa del PNUMA que esté en preparación o ejecución pueden comunicar sus preocupaciones sobre los efectos ambientales y sociales de la actividad a través de diversos puntos de entrada, cuya escala se ajustará a la naturaleza de la actividad y a sus posibles riesgos y efectos. Como parte del proceso de participación de los interesados, estos recibirán información sobre los procesos y mecanismos disponibles para la reparación de agravios.
73. Cuando sea necesario, se facilitará un mecanismo de reparación local (bien aprovechando un mecanismo existente o creando uno nuevo para el proyecto o programa). Estos mecanismos pretenden ser justos, inclusivos, de fácil acceso, acordes a la cultura del lugar y transparentes, y tener debidamente en cuenta la confidencialidad de los posibles demandantes. Además, deben definir con claridad las funciones, responsabilidades y procedimientos para que las quejas de los interesados puedan tramitarse con rapidez, eficacia y sin costo alguno³⁷. Se adoptarán medidas para detectar, afrontar y reducir el riesgo de represalias contra las personas que recurran a los procesos locales de reparación de agravios.

³⁶ El documento de política puede consultarse en <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/9922/REVISED-access-to-information-policy-Jan-2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

³⁷ Los mecanismos de reclamación y reparación deben concebirse, en la medida de lo posible, según los criterios de eficacia de los mecanismos de reclamación extrajudiciales que se reseñan en los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, 2011. Véase https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf.

74. Los procesos y mecanismos locales de reparación deben ser el primer punto de contacto para los interesados que puedan verse afectados negativamente por un proyecto o programa del PNUMA. En caso de que esos problemas no se resuelvan a nivel local, los interesados podrán recurrir al mecanismo de respuesta a los interesados del PNUMA, que cumple la doble función de examinar el cumplimiento y reparar los agravios. El centro de coordinación de la respuesta a los interesados del PNUMA se encarga de recibir y abordar las cuestiones relativas a las reclamaciones.

ANEXO I: Requisitos de las normas de salvaguardia del Marco de Sostenibilidad Ambiental y Social del PNUMA

1. Norma de salvaguardia 1: Biodiversidad, ecosistemas y gestión sostenible de los recursos naturales

Requisitos

- 1.1. **Detección de riesgos.** En la fase de conceptualización y en la de formulación de la propuesta definitiva deben determinarse los posibles efectos directos e indirectos de las actividades del programa o proyecto sobre la biodiversidad, los ecosistemas y los servicios ecosistémicos. Se examinarán los riesgos relacionados con la pérdida, degradación y fragmentación de hábitats y especies, la sobreexplotación, las especies exóticas invasoras, los cambios hidrológicos, la carga de nutrientes, la contaminación, la captura incidental, los posibles efectos del cambio climático y los diversos valores atribuidos a la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas por las comunidades que puedan verse afectadas y otros interesados³⁸. Han de sopesarse los posibles efectos en los paisajes terrestres y marinos para que las estrategias de mitigación de efectos que se apliquen estén en consonancia con los objetivos de conservación regionales. Cuando se detecten efectos nocivos para la diversidad biológica y los ecosistemas, se recurrirá a expertos con la cualificación necesaria para evaluar los posibles efectos, idear medidas acertadas de mitigación y vigilancia y verificar su aplicación³⁹. Debe consultarse a los interesados correspondientes y, en particular, a las comunidades locales afectadas por las actividades del programa o proyecto, y hacer que participen en la detección y evaluación de los posibles efectos sobre la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas que sean del caso.
- 1.2. **Enfoque ecosistémico, jerarquía de la mitigación y criterio de precaución.** Cuando proceda, se aplicará un enfoque por ecosistemas para la ordenación integrada de la tierra, el agua y los recursos vivos, así como de sus dependencias y vínculos, que fomente la conservación y el uso sostenible de manera equitativa⁴⁰. Se aplicará la jerarquía de mitigación para anticipar y, con carácter prioritario, evitar los efectos nocivos en la biodiversidad y los ecosistemas. Cuando esos efectos sean inevitables, se reducirán al mínimo y mitigarán hasta niveles aceptables, y, por último, se considerará la posibilidad de compensar los efectos residuales (más abajo se abordan las compensaciones por pérdida de biodiversidad). En ocasiones puede ser necesario reformular ciertas actividades o no emprenderlas para evitar efectos nocivos de consideración. Además, se aplicará un criterio de precaución al abordar los posibles efectos adversos en la biodiversidad, los ecosistemas y las comunidades; la falta de certidumbre científica absoluta no debe aducirse como motivo para no adoptar medidas de prevención de la degradación ambiental que sean eficaces en función del costo.

³⁸ La biodiversidad y los ecosistemas se considerarán de manera diferente según los interesados y variarán de una región a otra. En general, los interesados locales, nacionales e internacionales pertinentes valorarán de distinta forma (por ejemplo, desde el punto de vista ecológico, económico o cultural) los atributos particulares de la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas.

³⁹ Véanse las [Directrices voluntarias sobre evaluación del impacto, incluida la diversidad biológica](#) (Decisión VIII/28 del CDB).

⁴⁰ Por “ecosistema” se entiende un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional (CDB, artículo 2). Véase [Convenio sobre la Diversidad Biológica, Enfoque por ecosistemas](#).

- 1.3. **Ubicaciones preferentes.** Al elegir la ubicación de las actividades que puedan tener efectos nocivos, se priorizarán los lugares alejados de los hábitats críticos⁴¹, las zonas protegidas o las zonas de importancia ecológica y se dará preferencia a terrenos en que los hábitats naturales ya se hayan convertido o degradado y presenten un potencial de restauración limitado o a zonas de bajo valor en materia de biodiversidad y servicios de los ecosistemas. Cuando un posible sitio esté catalogado como hábitat crítico por designación nacional o internacional, como ocurre con las zonas protegidas, tal vez sea necesaria una evaluación más detallada de los efectos ambientales.
- 1.4. **Hábitats.** Deben evitarse las actividades que puedan tener efectos nocivos en los hábitats críticos (es decir, los valores de la diversidad biológica y los procesos ecológicos de esas zonas no deben sufrir efectos nocivos cuantificables), incluidas las actividades que puedan convertir o degradar esas zonas. En el caso de las zonas de hábitat natural⁴², se tratará de impedir las conversiones o degradaciones de importancia y solo se emprenderán actividades que puedan causar efectos nocivos en esas zonas cuando no haya otras opciones viables y se hayan adoptado medidas adecuadas de conservación del medio ambiente y de mitigación de los efectos, en especial el mantenimiento de los servicios ecosistémicos que puedan resultar afectados. Las medidas apropiadas de mitigación y gestión tendrán por objeto lograr ganancias netas de biodiversidad en los hábitats críticos y, siempre que sea posible, en los hábitats naturales, o cuando menos se procurará lograr una pérdida neta nula de biodiversidad en esas zonas. Con todo, hay que tener presente que las pérdidas netas son inevitables en algunos casos; por ejemplo, cuando las especies endémicas presentan distribuciones muy restringidas. En estos casos, se estudiarán otros diseños para evitar los perjuicios contra la biodiversidad.
- 1.5. Se velará por que los programas y proyectos de restauración forestal mantengan o incrementen la biodiversidad y la funcionalidad del ecosistema, y sean adecuados, beneficiosos y viables desde el punto de vista ambiental, social y económico, respectivamente.
- 1.6. **Zonas protegidas.** Hay que evitar las actividades que causen efectos nocivos importantes en las zonas legalmente protegidas, las zonas designadas para la protección jurídica y las zonas reconocidas por su alto valor en materia de biodiversidad, incluidas las zonas protegidas indígenas o las zonas indígenas y conservadas por las comunidades. Las actividades que se lleven a cabo en esas zonas deben ser compatibles con los objetivos y planes legales de gestión y protección del lugar, cuando existan. Se consultará a los interesados en las zonas protegidas (por ejemplo, patrocinadores, administradores, comunidades que puedan verse afectadas, pueblos indígenas y otras partes interesadas) y se colaborará con ellos en la concepción, ejecución, vigilancia y

⁴¹ Los hábitats críticos son zonas de alto valor en materia de biodiversidad, que presentan alguna de las características siguientes: i) hábitat de importancia considerable para especies amenazadas o en peligro de extinción (por ejemplo, las especies en peligro crítico, en peligro o vulnerables que figuran en la [Lista Roja de Especies Amenazadas de la UICN](#)); ii) hábitat de importancia considerable para especies endémicas o de área de distribución limitada; iii) hábitat que sustente concentraciones importantes a nivel mundial de especies migratorias o congregatorias; iv) ecosistemas muy amenazados o únicos; o v) áreas vinculadas con procesos evolutivos fundamentales. Son hábitats críticos las zonas: i) protegidas por ley, ii) cuya protección se haya propuesto oficialmente, iii) señaladas por fuentes fidedignas por su alto valor de conservación (como las zonas que cumplen los criterios de clasificación de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, la [Lista de Humedales de Importancia Internacional \(Lista de Ramsar\)](#) y los [Sitios del Patrimonio Mundial de la UNESCO](#)), o iv) consideradas como protegidas por las comunidades locales tradicionales.

⁴² Los hábitats naturales son zonas terrestres y acuáticas cuyas comunidades biológicas están formadas en gran medida por especies vegetales y animales autóctonas, y cuyas funciones ecológicas primarias y la composición de sus especies no han sufrido alteraciones sustanciales por efecto de la actividad humana.

evaluación de las actividades que puedan afectar a esas zonas⁴³. Cuando las actividades apoyadas por el PNUMA puedan afectar a tierras protegidas y territorios reclamados por pueblos indígenas, se aplicarán también los requisitos de la norma de salvaguardia 7: Pueblos indígenas.

- 1.7. **Especies en peligro.** Hay que impedir que las actividades ocasionen una reducción de las poblaciones de las especies consideradas vulnerables, en peligro o en peligro crítico y de las especies de distribución restringida que se enumeran en la Lista Roja de Especies Amenazadas de la UICN o en las listas nacionales o regionales equivalentes⁴⁴. Todos los programas y proyectos deben impedir también que aumente el riesgo de comercio ilícito⁴⁵. Cuando haya riesgo de que las actividades afecten a especies en peligro de extinción o sus hábitats, tal vez se requiera una evaluación más detallada de los efectos ambientales.
- 1.8. **Gestión de los servicios ecosistémicos.** Es necesario evitar los efectos nocivos sobre los servicios proporcionados por los ecosistemas. En particular, el análisis de estos servicios debería tener en cuenta su importancia ecológica, social y cultural para las comunidades afectadas. En caso de que los efectos nocivos sean inevitables, se adoptarán medidas de mitigación y gestión para tratar de preservar el valor y la funcionalidad de los servicios afectados. Hay que consultar a las comunidades afectadas sobre todas las actividades que puedan incidir en los servicios que les proporcionan sus ecosistemas y hacer que participen en ellas.
- 1.9. **Recursos hídricos.** Se procurará evitar los efectos nocivos sobre los recursos hídricos y los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos, y se promoverá el uso sostenible de los recursos hídricos mediante enfoques de gestión integrada. Hay que impedir que las actividades del programa o proyecto afecten negativamente al acceso a los suministros de agua o a su calidad. Además, debe tenerse en cuenta el efecto de las actividades sobre la cuenca inferior, incluidos los ecosistemas costeros y marinos, y evitar las repercusiones negativas.
- 1.10. **Manejo del suelo.** Se evitarán y, cuando no sea posible, se reducirán al mínimo los efectos adversos en los suelos (por ejemplo, mediante el uso evitable y excesivo de productos agroquímicos) y en su biodiversidad subterránea, contenido orgánico, productividad, estructura y capacidad de retención de agua.
- 1.11. **Compensaciones por pérdida de biodiversidad.** Las compensaciones por pérdida de biodiversidad se contemplarán solo como último recurso cuando subsistan considerables efectos residuales adversos para la biodiversidad después de que se hayan aplicado medidas para evitarlos y reducirlos al mínimo y para reparar los daños. Estas compensaciones deben concebirse para lograr resultados de conservación mensurables, complementarios y a largo plazo, que supongan una pérdida neta nula de biodiversidad y, preferiblemente, una ganancia neta (objetivo necesario en caso de que resulte afectado un hábitat crítico). Hay que tener presente que si la zona afectada es única e irremplazable, algunos perjuicios no podrán compensarse. En la concepción de las compensaciones participarán expertos cualificados y los principales interesados, que se adherirán al principio de “comparable o mejor”.

⁴³ Véanse las [Directrices de la UICN sobre mejores prácticas](#) en materia de zonas protegidas.

⁴⁴ Véase la [Lista Roja de Especies Amenazadas](#) de la UICN.

⁴⁵ De conformidad con la [Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres \(CITES\)](#). Véanse los [Apéndices de la CITES](#) de las especies amenazadas por el comercio internacional.

- 1.12. **Especies exóticas y especies exóticas invasoras.** Se aplicarán medidas para evitar la introducción, dispersión o utilización de especies exóticas invasoras, ya sea accidental o deliberada, y se apoyarán las actividades dirigidas a mitigar y frenar su propagación. Se evitará la introducción intencional de nuevas especies exóticas a menos que se lleve a cabo según los marcos reglamentarios existentes y se supedite a una evaluación de riesgos⁴⁶.
- 1.13. **Bioseguridad y recursos genéticos.** Se acatará el Convenio sobre la Diversidad Biológica y su Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología⁴⁷ en la manipulación, el transporte y el uso de organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan causar efectos nocivos sobre la biodiversidad y la salud humana.
- 1.14. **Uso sostenible tradicional de la biodiversidad.** Cuando proceda, debe protegerse y alentarse el uso tradicional de los recursos biológicos según los conocimientos tradicionales, las innovaciones y las prácticas culturales que sean compatibles con las exigencias de la conservación o el uso sostenible, velando por la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas y las comunidades locales que sean del caso cuando esos conocimientos y prácticas tradicionales resulten afectados, reciban apoyo o se utilicen en programas de países.
- 1.15. **Uso de recursos genéticos.** En el caso de los programas y proyectos que entrañen el uso de recursos genéticos, se velará por que estos se extraigan de forma sostenible y los beneficios derivados de su uso se distribuyan de manera justa y equitativa, en consonancia con las medidas de acceso a los recursos biológicos y la participación en los beneficios aplicables al uso de los recursos genéticos con arreglo al Convenio sobre la Diversidad Biológica (artículo 15) y su Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización⁴⁸.
- 1.16. **Gestión sostenible de los recursos naturales vivos.** Es preciso velar por la gestión sostenible de los recursos naturales vivos de conformidad con el artículo 10 del CDB. Se aplicarán las mejores prácticas de gestión específicas de la industria y sistemas creíbles de certificación y de verificación independiente, en los casos en que se hayan codificado. Cuando proceda, debe ayudarse a los pequeños terratenientes a cosechar y producir recursos naturales vivos de manera sostenible⁴⁹.
- 1.17. **Proveedores primarios.** La adquisición de productos básicos de recursos naturales debe limitarse, cuando sea posible, a los proveedores primarios que puedan demostrar que no están contribuyendo a una conversión o degradación considerable de los hábitats naturales o críticos. De ser necesario, dentro de un plazo razonable, se optará por otros proveedores primarios que puedan demostrar que su labor no causa un perjuicio notable en esas zonas. Debe fomentarse la

⁴⁶ Véase [Principios de orientación para la prevención, introducción y mitigación de impactos de especies exóticas que amenazan los ecosistemas, los hábitats o las especies, decisión VI/23 del CDB, anexo.](#)

⁴⁷ Véase el [Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica.](#)

⁴⁸ Véase el [Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización.](#) El [Comité Intergubernamental de la OMPI sobre Propiedad Intelectual y Recursos Genéticos, Conocimientos Tradicionales y Folclore \(CIG\)](#) está apoyando la elaboración de un instrumento jurídico internacional relativo a la propiedad intelectual que garantice la protección eficaz y equilibrada de los recursos genéticos.

⁴⁹ Véase [Principios y directrices de Addis Abeba para la utilización sostenible de la diversidad biológica, decisión VII/12 del CDB, anexo II.](#)

aplicación de declaraciones ambientales de un producto⁵⁰, ecoetiquetas u otras normas de abastecimiento certificadas, cuando estén disponibles.

2. Norma de salvaguardia 2: Cambio climático y riesgo de desastres

Requisitos

- 2.1. **Cambio climático y análisis del riesgo de desastres, planificación, aplicación, vigilancia y evaluación.** Los efectos nocivos pueden deberse a cambios graduales en el clima, como, por ejemplo, el aumento de las temperaturas, la disminución de la disponibilidad de agua, la salinización de la tierra y el agua dulce, la erosión, la desertificación, la elevación del nivel del mar, la acidificación de los océanos, la pérdida de zonas de amortiguación naturales y el deshielo del permafrost. El cambio climático también puede incidir en la frecuencia, la intensidad, la extensión espacial y la duración de los peligros meteorológicos o hidrometeorológicos que dan lugar a fenómenos extremos de aparición repentina (inundaciones, corrimientos de tierra, tormentas tropicales, incendios forestales y sequías) y en el momento en que se producen.
- 2.2. Se velará por que el programa o proyecto tenga en cuenta las consideraciones sobre el cambio climático y el riesgo de desastres, y se fundamente en ellas, para lo cual se adoptarán las siguientes medidas:
 - Integrar información pertinente y actualizada sobre el clima y el riesgo de desastres durante la concepción y la ejecución de las intervenciones;
 - Determinar la posible exposición y sensibilidad de las comunidades, los ecosistemas y las infraestructuras críticas a los efectos y peligros del cambio climático, ya sean causados por el hombre o por la naturaleza, incluidos los fenómenos meteorológicos extremos. Analizar las vulnerabilidades y los distintos efectos que pueden darse específicamente en función del género, la edad y la extracción social, en particular en los grupos e individuos marginados y desfavorecidos;
 - Integrar en la planificación, cuando proceda, las llamadas “medidas de defensa contra el cambio climático” y examinar la viabilidad de los resultados previstos y la sensibilidad de los componentes de los programas o proyectos, a la luz de los posibles efectos del cambio climático y el riesgo de desastres;
 - Evaluar si las actividades pueden aumentar la exposición o agravar la vulnerabilidad a los efectos del cambio climático o los desastres (por ejemplo, la inadaptación⁵¹) y evitar las actividades que puedan agravar esos riesgos;
 - Velar por la elaboración de planes adecuados de gestión del clima y del riesgo de desastres, entre ellos planes de emergencia y de respuesta, llevar a cabo una vigilancia apropiada y, cuando sea necesario, adoptar medidas correctivas;

⁵⁰ Una declaración ambiental de producto es un documento registrado y verificado independientemente que comunica información transparente y comparable sobre el impacto ambiental del ciclo de vida de los productos. La norma correspondiente a las declaraciones ambientales de un producto es la ISO 14025, en la que aparecen denominadas como “declaraciones ambientales de tipo III”.

⁵¹ Véase, por ejemplo, el informe [Fronteras 2018/19 del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente](#), que dedica un capítulo a la **maladaptación**, UN Environment (2019). Fronteras 2018/19 Nuevos temas de interés ambiental. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Nairobi.

- Cuando proceda, integrar las medidas de reducción del riesgo de desastres en el restablecimiento de la infraestructura física y los sistemas sociales para aplicar el principio de “reconstruir mejor” tras un desastre a fin de fomentar la resiliencia de las comunidades;
 - Buscar oportunidades de facilitar la adaptación al cambio climático, fortalecer la resiliencia, reducir las vulnerabilidades⁵² y establecer sinergias con las actividades en curso o previstas, y, cuando sea posible, generar beneficios colaterales en materia de mitigación (por ejemplo, reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero); e
 - Incorporar las perspectivas de los interesados, en especial los más vulnerables a los posibles efectos del cambio climático y el riesgo de desastres, en el análisis de riesgos, la planificación, la ejecución, la vigilancia y la evaluación de los programas o proyectos.
- 2.3. **Reducir al mínimo las emisiones de gases de efecto invernadero.** Se evitarán y reducirán al mínimo y los aumentos injustificados de las emisiones de gases de efecto invernadero u otros factores impulsores del cambio climático que puedan derivarse de las actividades del programa o proyecto, mediante las siguientes medidas:
- Sopesar alternativas y aplicar opciones viables desde el punto de vista técnico y financiero para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero relacionadas con el programa o proyecto y otros factores impulsores del cambio climático. Esas opciones pueden ser: el cambio de lugar de ejecución de las actividades; el uso de fuentes de energía renovables y bajas en carbono; la eficiencia energética; las prácticas climáticamente inteligentes de agricultura, silvicultura y gestión de ganado; y el uso de refrigerantes de bajo potencial de calentamiento atmosférico para el aire acondicionado y la refrigeración;
 - En los casos en que las emisiones de gases de efecto invernadero puedan ser importantes, caracterizar y calcular todas las fuentes de emisiones de esos gases relacionadas con las actividades del programa o proyecto con miras a establecer una base de referencia para la reducción de esas emisiones. Cuando proceda, se propugnarán y adoptarán métodos de contabilidad de los gases de efecto invernadero para las actividades de los programas o proyectos de conformidad con las buenas prácticas internacionales; y
 - Proteger, conservar y, cuando proceda, incorporar los sumideros de carbono en las actividades de los programas o proyectos. Los sumideros de carbono absorben el carbono atmosférico en las plantas, los suelos, los humedales y el agua.

3. Norma de salvaguardia 3: Prevención de la contaminación y uso eficiente de los recursos

Requisitos

- 3.1. **Uso eficiente de los recursos y enfoques circulares.** Se aplicará el concepto de ciclo de vida y se adoptarán medidas viables desde el punto de vista técnico y financiero a fin de aumentar la eficiencia de las cadenas de suministro correspondientes o relacionadas, en particular para el uso de la energía, el agua, las materias primas y otros recursos. Los enfoques circulares pueden contribuir a un cambio de orientación que conduzca a la prevención de la contaminación y a la

⁵² Entre otras medidas, la conservación de la biodiversidad y el fomento de ecosistemas sanos refuerza la resiliencia ante los posibles efectos nocivos del cambio climático y el riesgo de desastres, y puede facilitar la adopción de estrategias de adaptación eficaces. Véase CDB/OSACTT, [Directrices sobre los enfoques basados en los ecosistemas para la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo de desastres](#), enero de 2018 (proyecto).

generación de desechos basada en una conservación más eficiente del valor. Deben aplicarse las buenas prácticas internacionales para potenciar el uso eficiente de los recursos, incluidos los principios de producción más limpia, innovación, ecodiseño, infraestructura sostenible y adquisición y estilos de vida sostenibles cuando proceda o sea viable.

- 3.2. **Uso y conservación del agua.** Cuando las actividades de los programas o proyectos requieran muchos recursos hídricos, se aplicarán medidas para reducir el uso del agua e impedir que este uso tenga efectos nocivos de importancia en las comunidades, en otros usuarios o en el medio ambiente y los ecosistemas. Se evaluarán los impactos acumulativos del uso del agua y se aplicarán medidas de mitigación apropiadas, como la gestión de la demanda de agua, las medidas de eficiencia, el establecimiento de parámetros de referencia, los suministros alternativos, la prevención de la contaminación de los recursos, la mitigación de los efectos experimentados por los usuarios de aguas abajo y las compensaciones por el uso del agua. Deben aplicarse las buenas prácticas internacionales de conservación y uso eficiente del agua, en esferas como las actividades de irrigación y el uso de aguas residuales.
- 3.3. **Prevención de la contaminación.** Se evitarán los contaminantes procedentes de liberaciones rutinarias, no rutinarias y accidentales, y de ser inevitables, se reducirán al mínimo y se controlarán su intensidad y flujo. Es preciso establecer medidas preventivas siempre que sea posible y velar por que la aplicación de las tecnologías de prevención y control de la contaminación sea compatible con las mejores técnicas disponibles y las mejores prácticas ambientales establecidas en el marco de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente relativos a los productos químicos y los desechos y las buenas prácticas internacionales durante todo el ciclo de programación. Deben aplicarse los niveles de rendimiento y las medidas especificadas en la legislación nacional o bien, si son más rigurosas, en las buenas prácticas internacionales⁵³. Cuando proceda adoptar medidas menos rigurosas, habrá que justificar plenamente la alternativa elegida mediante el proceso de evaluación, demostrando que esa opción es compatible con los presentes requisitos y con las obligaciones que incumben a los países conforme a los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente relativos a los productos químicos y los desechos. Al abordar los posibles efectos nocivos, hay que tener en cuenta las condiciones ambientales y la capacidad de asimilación del medio ambiente, el uso de la tierra, la proximidad a zonas ecológicamente sensibles y la posibilidad de que se produzcan efectos acumulativos. Si las actividades de los programas generan emisiones importantes, debe evitarse que esas emisiones consistan en contaminantes regulados por los acuerdos ambientales multilaterales sobre productos químicos y desechos o los contengan. Si las actividades de programación generan otras emisiones importantes en zonas ya degradadas o contaminadas, se adoptarán medidas que eviten y reduzcan al mínimo los posibles efectos negativos, incluida la posibilidad de ejecutar las actividades en otros lugares. Es preciso controlar la escorrentía de agua contaminada procedente de los sitios en que se realicen las actividades del programa y hacer que se traten las aguas residuales contaminadas.
- 3.4. **Desechos.** Hay que evitar, y si ello no es posible, reducir al mínimo la generación de desechos, y reutilizar, reciclar y recuperar los desechos de manera segura (observando la jerarquía establecida para su gestión y aplicando los enfoques de economía circular al uso de los recursos). Deben formularse planes de gestión de desechos en los casos en que se genere y manipule un volumen considerable. Los materiales de desecho deben tratarse y eliminarse de manera ambientalmente

⁵³ Para más información sobre buenas prácticas internacionales, véanse las medidas de rendimiento que se exponen en las [Guías generales del Grupo del Banco Mundial sobre medio ambiente, salud y seguridad](#).

racional, controlando las emisiones y los residuos de conformidad con las directrices técnicas establecidas en los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo. Se recurrirá a contratistas acreditados y se determinará si los vertederos con licencia acatan las normas internacionales aceptables y cumplen las obligaciones que incumben a los países conforme a los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam. De no ser así, se reducirán al mínimo los desechos enviados a esos lugares y se sopesarán otras opciones de eliminación. Es necesario obtener la documentación de la cadena de custodia para la eliminación de desechos por terceros y velar por la observancia de las leyes que rigen el movimiento transfronterizo de desechos. Por último, hay que localizar y, cuando sea posible, remediar los sitios contaminados por sustancias peligrosas.

- 3.5. **Materiales peligrosos.** Es necesario evitar, y si ello no es posible, reducir al mínimo y controlar el uso y la liberación de materiales peligrosos y la exposición de la comunidad a estos, de conformidad con las obligaciones que incumben a los países según los Convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam. Deben usarse sustitutos menos peligrosos siempre que sea posible, y cuando el uso de materiales peligrosos sea inevitable, se formularán medidas y planes de seguridad y gestión de materiales peligrosos de acuerdo con las buenas prácticas internacionales⁵⁴. Al evaluar los riesgos ambientales y sociales derivados de los programas o proyectos se tomarán en consideración los posibles efectos sobre los derechos humanos de los grupos que puedan resultar afectados, así como los diferentes efectos y riesgos que pueda entrañar la exposición a materiales peligrosos para hombres, mujeres, niños y personas de edad. Hay que tener en cuenta las vulnerabilidades especiales a que se enfrentan los trabajadores y las comunidades de bajos ingresos, pueblos indígenas y minorías. No se prestará apoyo a la fabricación, el comercio ni el uso de productos químicos o compuestos peligrosos sujetos a reglamentos, restricciones o eliminaciones nacionales, regionales e internacionales, salvo que se trate de las exenciones específicas y los fines aceptables que se prevén en los Convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam.
- 3.6. **Uso y manejo de plaguicidas.** Hay que tratar de evitar el uso de plaguicidas en las actividades que reciban apoyo. Cuando se considere necesario recurrir al uso de plaguicidas, se emprenderá una lucha contra las plagas segura, eficaz y ambientalmente racional, de conformidad con las obligaciones de los países, en particular las que emanan de los Convenios de Rotterdam y Estocolmo, y con arreglo al Código Internacional de Conducta de la OMS/FAO para la Gestión de Plaguicidas⁵⁵ en relación con el etiquetado, el envasado, la manipulación, el almacenamiento, la aplicación y la eliminación de los plaguicidas en condiciones de seguridad. Deben aplicarse los enfoques de lucha integrada de plagas y la estrategia integrada contra los vectores que se solicitan en los Convenios de Rotterdam y Estocolmo, entre otros instrumentos. Si tras haber considerado los enfoques de lucha integrada de plagas disponibles, se considera justificado el uso de plaguicidas, se sopesarán cuidadosamente los peligros y se seleccionarán los plaguicidas menos tóxicos de cuya eficacia haya constancia, que causen efectos mínimos en las especies no buscadas y en el medio ambiente, y que reduzcan al mínimo los riesgos derivados del desarrollo de resistencia en las plagas y los vectores. Se formulará un plan de lucha contra las plagas en el que se prevea el uso de una cantidad considerable de plaguicidas, se demuestre que el plan se promoverá para reducir la dependencia de los plaguicidas y se describa una serie de medidas para reducir al mínimo

⁵⁴ En concreto, los principios del diseño inherentemente más seguro, el enfoque del ciclo de vida y el enfoque integral. Véanse las [Directrices relativas a buenas prácticas sobre las obligaciones respecto de los derechos humanos relacionadas con la gestión y la eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos](#) (2017), informe (A/HRC/36/41) del Relator Especial de las Naciones Unidas, en particular, los párrafos 45 a 55.

⁵⁵ [Código Internacional de Conducta para la Gestión de Plaguicidas de la FAO/OMS](#) (2014).

los riesgos del uso de plaguicidas. No se suministrarán ni usarán plaguicidas cuyos ingredientes activos estén prohibidos o restringidos con arreglo a tratados internacionales y acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente vigentes, o cumplan los criterios de potencia cancerígena, mutagenicidad o toxicidad para la reproducción establecidos por los organismos internacionales pertinentes⁵⁶. Los usuarios de plaguicidas deberán estar capacitados para manejarlos de manera correcta y responsable y utilizar el equipo de aplicación y de protección personal apropiados. Las existencias y desechos se gestionarán de manera ambientalmente racional.

- 3.7. **Participación, acceso a la información y rendición de cuentas.** Se velará por la observancia de las normas de referencia de la esfera de salvaguardia de la participación y la responsabilidad de los interesados. Se comunicará de manera eficaz y oportuna toda la información pertinente y se facilitará la participación sustancial de las comunidades que puedan verse afectadas en la concepción y la aplicación de la prevención de la contaminación y el uso eficiente de los recursos, de conformidad con las buenas prácticas internacionales y en consonancia con las obligaciones contraídas por los países en virtud de los tratados sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente⁵⁷, y conforme a determinados acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, como los Convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam. Se procurará un remedio eficaz contra los efectos nocivos sobre los seres humanos y el medio ambiente, que puede consistir en la rehabilitación de los sitios contaminados, la indemnización, el cese de la acción o de la inacción que esté dando lugar a los efectos, la prestación de servicios sanitarios y la difusión de información para que no se repita el problema⁵⁸.

4. Norma de salvaguardia 4: Salud y seguridad de la comunidad

Requisitos

- 4.1. **Gestión de los riesgos generales para la salud y la seguridad.** Se velará por la detección de los riesgos para la salud y la seguridad vinculados directa e indirectamente con las actividades de los programas o proyectos y la adopción de las medidas indicadas para evitarlos, reducirlos al mínimo y mitigarlos de acuerdo con la jerarquía de mitigación. Se efectuarán evaluaciones adecuadas de la salud y la seguridad⁵⁹ y se establecerán medidas, planes y sistemas de gestión basados en las buenas prácticas internacionales, adaptados al sector o las actividades específicas de que se trate y

⁵⁶ Es decir, los que reúnen los criterios de plaguicidas altamente peligrosos según la OMS y la FAO: 1) formulaciones de plaguicidas que cumplen los criterios de las clases Ia o Ib de la [Clasificación recomendada de la OMS para los plaguicidas según su peligrosidad](#); 2) ingredientes activos de plaguicidas y sus formulaciones que cumplen los criterios de potencia cancerígena, mutagenicidad y toxicidad para la reproducción de las Categorías 1A y 1B del Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos; 3) ingredientes activos de plaguicidas incluidos en los anexos A y B del [Convenio de Estocolmo](#) y los que satisfacen todos los criterios del párrafo 1 del anexo D del Convenio; 4) ingredientes activos de plaguicidas y sus formulaciones enumerados en el anexo III del [Convenio de Rotterdam](#); 5) sustancias enumeradas en el [Protocolo de Montreal](#); y 6) ingredientes activos de plaguicidas y sus formulaciones que han mostrado una incidencia elevada de efectos nocivos graves o irreversibles para la salud humana o el medio ambiente.

⁵⁷ Entre ellos, los principios y normas establecidos en la [Convención de Aarhus sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales](#) (1998) y el [Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe](#) (2018).

⁵⁸ Véanse las [Directrices relativas a buenas prácticas sobre las obligaciones respecto de los derechos humanos relacionadas con la gestión y la eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos](#) (2017), párr. 99.

⁵⁹ Por ejemplo, una evaluación de los peligros, una evaluación de los riesgos para la salud (incluida, cuando proceda, una evaluación de los riesgos para la salud ambiental o una evaluación de los riesgos para la salud de los productos químicos), una evaluación de los efectos para la salud o una evaluación de las necesidades en materia de salud.

concebidos y realizados con los conocimientos técnicos apropiados en materia de salud y seguridad. Deben examinarse los posibles riesgos y efectos en materia de salud y seguridad a lo largo del ciclo del programa o proyecto, y adoptarse unas medidas de gestión proporcionales a la naturaleza y la magnitud de los riesgos y efectos detectados, teniendo en cuenta las diferencias en cuanto a exposición y sensibilidad a los riesgos que se observan entre las mujeres y los hombres, y en los grupos marginados y desfavorecidos, o sea, los niños, las personas de edad, las personas con discapacidad, las minorías y los pueblos indígenas. Estas medidas darán más importancia al objetivo de prevenir o evitar los riesgos y efectos que al de reducirlos al mínimo. Se tendrán en cuenta los riesgos de accidentes y peligros, asegurándose de no exacerbar los posibles efectos nocivos de los peligros naturales y los provocados por el hombre⁶⁰. Hace falta que los accidentes o incidentes relacionados con los programas o proyectos se registren, notifiquen y afronten de manera adecuada. Es necesario aplicar planes de preparación y respuesta frente a emergencias.

- 4.2. **Exposición de la comunidad a problemas de salud.** Hay que evitar o reducir al mínimo la posible exposición de la comunidad a riesgos para la salud (por ejemplo, contaminación o zonas y recursos contaminados) y enfermedades que puedan derivarse de las actividades de los programas o proyectos o agravarse a causa de estas, incluidas las enfermedades relacionadas con el agua⁶¹ y las enfermedades de transmisión vectorial, las enfermedades infecciosas y no infecciosas, los traumatismos, los trastornos nutricionales, la salud mental y el bienestar. Debe tenerse debidamente en cuenta la posibilidad de que los grupos marginados y los que viven en aislamiento voluntario⁶² presenten una exposición diferente y una sensibilidad mayor a los efectos sobre la salud. Se evitará o reducirá al mínimo la transmisión de enfermedades infecciosas vinculadas con la afluencia de mano de obra a las zonas de los programas o proyectos. Cuando existan enfermedades endémicas en la zona del programa o proyecto (por ejemplo, el paludismo), habrá que estudiar las formas de mejorar las condiciones ambientales que puedan reducir al mínimo la incidencia de esas enfermedades. Cuando el programa o proyecto conlleve la prestación de servicios de salud, se incorporará la administración de antimicrobianos⁶³.
- 4.3. **Diseño y seguridad de la infraestructura.** Los elementos y servicios estructurales se diseñarán, construirán, utilizarán y desmantelarán de conformidad con los requisitos jurídicos nacionales, las buenas prácticas internacionales y las obligaciones y normas internacionales que sean

⁶⁰ En cuanto a los peligros causados por el hombre y los tecnológicos, véase ONU/EIDR, [Words into Action Guidelines: Implementation Guide for Man-made and Technological Hazards](#). Los peligros naturales, como terremotos, inundaciones, tormentas o temperaturas extremas, etc., pueden causar la liberación de sustancias peligrosas procedentes de instalaciones deficientes que a su vez den lugar a incendios, explosiones o liberaciones tóxicas o radioactivas. Estos accidentes tecnológicos son frecuentes después de los desastres naturales y suelen tener consecuencias graves y a largo plazo para la población, el medio ambiente y la economía. Sobre los peligros tecnológicos desencadenados por las amenazas naturales, véase ONU/EIRD, [Words into Action Guidelines: 9. Natech Hazards and Risk Assessment](#) (2017). Véase también el [Convenio de la CEPE sobre los Efectos Transfronterizos de los Accidentes Industriales](#).

⁶¹ Véase, por ejemplo, el [Protocolo sobre Agua y Salud](#) de la CEPE/OMS.

⁶² A fin de dar respuesta a la exposición de la comunidad a los riesgos para la salud y comprender los determinantes sociales y ambientales de la salud de los miembros de la comunidad, tal vez sea necesario realizar una evaluación de los efectos sobre la salud e integrarla en la evaluación ambiental y social general. Para más recursos, véase la [orientación de la OMS sobre las evaluaciones de los efectos en la salud](#). Para otras medidas relativas a las personas que viven en aislamiento voluntario, véase la norma de salvaguardia 7: Pueblos indígenas.

⁶³ La administración de antimicrobianos es un programa coordinado que, al fomentar el uso apropiado de esos medicamentos (incluidos los antibióticos), mejora los resultados de los pacientes, reduce la resistencia microbiana y disminuye la propagación de las infecciones causadas por organismos multirresistentes.

pertinentes⁶⁴. Se evaluarán los posibles riesgos de seguridad para terceros y comunidades. Los elementos estructurales de toda infraestructura que plantee riesgos importantes para la salud y la seguridad serán: i) diseñados y construidos por ingenieros y profesionales cualificados, ii) certificados y aprobados por profesionales independientes que no participen en el proceso de diseño, iii) incluirán planes apropiados para la supervisión de la construcción y la garantía de calidad, el funcionamiento y el mantenimiento, y la preparación para situaciones de emergencia, y iv) requerirán inspecciones y vigilancia periódicas de la seguridad. Los elementos estructurales tendrán en cuenta el cambio climático y las consideraciones relativas al riesgo de desastres, según proceda. Se tendrán en cuenta los peligros geológicos y geofísicos y se realizarán las evaluaciones del riesgo apropiadas cuando sea necesario. Si los elementos estructurales deben situarse en un lugar de alto riesgo (por ejemplo, por actividad sísmica, riesgo de fenómenos meteorológicos extremos o fenómenos de evolución lenta), se contratarán expertos independientes con experiencia pertinente para que examinen las actividades del programa o proyecto lo antes posible y a lo largo de sus etapas.

- 4.4. **Seguridad de la construcción.** Para las actividades de construcción relacionadas con programas o proyectos, garantizar un control apropiado del acceso al lugar (por ejemplo, vallas, seguridad), el uso de equipo de protección personal apropiado, plataformas de trabajo diseñadas de forma segura, controles administrativos y de ingeniería adecuados (por ejemplo, desvíos, reducción de tráfico, señales) y barreras de seguridad. En los casos en que se prevea el acceso del público, se tendrán en cuenta los riesgos añadidos de la posible exposición del público a accidentes relacionados con las actividades o a peligros naturales. Cuando sea pertinente, identificar, evaluar y vigilar los posibles riesgos para el tráfico y la seguridad vial relacionados con el programa o proyecto.
- 4.5. **Acceso universal.** Se velará por que el concepto de acceso universal se aplique, siempre que sea posible, en el diseño y la construcción de instalaciones y servicios abiertos o prestados al público⁶⁵.

⁶⁴ Si bien el PNUMA no financia la construcción o rehabilitación de presas grandes o complejas, se le puede solicitar asesoramiento para aumentar la sostenibilidad de la infraestructura de las presas. En esos casos, el PNUMA velará por que se sigan las buenas prácticas internacionales apropiadas en la construcción, el funcionamiento, la rehabilitación y la clausura de la infraestructura de las presas. Son presas grandes las que miden 15 metros o más de altura desde los cimientos. Las presas que tienen entre 5 y 15 metros de altura y un embalse de más de 3 millones de metros cúbicos también se catalogan como grandes. Las presas complejas son las que tienen entre 10 y 15 metros de altura y presentan complejidades de diseño especiales, como la necesidad de satisfacer una exigencia inusualmente grande de manejo de inundaciones, la ubicación en una zona de alta sismicidad, unos cimientos complejos y difíciles de construir, o la retención de materiales tóxicos. En el caso de las presas grandes y de las presas que puedan entrañar riesgos de seguridad considerables, se nombrará un grupo de expertos independientes para que examine la evaluación, el diseño, la construcción y el inicio del funcionamiento de las presas. En el caso de las presas pequeñas que no presenten riesgos considerables para la seguridad (por ejemplo, estanques de granja, presas locales de retención de limo, cisternas de terraplén bajo), el PNUMA confirmará que el riesgo de que se produzcan efectos adversos considerables es nulo o insignificante y se cerciorará de que las presas y la formulación de las medidas de seguridad estén diseñadas por ingenieros cualificados según las buenas prácticas internacionales. Si el proyecto o programa se basa en una presa existente o en una presa en construcción, se contratará a un especialista independiente en presas para que: a) inspeccione y evalúe el estado de seguridad de la presa y su historial de rendimiento; b) examine y evalúe los procedimientos de funcionamiento y mantenimiento de la presa; y c) presente un informe y una recomendación por escrito sobre cualquier trabajo de reparación o medida de seguridad necesaria.

⁶⁵ El acceso universal incluye el acceso sin trabas para personas de todas las edades y capacidades en diferentes situaciones y en diversas circunstancias. El artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad medidas prescribe la adopción de “medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales”.

- 4.6. **Gestión y seguridad de los materiales peligrosos.** Se evitará o reducirá al mínimo la exposición de la comunidad a materiales y sustancias peligrosas que puedan usarse en las actividades de los programas o proyectos o liberarse a través de ellas. Cuando pueda haber una exposición a peligros para la salud y la vida, en especial las de los trabajadores y sus familias, se pondrá especial cuidado en evitar esa exposición modificando, sustituyendo y eliminando las condiciones o el material que pueda causar el peligro en cuestión. Deben tenerse en cuenta los riesgos de exposición a materiales peligrosos por accidentes desencadenados por peligros naturales. Si los materiales peligrosos son un componente de la infraestructura del programa o del proyecto, se tendrá el debido cuidado durante la construcción, la ejecución y la clausura a fin de evitar la exposición. Es necesario ejercer la debida diligencia para controlar la seguridad de las entregas y el transporte y la eliminación de materiales y desechos peligrosos.
- 4.7. **Preparación y respuesta frente a emergencias.** Se definirán y aplicarán medidas para hacer frente a situaciones de emergencia, definidas como incidentes imprevistos derivados de peligros naturales o provocados por el hombre, que suelen darse en forma de incendios, explosiones, fugas o derrames, causados por condiciones meteorológicas extremas, por no haberse alertado con la debida anticipación o por no haber aplicado ningún procedimiento operativo. Se hará lo necesario para poner en marcha preparativos y planes de respuesta a situaciones de emergencia y para dotarlos de recursos, revisarlos y difundirlos. Los preparativos para situaciones emergencia incluirán la tarea de determinar las zonas en que pueden producirse emergencias, las comunidades que pueden verse afectadas y los procedimientos de respuesta, el suministro de equipo y recursos, la designación de responsabilidades, las comunicaciones y los canales de notificación, y la capacitación periódica. La planificación de las emergencias será participativa y sensible a las cuestiones de género, y en ella se tomarán en consideración los distintos efectos específicos que causan las situaciones de emergencia en hombres, mujeres, personas de edad, niños, personas con discapacidad y grupos marginados o desfavorecidos. Se divulgará información útil y periódica sobre la planificación y el examen de las respuestas de emergencia.
- 4.8. **Riesgos aparejados a la afluencia de trabajadores de proyectos o programas.** Se velará por la adopción de las medidas necesarias para evitar, mitigar y gestionar los riesgos y los posibles efectos adversos sobre la salud y la seguridad derivados de la afluencia de trabajadores a las zonas de los programas o proyectos. Estos riesgos y efectos pueden estar relacionados con cambios en la composición de la población, consecuencias para la salud y exposición a enfermedades infecciosas, amenazas de violencia y acoso sexuales, delincuencia y el aumento de la vulnerabilidad de las comunidades por la mayor presión sobre unos recursos naturales ya de por sí escasos. Se aplicarán medidas que procuren proteger a los miembros de la comunidad de esos riesgos, entre ellas la capacitación, los programas de sensibilización y los códigos de conducta para los trabajadores de los proyectos y programas. Deben buscarse medios alternativos para aliviar la presión considerable que sufren los recursos naturales a causa del crecimiento demográfico.
- 4.9. **Efectos en los servicios ecosistémicos.** Los efectos perniciosos en los servicios de los ecosistemas pueden dar lugar a riesgos adversos para la salud y la seguridad de las comunidades (por ejemplo, la pérdida de amortiguadores naturales aumenta el riesgo de inundaciones). Se deben evitar o reducir al mínimo esos efectos adversos y aplicar medidas de mitigación apropiadas que tengan por objeto mantener el valor y la funcionalidad de los servicios de los ecosistemas de interés para las comunidades locales, cuidando especialmente de no causar efectos nocivos sobre los grupos marginados y desfavorecidos y no agravarlos. Cuando sea apropiado y factible, se señalarán los posibles riesgos y efectos en los servicios de los ecosistemas que puedan agravarse con el cambio

climático. Véase también la norma de salvaguardia 1 relativa a las medidas para conservar los ecosistemas y mantener los servicios ecosistémicos.

- 4.10. **Cuestiones y personal relacionados con la seguridad.** Hace falta evaluar los riesgos que puedan plantear los arreglos de seguridad relacionados con los programas o proyectos, investigar y capacitar adecuadamente al personal, y supervisar los arreglos de seguridad e informar al respecto. Los arreglos de seguridad se ajustarán a la legislación aplicable y se aplicarán de manera que no conculquen las normas y principios internacionales de derechos humanos⁶⁶ ni pongan en peligro la seguridad de la comunidad. Deben realizarse investigaciones razonables para verificar que el personal de seguridad que vaya a contratarse no haya cometido abusos con anterioridad y para examinar todas las denuncias de actos ilícitos o abusivos. Se adoptarán medidas (o se exigirá que las partes correspondientes las adopten) para impedir que se repitan abusos o represalias contra las personas y las comunidades. Cuando sea necesario, se denunciarán los actos ilícitos y abusivos a las autoridades competentes.

5. Norma de salvaguardia 5: Patrimonio cultural

Requisitos

- 5.1. **Prevención de efectos nocivos.** Se examinarán los posibles efectos directos, indirectos, irreversibles y acumulativos sobre el patrimonio cultural. Deben evitarse los efectos nocivos sobre el patrimonio cultural y, cuando sean inevitables, cerciorarse de que se han explorado todas las opciones viables y factibles, y reducir al mínimo y mitigar los efectos según la jerarquía de mitigación (por ejemplo, reubicando o modificando la huella de las actividades del programa y la conservación y la rehabilitación *in situ*). Se impedirá que las actividades contravengan las obligaciones nacionales o internacionales relativas al patrimonio cultural y se aplicarán prácticas reconocidas mundialmente para el estudio sobre el terreno, el inventario, la documentación y la protección del patrimonio cultural. Es necesario que las actividades del programa tengan en cuenta el riesgo de desastres en los sitios del patrimonio cultural y no contribuyan a agravarlo. Debe realizarse una evaluación apropiada de los efectos sobre el patrimonio⁶⁷ y adoptar un plan de gestión del patrimonio cultural cuando este pueda sufrir un perjuicio de consideración.
- 5.2. **Participación de la comunidad, consultas con los interesados y uso de expertos.** Se buscará la participación de expertos cualificados en patrimonio cultural y los interesados pertinentes para que ayuden a determinar, documentar y proteger el patrimonio cultural que pueda resultar afectado. Se mantendrán consultas importantes y productivas con los interesados, esto es, con las autoridades reguladoras locales y nacionales encargadas de la protección del patrimonio cultural; con expertos en patrimonio cultural y organizaciones del ramo en el plano local, nacional o internacional; y con las partes afectadas, incluidas las personas y comunidades que crean, han creado, utilizan o han utilizado, en su historia reciente, el patrimonio cultural que podría resultar afectado. Cuando las actividades de un proyecto o programa puedan afectar al patrimonio cultural

⁶⁶ Las normas y principios internacionales de derechos humanos incluyen los [Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de Hacer Cumplir la Ley](#), el [Código de Conducta de las Naciones Unidas para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley](#), los [Principios Voluntarios sobre Seguridad y Derechos Humanos](#) y el [Código Internacional de Conducta para Proveedores de Seguridad Privada](#).

⁶⁷ Por ejemplo, véase la [Guía del ICOMOS sobre las evaluaciones del impacto en el patrimonio de los bienes culturales del patrimonio mundial](#). En cuanto a los casos en que las actividades programáticas puedan afectar a los sitios naturales del Patrimonio Mundial, véase la [Nota de asesoramiento de la UICN sobre Patrimonio Mundial: evaluaciones ambientales](#).

de los pueblos indígenas, se velará por el cumplimiento de los requisitos de la norma de salvaguardia 7: Pueblos indígenas.

- 5.3. **Acceso continuo.** No hay que restringir el acceso de las comunidades a los sitios del patrimonio cultural y a los instrumentos, objetos, artefactos, espacios culturales y naturales y lugares de memoria necesarios para expresar el patrimonio cultural inmaterial. Sin embargo, cuando ello sea inevitable, se mantendrán consultas con los interesados y se ofrecerán rutas alternativas si el acceso está bloqueado, con sujeción a los criterios fundamentales de seguridad y protección.
- 5.4. **Confidencialidad y acceso restringido por las comunidades.** En conjunción con los interesados, se determinará si la divulgación de información relativa al patrimonio cultural podría comprometer su seguridad o integridad o poner en peligro las fuentes de información. En esos casos, podrá optarse por no divulgar la información delicada en cuestión. Si las comunidades afectadas por las actividades de los programas o proyectos mantienen en secreto la ubicación, las características o el uso tradicional del patrimonio cultural, se adoptarán medidas para mantener la confidencialidad. Deben respetarse las prácticas tradicionales instauradas y seguidas por las comunidades que limiten el acceso a ciertos aspectos específicos del patrimonio cultural inmaterial o a la información sobre ese patrimonio.
- 5.5. **Procedimientos para hallazgos fortuitos.** Se incluirán procedimientos para hallazgos fortuitos en todos los planes y contratos relativos a la construcción de programas o proyectos, lo que incluye las excavaciones, las demoliciones, el movimiento de tierras, las inundaciones u otros cambios en el entorno físico. Estos procedimientos establecen la forma de gestionar los hallazgos fortuitos de patrimonio cultural y comprenden la notificación y las consultas con las autoridades y los interesados pertinentes, el deber de evitar de nuevas perturbaciones o daños, la protección, la documentación y la evaluación por expertos pertinentes de los objetos encontrados.
- 5.6. **Patrimonio cultural inmaterial.** Debe respetarse el carácter dinámico y vivo del patrimonio cultural inmaterial y el derecho de las comunidades, los grupos y, en su caso, los individuos a mantener las prácticas, las representaciones, las expresiones, las técnicas y los conocimientos necesarios para la viabilidad de su patrimonio cultural inmaterial. En los casos en que los programas o proyectos puedan afectar al patrimonio cultural inmaterial o hacer uso de él, se dispondrá lo necesario para que los interesados tengan una participación verdadera en la determinación de los riesgos y efectos que atenten contra su patrimonio cultural inmaterial –por ejemplo, descontextualizándolo, mercantilizándolo o tergiversándolo– y en la definición de las medidas necesarias de mitigación y salvaguardia. Para ello habrá que determinar, inventariar, documentar, investigar, preservar, proteger, promover, mejorar, transmitir y revitalizar los diversos aspectos de ese patrimonio.
- 5.7. **Integración y uso del patrimonio cultural.** Cuando las actividades del programa o proyecto propongan la integración y el uso del patrimonio cultural en los programas o proyectos, incluidos los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades del lugar en cuestión, se celebrarán consultas productivas con las comunidades e interesados que puedan resultar afectados para comunicarles sus derechos y las posibles consecuencias de ese uso e integración. Cuando las actividades de los programas o proyectos tengan por objeto facilitar a las comunidades la posibilidad, si así lo deciden, de dar un uso comercial a su patrimonio cultural, se informará a esas comunidades de sus derechos y de las opciones de que disponen. Las actividades de programas o proyectos que contemplen el apoyo a actividades comerciales específicas relacionadas con el patrimonio cultural no deberán emprenderse a menos que, primero, se hayan mantenido negociaciones de buena fe con las comunidades afectadas correspondientes y se haya obtenido un

resultado documentado satisfactorio que prevea una participación justa y equitativa en los beneficios de ese uso comercial; y, segundo, se adopten las medidas necesarias de mitigación y salvaguardia de acuerdo con la jerarquía de mitigación. Se procurará que ningún uso comercial distorsione el significado y el propósito del patrimonio cultural para la comunidad en cuestión. Cuando las actividades programadas propongan el uso del patrimonio cultural de los pueblos indígenas, habrá que satisfacer, además, los requisitos de la norma de salvaguardia 7: pueblos indígenas.

- 5.8. **Zonas de patrimonio cultural protegidas por la ley.** Se determinarán y evitarán los efectos nocivos en las zonas de patrimonio cultural protegidas por la ley⁶⁸; se acatarán los reglamentos nacionales o locales relativos al patrimonio cultural, los planes de gestión de las zonas protegidas o los planes maestros de conservación; se consultará a los patrocinadores y administradores de la zona, las comunidades locales, los gobiernos locales, las autoridades del patrimonio local y nacional y otros interesados clave; y se aplicarán los programas complementarios que procedan para reforzar los objetivos de conservación de las zonas protegidas.

Otras disposiciones para tipos específicos de patrimonio cultural

- 5.9. **Sitios y materiales arqueológicos.** Cuando existan pruebas o muchas probabilidades de que la zona del programa o proyecto haya sido escenario de actividad humana en el pasado, se efectuarán investigaciones documentales y estudios de campo para documentar, cartografiar e investigar los restos arqueológicos, se documentará la ubicación y las características de los sitios y materiales descubiertos durante el programa o proyecto, y se suministrará documentación a las autoridades encargadas del patrimonio cultural y a las autoridades competentes que realicen actividades del programa o proyecto (por ejemplo, los departamentos de obras hidráulicas, agricultura, turismo, transporte y energía), a las que también se asesorará sobre las obligaciones que sean del caso. En consulta con los expertos en patrimonio cultural, se determinará si el material descubierto requiere: a) solo documentación, b) excavación y documentación, o c) conservación *in situ*, y se gestionará el sitio en consecuencia. La mayoría de las características arqueológicas se protegen mejor mediante la conservación *in situ*. Si esta conservación no es posible, el traslado del patrimonio cultural a otro lugar se realizará en consulta y con el acuerdo de las personas afectadas por el programa o proyecto, de conformidad con la buena práctica internacional.
- 5.10. **Patrimonio construido.** Se determinarán las medidas necesarias para mitigar los efectos que pueda sufrir el patrimonio construido, a saber: a) documentación; b) conservación o rehabilitación *in situ*, o c) reubicación, reconstrucción y conservación o rehabilitación. La mayoría de las características arqueológicas se protege mejor mediante la conservación *in situ*. Si esta opción no es viable, el traslado del patrimonio cultural a otro lugar se realizará en consulta y con el acuerdo de las personas afectadas por el programa o proyecto, de conformidad con la buena práctica internacional. Durante la rehabilitación se mantendrán la autenticidad de la forma, los materiales de construcción y las técnicas estructurales de acuerdo con las leyes, los reglamentos y las buenas prácticas internacionales.
- 5.11. **Paisajes y características naturales de importancia cultural.** Mediante investigaciones y consultas con las personas afectadas por las actividades de los programas o proyectos, se determinarán los elementos del paisaje y la naturaleza que revistan importancia cultural, las personas que valoran

⁶⁸ Tal vez sea necesario efectuar una evaluación del impacto sobre el patrimonio, en particular en el caso de los sitios con una designación internacional, como los sitios culturales del Patrimonio Mundial.

esos elementos, y los individuos o grupos dotados de la autoridad necesaria para representar a las personas afectadas y negociar lo relativo a la ubicación, protección y utilización. Debe preservarse la integridad física y visual de los paisajes teniendo en cuenta la idoneidad y el efecto de las actividades del programa o proyecto (por ejemplo, la infraestructura) propuestas para los emplazamientos que estén al alcance de la vista. En los casos en que los elementos naturales puedan trasladarse físicamente y no puedan conservarse *in situ*, su traslado a otro lugar se llevará a cabo con la participación y el acuerdo de las personas afectadas por el programa o proyecto, de conformidad con la buena práctica internacional. Las actividades de los programas o proyectos y los acuerdos que se alcancen en relación con el traslado de elementos naturales respetarán las prácticas tradicionales vinculadas con los elementos del paisaje y las características naturales y permitirán su pervivencia y transmisión.

- 5.12. **Patrimonio cultural mueble.** Se adoptarán medidas de protección contra el robo y el tráfico ilícito del patrimonio cultural mueble (esto es, libros, pinturas, esculturas, trajes, joyas, textiles, etcétera) y los artefactos almacenados y expuestos en museos (o equivalentes) que resulten afectados por las actividades de los programas o proyectos, y se notificará a las autoridades competentes si se produce alguna actividad de esa índole. Se señalarán los artículos que puedan correr peligro y se adoptarán medidas para protegerlos durante todo el programa o proyecto. Se informará a las autoridades religiosas o seculares o a otros tenedores responsables del patrimonio cultural sobre las actividades y el calendario del proyecto o programa y se les alertará sobre la posible vulnerabilidad de los bienes muebles del patrimonio cultural.

6. Norma de salvaguardia 6: Desplazamiento y reasentamiento involuntario

Requisitos

- 6.1. **Prohibir los desalojos forzosos salvo en circunstancias excepcionales.** En todas las actividades programadas se prohibirán los desalojos forzosos. En este contexto, se entiende por “desalojos forzosos” el hecho de hacer salir a personas, familias o comunidades de los hogares o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos⁶⁹. Los desalojos forzosos son violaciones manifiestas de una serie de derechos humanos reconocidos internacionalmente. Los desalojos que puedan venir motivados por las actividades de los programas o proyectos se llevarán a cabo de forma lícita y únicamente en circunstancias excepcionales con el fin de promover el bienestar general con plena justificación, serán razonables y proporcionales, seguirán las normas del debido proceso, conllevarán una indemnización y una rehabilitación plenas y justas, y se llevarán a cabo de plena conformidad con las disposiciones correspondientes del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho humanitario.
- 6.2. **Evitar y reducir al mínimo el desplazamiento.** Se sopesarán todas las opciones viables en materia de programas o proyectos, y las medidas para evitar el desplazamiento. Cuando una evaluación exhaustiva de las opciones, incluida la posibilidad de “no adoptar medidas”, indique que el desplazamiento es inevitable, se reducirá al mínimo su escala y se darán pruebas de que toda

⁶⁹ Los desalojos forzosos son violaciones manifiestas de una serie de derechos humanos reconocidos internacionalmente. Véase [Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 7: El derecho a una vivienda adecuada \(art. 11 1\): desalojos forzosos](#) (1997). Los desalojos forzosos también están prohibidos por los [Principios y directrices básicos de las Naciones Unidas sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo](#) (2007). Véase también [ONU-Hábitat/ACNUDH, Desalojos forzosos, folleto informativo núm. 25, Rev. 1](#) (2014).

adquisición de tierras o toda restricción al uso de tierras relacionadas con un programa o proyecto se ciñen a las necesidades directas del programa o proyecto en cuestión.

- 6.3. **Planificación y evaluación.** Cuando no pueda evitarse el desplazamiento, se recurrirá a profesionales experimentados para establecer los datos de referencia, diseñar las actividades de desplazamiento y evaluar los posibles riesgos y efectos. Se determinarán las personas, las tierras y los bienes que puedan resultar afectados mediante censos, estudios y evaluaciones socioeconómicas e inventarios de bienes, incluidas las reclamaciones de grupos afectados que no estén presentes en el censo (por ejemplo, los usuarios de recursos estacionales). Deben aclararse los derechos de tenencia y las relaciones de las personas que puedan verse afectadas con las tierras y los recursos afectados, incluido el reconocimiento de los derechos consuetudinarios y las formas colectivas o comunales de tenencia de la tierra⁷⁰.
- 6.4. Se efectuará una evaluación de los efectos ambientales y sociales o un análisis equivalente para valorar los posibles efectos ambientales y sociales de la adquisición de tierras o restricciones del uso de la tierra o del uso de los recursos que se hayan propuesto en el marco del programa o proyecto, y los efectos que puedan sufrir las comunidades de acogida en las que el desplazamiento pueda ser considerable. Se prestará especial atención a las necesidades de las personas afectadas que estén marginadas y desfavorecidas. Al seleccionar un lugar de reasentamiento, deben tomarse en consideración y reducirse al mínimo los riesgos que plantean los peligros naturales y los provocados por el hombre. En los casos en que se presuma un desplazamiento mínimo, tal vez no sea necesario realizar una evaluación de los efectos ambientales y sociales, y en su lugar puedan alcanzarse acuerdos negociados que estipulen una indemnización justa y equitativa por los bienes perdidos, de conformidad con los requisitos establecidos en el presente documento.
- 6.5. En los casos en que se solicite al PNUMA que apoye aspectos de la estrategia o el programa de un asociado que puedan entrañar actividades relativas al desplazamiento, el PNUMA deberá actuar con la debida diligencia (emprendiendo, entre otras cosas, un análisis de las normas del asociado nacional en materia de reasentamiento involuntario) antes de acometer esas actividades, y asesorar a los asociados para que lleven a cabo las actividades relativas al desplazamiento con arreglo a los requisitos establecidos en el presente documento.
- 6.6. **Participación en la planificación y la ejecución.** Se velará por la participación y colaboración productivas de las comunidades afectadas, incluidas las comunidades de acogida, durante todo el programa o proyecto, y en especial durante el examen de la justificación de las actividades propuestas, los diseños alternativos del programa o proyecto, la confirmación de que se cumplen los criterios de admisibilidad e indemnización, la planificación, la formulación de planes de acción, la ejecución, la vigilancia y la evaluación. Se hará lo necesario para que las preferencias de las personas afectadas se integren en el programa o proyecto y que las personas afectadas sean informadas de sus derechos y tengan acceso a recursos eficaces, conocimientos especializados y asesoramiento jurídico⁷¹. Es preciso recabar las opiniones de las mujeres y tener en cuenta sus intereses en todos los aspectos de la planificación y la ejecución. Se hará participar a los grupos e individuos marginados y desfavorecidos que resulten afectados, incluidas las personas de edad y las

⁷⁰ Sin exceptuar, cuando proceda, los bosques, las zonas de pesca y los barbechos.

⁷¹ Debe ofrecerse a las personas afectadas una explicación comprensible de las leyes y reglamentos pertinentes y de las normas de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente, y debe dárseles acceso a una representación legal financiada por las actividades de programación.

- personas con discapacidad, y se les facilitará un acceso equitativo a los beneficios y recursos de los programas o proyectos.
- 6.7. Se harán esfuerzos de buena fe por concretar acuerdos negociados con las personas y comunidades afectadas, sobre la base de normas y procedimientos de indemnización transparentes, coherentes y equitativos, para que las personas que suscriban acuerdos negociados mantengan el mismo nivel de ingresos y medios de vida o lo mejoren.
 - 6.8. Toda la información pertinente sobre programas o proyectos, incluidos los proyectos de planes de acción, se divulgará oportunamente en un lugar accesible y en una forma y un idioma o idiomas comprensibles para los afectados. Las normas de indemnización se divulgarán y aplicarán de forma coherente y las fechas límite para la presentación de solicitudes se anunciarán como es debido. Los afectados recibirán una justificación por escrito, en una forma y lenguaje accesibles, con suficiente antelación al inicio de la adquisición de tierras y las restricciones al uso de estas.
 - 6.9. **Formular planes para mejorar los medios de vida.** Cuando el desplazamiento sea inevitable, se formularán planes de acción⁷² destinados a restablecer y mejorar los niveles de vida y los medios de subsistencia de todas las personas y comunidades desplazadas y a mejorar las condiciones de vida de los desplazados físicos y los desplazados pobres y de las personas y grupos marginados o desfavorecidos, en términos reales con respecto a los niveles anteriores al desplazamiento.
 - 6.10. Los planes de acción destinados a mitigar los efectos de los desplazamientos serán proporcionales a los riesgos y efectos derivados de las actividades de los programas o proyectos. El grado de los posibles efectos viene determinado en gran medida por el alcance del desplazamiento físico y económico y la vulnerabilidad de los afectados.
 - 6.11. Cuando los efectos sobre la población desplazada sean de menor entidad, podrá formularse un plan de acción abreviado que establezca criterios de admisibilidad para los afectados; procedimientos y normas de indemnización por los costos totales de reposición concebidos como mínimo para restablecer los bienes y medios de vida de los desplazados; y arreglos para posibilitar la participación y colaboración de las personas afectadas⁷³.
 - 6.12. Los planes de acción para las actividades que entrañen desplazamientos físicos o económicos cuyos efectos sociales y económicos sean notables para los afectados deben concebirse y ejecutarse como programas de desarrollo sostenible que ofrezcan los suficientes recursos y oportunidades para que los desplazados se beneficien directamente de las actividades de los programas o proyectos, y que traten de mejorar los medios de subsistencia y el nivel de vida de esas personas. Estos planes incluirán, como mínimo, los siguientes elementos, teniendo en cuenta todos los costos sociales y económicos para los desplazados:

⁷² Por ejemplo, un plan de acción para el reasentamiento o, en caso de desplazamiento económico, un plan de acción para el sustento. En ocasiones, las actividades relacionadas con el desplazamiento también podrán conceptualizarse como un plan de desarrollo de la comunidad. Cuando al preparar las actividades programáticas no se disponga de todos los datos específicos sobre los lugares y la magnitud de la posible adquisición de tierras y las restricciones de su uso, podrán concebirse planes de acción marco que, después, cuando se hayan definido y evaluado los componentes de la programación, requerirán otros planes de acción específicos. En todos los casos, los planes de acción tendrán en cuenta los requisitos de la presente norma.

⁷³ Los efectos se consideran “menores” si las personas afectadas no han sido desplazadas físicamente y son relativamente pocas en número y si la adquisición de tierras prevista en las actividades del programa es de poca entidad (esto es, si afecta a una pequeña porción de los activos productivos) y no tiene consecuencias importantes para los medios de subsistencia.

- Establecer los criterios, fechas límite y derechos de admisibilidad para todas las categorías de personas afectadas;
- Proporcionar lo siguiente: a) una indemnización justa y equitativa al costo total de reposición (basada, cuando proceda, en el costo de reposición en los sitios y lugares de reasentamiento) antes del desplazamiento, por cualquier pérdida de bienes o propiedades personales, inmuebles o de otro tipo, teniendo en cuenta que la indemnización y el apoyo pueden ser de carácter colectivo; b) apoyo de transición (financiero y en especie) basado en estimaciones razonables del tiempo necesario para restablecer y aumentar la capacidad de generación de ingresos, los niveles de producción y los niveles de vida; y c) ayuda para el desarrollo, como, por ejemplo, desarrollo de la tierra, servicios de crédito, beneficios directos, oportunidades de capacitación o empleo y prestación de conocimientos especializados, según proceda. El objetivo de esa combinación de indemnizaciones, apoyo de transición y ayuda para el desarrollo es aumentar la capacidad productiva y el potencial de ingresos de los desplazados con respecto a la situación previa al desplazamiento.
- Facilitar a las personas y comunidades desplazadas un acceso seguro a los servicios necesarios, refugio, alimentos, agua, energía y saneamiento, según proceda;
- Tener en cuenta los aspectos de género, reconociendo a las mujeres y los hombres como cobeneficiarios y otorgando a las mujeres solteras su propia indemnización; y
- Lograr que las personas empobrecidas y las personas y grupos marginados o desfavorecidos disfruten de un acceso equitativo a los beneficios y recursos de los programas o proyectos.

6.13. **Desplazamiento físico.** Cuando las actividades del programa o proyecto conlleven un desplazamiento físico, el plan de acción incluirá, además, los elementos siguientes:

- Especificar las opciones de reasentamiento elegidas por los desplazados, respetando siempre que sea posible las preferencias de reubicación en comunidades preexistentes, y documentar todas las transacciones;
- Ofrecer la opción de recibir una propiedad sustitutiva con tenencia segura⁷⁴ de mayor valor y mejores características, siempre que sea posible⁷⁵, a las personas o comunidades afectadas que posean derechos formales sobre la tierra o reclamaciones reconocibles⁷⁶. Cuando los medios de vida afectados estén basados en el uso de la tierra o cuando la tierra sea de propiedad colectiva, se aplicarán estrategias de reasentamiento basadas en la tierra⁷⁷;

⁷⁴ La seguridad de la tenencia significa que las personas o comunidades desplazadas son reasentadas en un lugar que puedan ocupar legalmente, donde estén protegidas del riesgo de desalojo y donde los derechos de tenencia que se les otorguen sean adecuados desde el punto de vista social y cultural. Las actividades que entrañen un desplazamiento físico se ajustarán a las [Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques](#).

⁷⁵ Los bienes de reposición deben tener, como mínimo, el mismo valor que los activos perdidos, y se les añadirá una inversión complementaria, con cargo a las actividades del programa, para aumentar su valor y mejorar sus características.

⁷⁶ Tal vez proceda negociar acuerdos de revalorización de la tierra *in situ* conforme a los cuales las personas o las comunidades desplazadas acepten una pérdida parcial de la tierra a cambio de mejoras que aumenten el valor de la propiedad.

⁷⁷ Se desaconseja indemnizar con dinero en efectivo en lugar de bienes y activos de reposición. No obstante, el pago de una indemnización en efectivo por la pérdida de tierras y otros activos puede ser oportuno cuando los medios de subsistencia no estén basados en el uso de la tierra o cuando sí lo estén pero las tierras tomadas sean una pequeña fracción de los activos afectados y las tierras restantes sean viables desde el punto de vista económico.

- Ofrecer alojamiento adecuado y unas mejores condiciones de vida en los lugares de reasentamiento, junto con la infraestructura cívica y los servicios necesarios. Para que la vivienda sea adecuada, deberá cumplir, como mínimo, los siguientes criterios: proporcionar seguridad de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales e infraestructuras; precio asequible; habitabilidad; accesibilidad; ubicación; y adaptación a las necesidades culturales⁷⁸;
- En el caso de los afectados que carezcan de derechos formales sobre la tierra o reclamaciones reconocibles, indemnizarles por la pérdida de bienes que no sean tierras (por ejemplo, viviendas u otras mejoras) con el costo total de la reposición, prestarles asistencia para el reasentamiento en lugar de la indemnización por tierras suficientes para restablecer y mejorar el nivel de vida en un lugar alternativo adecuado, y adoptar disposiciones que les permitan obtener una vivienda adecuada con seguridad de tenencia para que puedan reasentarse sin correr el riesgo de un desalojo forzoso;
- Estipular que no se indemnizará a quienes ocupen tierras tras la fecha límite establecida, siempre que esta se haya anunciado debidamente.

6.14. **Desplazamiento económico.** Cuando las actividades del programa o proyecto conlleven un desplazamiento físico cuyos efectos sociales y económicos sean considerables, el plan de acción incluirá, además, los elementos siguientes:

- Asegurar que la indemnización cubra todas las pérdidas comerciales (incluidos los costos de transferencia y restablecimiento de la actividad comercial, los ingresos netos perdidos durante la transición, los salarios perdidos de los empleados) y las pérdidas de otros activos como los cultivos, la infraestructura de riego u otras mejoras en las zonas afectadas;
- Proporcionar bienes de reemplazo de mayor valor cuando se restrinjan los derechos de tenencia legítimos (ya sean formales o informales). Proporcionar sitios agrícolas de reemplazo con un potencial productivo superior siempre que sea posible, incluso mediante inversiones para aumentar la productividad. Si se demuestra claramente que no se dispone de tierras y recursos sustitutos, ofrecer una indemnización en efectivo al costo total de reposición y opciones y apoyo a la obtención de ingresos alternativos con pruebas de mutuo acuerdo;
- Indemnizar a los desplazados por motivos económicos que carezcan de derechos legalmente reconocidos sobre la tierra por la pérdida de activos que no sean tierras propiamente dichas (por ejemplo, cultivos, infraestructura de irrigación, otras mejoras efectuadas en la tierra), con el costo total de la reposición;
- Cuando los medios de vida desplazados se basen en los recursos naturales, ofrecer tierras de reemplazo y acceso a otros recursos que aúnen potencial productivo, ubicación ventajosa y otros factores junto con unas posibilidades más favorables en cuanto a medios de vida y accesibilidad, siempre que sea posible. Ofrecer otras oportunidades de obtención de ingresos y apoyo si se demuestra que no es posible suministrar tierras y recursos sustitutos;
- Si las actividades del programa o proyecto restringen el acceso a los recursos de los parques o zonas protegidas legalmente designados u otros recursos de propiedad común, establecer un proceso de colaboración con las personas y comunidades afectadas a fin de negociar y determinar las restricciones y medidas de mitigación adecuadas para mejorar los medios de

⁷⁸ Véase ACNUDH/ONU-Hábitat, [Derecho a una vivienda adecuada, folleto informativo núm. 21, Rev. 1.](#)

vida de los afectados, manteniendo al mismo tiempo la sostenibilidad del parque o la zona protegida.

- 6.15. **Desplazamiento previo.** Cuando el desplazamiento se haya producido en previsión de actividades apoyadas por el PNUMA, se aplicarán los requisitos establecidos en el presente documento. De llevarse a cabo una auditoría para señalar las carencias de las actividades ejecutadas en el pasado con respecto a los requisitos establecidos en el presente documento y definir las medidas correctivas que puedan ser necesarias para subsanarlas. Cuando se proporcione un sitio desocupado del que se hayan desplazado los anteriores residentes pero no en previsión de las actividades del programa, se emprenderá la diligencia debida y se determinará si las medidas correctivas son factibles y podrían integrarse en el programa o proyecto.
- 6.16. **Mecanismo de reclamación y reparación.** Se garantizará a los posibles desplazados el acceso a asesoramiento jurídico antes de su desplazamiento y a los recursos judiciales o administrativos disponibles. Se pondrá a disposición de las personas afectadas un mecanismo de reclamación eficaz para atender a sus preocupaciones específicas en relación con todas las fases del proceso de reasentamiento, incluidas la planificación, las consultas, la indemnización, la reubicación, el restablecimiento de los medios de subsistencia u otras cuestiones relacionadas con los programas o proyectos. Los mecanismos de reclamación deben cumplir los criterios de eficacia establecidos al respecto en la sección Participación y responsabilidad de los interesados.
- 6.17. **Vigilancia y análisis de final de proyecto.** Se dispondrá que todos los planes de acción se sometan a la vigilancia independiente de expertos cualificados. Se consultará con las personas directamente afectadas sobre la aplicación de los planes y se considerará la posibilidad de colaborar en la vigilancia con esas personas y sus comunidades. Se prepararán informes periódicos y se informará a las personas afectadas sobre los resultados de la vigilancia. Debe prepararse un plan de vigilancia a largo plazo para evaluar los efectos en los niveles de vida de las personas desplazadas. Hay que prever un presupuesto suficiente para las actividades de vigilancia. Las actividades de programas o proyectos que conlleven desplazamientos no se considerarán completas hasta que no se ataquen los efectos perniciosos y se ejecuten los planes. Se recurrirá a expertos independientes experimentados para que preparen un análisis de fin de proyecto con el que determinar si se han alcanzado los objetivos de los planes de acción, teniendo en cuenta las condiciones de base, y, llegado el caso, proponer medidas correctivas.

7. Norma de salvaguardia 7: Pueblos indígenas

Requisitos

- 7.8 **Consultas productivas y participación sustancial.** Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propias prioridades y a participar en la adopción de decisiones en los asuntos que les afecten, por conducto de representantes elegidos por ellos mismos según sus propios procedimientos. Se mantendrán consultas productivas con los pueblos indígenas que puedan verse afectados por las actividades del programa o proyecto y se garantizará que tengan una participación sustancial. La opinión de los pueblos indígenas interesados sobre la posibilidad de que las actividades propuestas lleguen a afectarlos debe ser un punto de partida para evaluar si de veras existe esa posibilidad. La participación debe comenzar lo antes posible en la conceptualización del programa o proyecto y continuar a lo largo de todos los aspectos del ciclo del programa o proyecto, esto es, el diseño, la detección y evaluación de riesgos, la ejecución, el seguimiento y la evaluación.

- 7.9 Se emprenderán procesos de colaboración con los pueblos indígenas, de buena fe y de un modo acorde a su cultura, esto es, teniendo debidamente en cuenta las instituciones, las costumbres y los métodos tradicionales de adopción de decisiones de los pueblos indígenas. Estos procesos, que se concebirán y pondrán en marcha en plena asociación con los pueblos indígenas, deben ser inclusivos en cuanto al género y las generaciones, y prestarán una atención especial a los grupos e individuos que corran el riesgo de quedar marginados y excluidos.
- 7.10. Los procesos de colaboración deben emprenderse con suficiente antelación a cualquier autorización o inicio de actividades, y se ha de poner a disposición de los interesados, de manera oportuna, toda la información pertinente sobre los programas o proyectos, en especial información completa y comprensible sobre los efectos ambientales y sociales más probables, suministrada de forma acorde con la cultura de los indígenas en cuestión y en el idioma de estos, siempre que sea posible. Los procesos de colaboración deben tener en cuenta los requisitos en materia de tiempo de los procesos internos de adopción de decisiones de los pueblos indígenas y no incurrir en la menor coacción, intimidación o manipulación.
- 7.11. Se entablarán procesos de colaboración con el objetivo de obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas para emprender actividades de programas o proyectos que puedan afectar a sus derechos, tierras, territorios, recursos naturales, medios de vida tradicionales y patrimonio cultural material e inmaterial, incluidas la reubicación y las actividades que propongan el desarrollo, el uso o la explotación de recursos minerales, forestales, hídricos o de otro tipo. Los procesos de colaboración requieren como mínimo la documentación de lo siguiente: i) un proceso aceptado por todas las partes para llevar a cabo negociaciones de buena fe, ii) los resultados de las negociaciones de buena fe, incluidos todos los acuerdos alcanzados y los desacuerdos y las opiniones discrepantes, y iii) la labor destinada a reflejar el interés y las preocupaciones expresadas por los pueblos indígenas en el diseño final del programa o proyecto. El logro de un acuerdo o consentimiento contribuye a lograr la plena asociación con los pueblos indígenas que puedan resultar afectados por las actividades de los programas o proyectos, y a que asuman estas actividades como propias. En los casos en que, mediando esas circunstancias, no pueda concretarse el acuerdo o consentimiento, se introducirán ajustes en las actividades en cuestión. Si así y todo no cristaliza el acuerdo ni se obtiene el consentimiento en relación con unas actividades concretas, el PNUMA las excluirá del programa o proyecto.
- 7.12. **Evaluación previa y prevención de efectos.** Dentro del proceso de diseño, se efectuarán análisis ambientales y sociales para programas o proyectos que puedan afectar a los pueblos indígenas. Hay que verificar si en las zonas propuestas para los programas o proyectos habitan pueblos indígenas y si algunas actividades pueden afectar a pueblos indígenas fuera de esas zonas. La opinión de los pueblos indígenas interesados es un punto de partida fundamental para la evaluación de los efectos, por lo que deben brindárseles amplias oportunidades de participar lo antes posible en la evaluación y concepción de medidas de prevención y mitigación. Los conocimientos indígenas y tradicionales son un recurso muy valioso para detectar y prevenir los posibles riesgos ambientales y sociales, incluidos los peligros y los riesgos de desastre, y deben incorporarse en todo el ciclo del programa. Evaluar todos los efectos directos, indirectos, ambientales, sociales, culturales y espirituales que puedan incidir en los pueblos indígenas, incluidos los que repercutan en sus derechos, tierras, territorios y recursos⁷⁹. Tal vez sea necesario

⁷⁹ Véase Convenio sobre la Diversidad Biológica: [Directrices Akwé: Kon](#) voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras

examinar todos los derechos sustantivos, los intereses de propiedad, los acuerdos de tenencia y el uso de los recursos tradicionales. Se evitarán en la mayor medida posible los efectos nocivos para los pueblos indígenas, a fin de lo cual, llegado el caso, se estudiarán otras opciones en materia de estrategias, diseños y ubicaciones de programas o proyectos, o se sopesará la posibilidad de cesar las actividades. Cuando los efectos nocivos sean inevitables, se reducirán al mínimo y se mitigarán los efectos residuales de forma acorde a la cultura de los pueblos en cuestión y según la jerarquía de mitigación.

- 7.13. **Beneficios adecuados desde el punto de vista cultural.** Se hará lo necesario para que los pueblos indígenas afectados puedan beneficiarse de las actividades de los programas o proyectos de manera inclusiva y acorde a su cultura, teniendo plenamente en cuenta las opciones que prefieran esos pueblos. La concesión de indemnizaciones y beneficios tendrá en cuenta las instituciones, normas y costumbres de los pueblos indígenas afectados y, en la medida en que resulte práctico, podrá llevarse a cabo de forma colectiva mediante mecanismos que permitan a todos los miembros de los grupos afectados disfrutar verdaderamente de los beneficios. Los pueblos indígenas afectados por las actividades de los programas o proyectos deben participar equitativamente en los beneficios que reporte el uso comercial de sus tierras, territorios o recursos o la utilización o el desarrollo de su patrimonio cultural.
- 7.14. **Defender los derechos a las tierras, territorios y recursos.** Los pueblos indígenas tienen derechos colectivos a poseer, usar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o bien usado o adquirido. Se evitarán las actividades de los programas o proyectos que puedan socavar o debilitar esos derechos. Cuando proceda o sea necesario, deben promoverse actividades que den lugar al reconocimiento jurídico de los sistemas consuetudinarios o tradicionales de tenencia y ordenación de la tierra y los derechos colectivos de los pueblos indígenas afectados por los programas o proyectos, en particular mediante la aplicación de las [Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques](#)⁸⁰.
- 7.15. **Pueblos que viven en aislamiento voluntario o contacto inicial.** En los casos en que las actividades del programa o proyecto puedan afectar directa o indirectamente a pueblos indígenas que vivan en aislamiento voluntario o en contacto inicial, se adoptarán todas las medidas apropiadas para evitar el contacto no deseado y respetar y proteger sus tierras y territorios, el medio ambiente, la salud y la cultura. Cuando proceda, se ayudará a las autoridades nacionales a limitar el acceso y a regularizar las tierras de los grupos que viven en aislamiento.
- 7.16. **Consideraciones especiales.** El programa o proyecto prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad de las comunidades indígenas. Se impedirá toda discriminación contra esos grupos y se concederá una atención especial a la adopción de medidas para fomentar su participación en la adopción de decisiones y su bienestar general.

o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares (CDB decisión VII/16). En las Directrices se asesora sobre la forma de incorporar las consideraciones culturales, ambientales (incluidas las relativas a la biodiversidad) y sociales de las comunidades indígenas y locales en los procedimientos de evaluación de efectos nuevos o existentes para lograr un desarrollo adecuado. Las Directrices promueven la participación plena y efectiva de las comunidades indígenas y locales en los ejercicios de selección, determinación del alcance y planificación del desarrollo, teniendo en cuenta sus conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales.

⁸⁰ Véanse las [Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques](#).

- 7.17. **Reubicación.** No se desplazará por la fuerza a ningún pueblo indígena de sus tierras o territorios. Cuando, como medida excepcional, sea inevitable la reubicación, esta solo se llevará a cabo tras recabar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados y de conformidad con la legislación nacional, las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y los requisitos establecidos en el presente documento.
- 7.18. **Patrimonio cultural.** Además de los requisitos pertinentes de la norma de salvaguardia 5: Patrimonio cultural, cuando las actividades que reciban apoyo puedan tener efectos nocivos de importancia para el patrimonio cultural de los pueblos indígenas, se debe consultar y cooperar de buena fe con los pueblos afectados a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de la aprobación de las actividades en cuestión. Si las comunidades afectadas por las actividades de los programas o proyectos mantienen en secreto la ubicación, las características o el uso tradicional de su patrimonio cultural, se adoptarán medidas para mantener la confidencialidad⁸¹.
- 7.19. **Planes para abordar los efectos y beneficios.** Se formulará un plan de acción con plazos concretos para las actividades de programas o proyectos que puedan afectar a los derechos, las tierras, los territorios, los recursos, los medios de vida tradicionales y el patrimonio cultural de los pueblos indígenas (es decir, un plan para los pueblos indígenas o un marco de planificación para los pueblos indígenas si aún no se han determinado las actividades y los lugares concretos). En ese plan de acción se señalarán los posibles riesgos y efectos, las medidas para evitar y mitigar los riesgos y para reportar beneficios acordes a la cultura del lugar, procesos ininterrumpidos de consulta y participación, procedimientos de reclamación, procedimientos de vigilancia y evaluación, y un plan presupuestario y financiero para aplicar las medidas acordadas. Cuando las actividades de los programas o proyectos están concebidas únicamente para beneficiar a los pueblos indígenas, tal vez no haga falta preparar un plan de acción diferenciado, siempre que la documentación del programa o proyecto se ocupe de los elementos enumerados más arriba.
- 7.20. **Mecanismo de reclamación.** Se velará por la implantación de un mecanismo de reparación de agravios eficaz, culturalmente apropiado y accesible para las actividades del programa o proyecto, teniendo debidamente en cuenta los mecanismos tradicionales de solución de controversias entre los pueblos indígenas en cuestión. La elaboración del mecanismo de reclamación debe formar parte de los procesos de consulta y participación plenos, eficaces y coherentes y debe especificarse en los acuerdos que se negocien.
- 7.21. **Seguimiento.** Es preciso colaborar con expertos en la materia y velar por que los pueblos indígenas afectados por las actividades de los programas o proyectos supervisen la ejecución durante todo el ciclo del programa o proyecto.

8. Norma de salvaguardia 8: Trabajo y condiciones laborales

Requisitos

- 8.1. **Condiciones laborales.** Se velará por la aplicación de políticas y procesos escritos de gestión del trabajo que establezcan las condiciones en que se empleará o contratará y se dirigirá a los trabajadores de los proyectos o programas, de conformidad con las normas del presente

⁸¹ Véase Convenio sobre la Diversidad Biológica: [Código de conducta ética Tkarihwaié:ri](#) para asegurar el respeto al patrimonio cultural e intelectual de las comunidades indígenas y locales (decisión X/42 del CDB).

documento y la legislación nacional^{82,83}. Las políticas y los procesos serán acordes al tamaño, la ubicación y la fuerza de trabajo de las actividades del proyecto o programa.

- 8.2. Debe facilitarse a los trabajadores de proyectos o programas información y documentación claras sobre sus condiciones de empleo, en concreto información sobre los derechos que les concede la legislación nacional en materia de trabajo, empleo y protección social (incluidos los convenios colectivos aplicables) y los derechos que les asisten en cuanto a horas de trabajo, salarios, horas extraordinarias, indemnizaciones y prestaciones, seguridad y salud en el trabajo y los requisitos establecidos en el presente documento⁸⁴.
- 8.3. Los trabajadores de proyectos o programas, además del pago regular y puntual de sus salarios, disfrutarán de períodos adecuados de descanso, vacaciones, enfermedad, maternidad y licencia familiar, y recibirán una notificación por escrito de los pagos por rescisión e indemnización, como lo exigen las políticas de gestión de recursos humanos y la legislación nacional.
- 8.4. **No discriminación e igualdad de oportunidades.** Las decisiones relativas al empleo o el trato de los trabajadores de proyectos o programas no se adoptarán en función de características personales que no guarden relación con las exigencias inherentes al trabajo⁸⁵. La contratación de los trabajadores de proyectos o programas se basará en el principio de la igualdad de oportunidades y trato, y no habrá discriminación con respecto a ningún aspecto de la relación laboral, como la contratación y el reclutamiento, la remuneración (incluidos los sueldos y las prestaciones), las condiciones de trabajo y de empleo, el acceso a la capacitación, la asignación de puestos de trabajo, el ascenso, la terminación del empleo o la jubilación, o las prácticas disciplinarias. Mujeres y hombres recibirán igual remuneración por un trabajo de igual valor. Las políticas de gestión laboral establecerán medidas para prevenir y abordar la violencia, el acoso, la intimidación o la explotación.
- 8.5. Se adoptarán medidas oportunas de protección y asistencia para hacer frente a las vulnerabilidades de los trabajadores de proyectos o programas, incluidos grupos específicos de trabajadores, como las mujeres, las personas con discapacidad, los trabajadores migratorios y los trabajadores jóvenes.
- 8.6. **Organizaciones de trabajadores.** Los trabajadores que participen, o traten de participar, en organizaciones de trabajadores y en negociaciones colectivas podrán hacerlo sin interferencias, no serán objeto de discriminación ni de represalias, y se les facilitará la información necesaria para una negociación productiva en el momento oportuno.
- 8.7. **Trabajos forzosos.** El proyecto o programa no comprenderá trabajos forzosos, que consisten en cualquier trabajo o servicio no realizado voluntariamente⁸⁶ que se exija a una persona bajo

⁸² Se aplicarán los requisitos, ya sean los previstos en el presente documento o en la legislación nacional, que más protejan a los trabajadores, a menos que la aplicación de los primeros contravenga la legislación nacional.

⁸³ En el caso de los trabajadores de proyectos o programas empleados o contratados por las Naciones Unidas y sus organismos especializados, las condiciones de empleo se rigen por el reglamento interno de la entidad respectiva, de conformidad con las disposiciones al respecto de la [Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, 1946](#).

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Como género, sexo, raza, color, nacionalidad, ascendencia nacional, opinión política, afiliación o no afiliación a una unión, origen étnico, social o indígena, religión o creencias, estado civil o familiar, discapacidad, edad, orientación sexual o identidad de género.

⁸⁶ Se considera trabajo voluntario el que se realiza con el consentimiento libre e informado de un trabajador. Este consentimiento debe existir durante toda la relación laboral y el trabajador debe tener la posibilidad de revocar el consentimiento otorgado libremente. En particular, no puede haber ningún "ofrecimiento voluntario" bajo amenaza u otras circunstancias de restricción o

amenaza de fuerza o castigo⁸⁷. Esta prohibición abarca cualquier tipo de trabajo involuntario u obligatorio, como el trabajo por contrato, el trabajo en régimen de servidumbre o acuerdos similares de contratación laboral. No se empleará a ninguna víctima de la trata de personas para nada relacionado con las actividades del programa o proyecto⁸⁸. En cuanto se detecte un caso de trabajo forzoso, se adoptarán medidas para corregirlo y remediarlo.

- 8.8. **Trabajo infantil.** No se recurrirá al trabajo infantil en relación con las actividades del programa o proyecto ni como consecuencia de las mismas. El trabajo infantil consiste en el empleo de niños menores de la edad mínima de empleo establecida en el Convenio de la OIT sobre la edad mínima de 1973 (núm. 138) y el Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil de 1999 (núm. 182). Se especificará una edad mínima para el empleo en relación con las actividades del programa o proyecto, según lo determine la legislación nacional y en consonancia con el Convenio núm. 138 de la OIT⁸⁹.
- 8.9. Independientemente de la edad mínima para trabajar, un menor de 18 años no podrá realizar ningún trabajo relacionado con las actividades del programa o proyecto o derivado de ellas que, por su naturaleza o por las circunstancias en que se lleve a cabo, pueda perjudicar su salud, seguridad o moral. Este tipo de trabajo está determinado por las leyes o reglamentos nacionales o por la autoridad competente y suele figurar expresamente en las listas nacionales de trabajos peligrosos prohibidos a los niños⁹⁰. Además, un niño menor de 18 años no puede, en relación con las actividades del programa o proyecto, realizar trabajos que puedan interferir con su educación obligatoria o ser perjudiciales para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. En cuanto se detecte un caso de trabajo infantil, se adoptarán medidas inmediatas para corregirlo y remediarlo, incluida la rehabilitación e integración social del niño cuando sea necesario y apropiado.

engaño. Para evaluar la autenticidad de un consentimiento libre e informado, es necesario cerciorarse de que no haya habido ninguna restricción externa o coacción indirecta, ya sea como resultado de un acto de las autoridades o por la práctica de un empleador.

⁸⁷ Véanse el [Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 \(núm. 29\)](#) y el [Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso](#).

⁸⁸ Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Las mujeres y los niños son particularmente vulnerables a la trata.

⁸⁹ Para ser coherente con el [Convenio de la OIT sobre la edad mínima, 1973 \(núm. 138\)](#), la edad mínima aplicable no será inferior a la edad de finalización de la escolaridad obligatoria y, en principio, no será inferior a 15 años.

⁹⁰ A falta de esos reglamentos, la orientación sobre el trabajo peligroso que debe prohibirse en relación con el programa o proyecto debería derivarse de los instrumentos pertinentes de la OIT. Véase el [Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil de la OIT, 1999 \(núm. 182\)](#) y la [Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil de la OIT, 1999 \(núm. 190\)](#). Algunos ejemplos de actividades laborales peligrosas prohibidas para los niños son: a) los trabajos que los expongan a abusos físicos, psicológicos o sexuales; b) el trabajo bajo tierra, bajo el agua, a alturas peligrosas o en espacios reducidos; c) el trabajo con maquinaria, equipos e instrumentos peligrosos o que impliquen el manejo manual o transporte de carga pesada; d) el trabajo en un ambiente no saludable en el que los niños estén expuestos a sustancias peligrosas, agentes o procesos, o a temperaturas, niveles de ruido o vibraciones que dañen su salud; o e) el trabajo sometido a condiciones particularmente difíciles, como el trabajo durante muchas horas, el trabajo nocturno o el trabajo en el que el niño esté confinado en las instalaciones del empresario durante un tiempo excesivo.

- 8.14. **Seguridad y salud en el trabajo**⁹¹. Se aplicarán medidas y procesos necesarios que se ocupen de la seguridad y la salud de los trabajadores de los programas o proyectos para apoyar su concepción, planificación y ejecución. Estos procesos y medidas⁹² deberán abordar las cuestiones siguientes:
- a) La detección y evaluación de los posibles peligros y riesgos, en particular los que podrían dar lugar a lesiones graves, mala salud o muerte y los detectados al supervisar la salud de los trabajadores;
 - b) La eliminación de los peligros y la reducción al mínimo de los riesgos mediante la aplicación de medidas preventivas y de protección aplicadas en el siguiente orden de prioridad: eliminación o sustitución, controles de ingeniería y organización, controles administrativos y, cuando los peligros y riesgos residuales no puedan controlarse con estas medidas colectivas, el suministro de equipo de protección personal sin costo alguno para el trabajador;
 - c) La capacitación en materia de seguridad y salud, lo que incluye el uso y mantenimiento adecuados del equipo de protección personal, sin costo alguno para los trabajadores, impartida por personas competentes y el mantenimiento de registros de capacitación;
 - d) El registro y la notificación de los accidentes e incidentes laborales y de las lesiones, la mala salud o la muerte que de ellos se deriven;
 - e) Prevención y preparación en materia de emergencias y disposiciones de respuesta a situaciones de emergencia; y
 - f) Prestaciones por lesiones laborales o reparaciones por efectos adversos como lesiones laborales, discapacidad, mala salud o enfermedad y muerte⁹³.
- 8.15. Todas las Partes que empleen o contraten a trabajadores de proyectos o programas llevarán adelante los procesos y las medidas de seguridad y salud⁹⁴ que se mencionan más arriba para prevenir los peligros químicos, físicos, biológicos y psicosociales (incluida la violencia y el acoso) y proteger a los trabajadores contra ellos, y para establecer y mantener lugares de trabajo seguros y saludables, incluido el entorno de trabajo, la organización, los procesos, las herramientas, la maquinaria y el equipo⁹⁵. Esas partes consultarán y colaborarán activamente con los trabajadores de los proyectos o programas y promoverán su comprensión de las medidas de seguridad y salud y su participación en la aplicación de estas, y les darán información, capacitación y equipos de protección personal.
- 8.16. Se establecerá un proceso para investigar accidentes y evaluar periódicamente las medidas preventivas y de protección y del desempeño en materia de seguridad y salud ocupacionales, y se

⁹¹ Véanse los informes de 2018 y 2019 sobre [“Derechos de los trabajadores y exposición a sustancias tóxicas” \(A/HRC/39/48\) y “Principios relativos a los derechos humanos y la protección de los trabajadores contra la exposición a sustancias tóxicas” \(A/HRC/42/41\) del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las consecuencias para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racional de sustancias y desechos peligrosos.](#)

⁹² Véanse las [Directrices de la OIT sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, 2001](#). Véase también el Marco de seguridad y salud en el trabajo del régimen común de las Naciones Unidas, Junta de los jefes ejecutivos, 31 de marzo de 2015.

⁹³ Por ejemplo, los acuerdos de seguro necesarios para garantizar el acceso a las prestaciones de salud y la reposición de la pérdida de ingresos en caso de una lesión relacionada con el trabajo, es decir, en caso de enfermedad o muerte debida a la actividad laboral.

⁹⁴ Las medidas de seguridad y salud ocupacionales deben tener en cuenta, cuando proceda, los [Repertorios de recomendaciones prácticas de la OIT](#) y las buenas prácticas de la industria internacional.

⁹⁵ Véanse también los [Convenios 167, 184 y 176 de la OIT sobre seguridad y salud en la construcción, la agricultura y la minería.](#)

adoptarán las medidas correctivas necesarias a partir de los resultados de esas investigaciones y evaluaciones.

- 8.17. **Mecanismo de reclamación en el lugar de trabajo.** Se establecerá un mecanismo de reclamación para que todos los trabajadores de los proyectos o programas (y, cuando proceda, sus organizaciones) planteen sus preocupaciones por las violaciones de los derechos y prestaciones existentes, conforme a lo dispuesto en la legislación, los convenios colectivos, los contratos de empleo y las políticas de recursos humanos. Se informará a los trabajadores del mecanismo de reclamación en el momento de la contratación y de las medidas adoptadas para protegerlos contra toda represalia por su uso. Se adoptarán medidas para que sea fácil acceder al mecanismo de reclamación y su uso no motive represalias. El mecanismo no impedirá el acceso a otros recursos judiciales o administrativos que puedan estar disponibles según la ley o los procedimientos de arbitraje vigentes, ni sustituirá a los mecanismos de reclamación previstos en los convenios colectivos.
- 8.18. **Ajuste estructural.** Los proyectos y programas que promuevan un ajuste estructural en un sector determinado que pueda afectar negativamente al empleo o a los medios de vida evaluarán de forma sistemática esos posibles efectos y apoyarán las estrategias de mitigación necesarias.
- 8.19. **Contratistas y trabajadores de terceros.** Se llevará a cabo la diligencia debida para garantizar que los terceros que contraten a trabajadores del proyecto o programa sean entidades legítimas y fiables y apliquen políticas y procesos de gestión de recursos humanos y sistemas aplicables de gestión de la seguridad y salud ocupacionales que les permitan ejercer sus actividades de conformidad con los requisitos establecidos en el presente documento⁹⁶.
- 8.20. **Trabajadores de los proveedores primarios.** Es preciso detectar los riesgos de violación de sus derechos fundamentales que puedan correr los trabajadores de los proveedores⁹⁷ y las cuestiones de seguridad y salud que puedan surgir en relación con los proveedores primarios (como mínimo), exigiendo a estos proveedores que detecten y neutralicen esos riesgos.
- 8.21. La capacidad de prevenir los riesgos dependerá del nivel de control o influencia de la parte responsable sobre sus proveedores primarios. Cuando no sea posible evitar y conjurar esos riesgos, los proveedores primarios del proyecto o programa se sustituirán por proveedores capaces de demostrar que cumplen los requisitos pertinentes del presente documento. Cuando exista un peligro inminente de lesiones graves, mala salud o muerte para los trabajadores, la parte responsable ejercerá su control o su influencia para detener el trabajo en cuestión hasta que el proveedor primario pueda demostrar que está en condiciones de controlar el peligro de conformidad con los requisitos del presente documento.

⁹⁶ La diligencia debida debe incluir un examen de las prácticas laborales pasadas y actuales del contratista o del tercero.

⁹⁷ La libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva; la abolición del trabajo infantil y forzoso y la no discriminación e igualdad de oportunidades.

Anexo II: Categorías de riesgo para las salvaguardias, criterios de evaluación y enfoques de mitigación conexos

Categorías de riesgo para las salvaguardias

En las actividades del PNUMA, los riesgos ambientales, sociales y económicos se examinan mediante un formulario de detección de riesgos para las salvaguardias. Este instrumento se emplea para detectar los riesgos ambientales, sociales y económicos que pueda entrañar un proyecto propuesto y para evaluar los posibles riesgos para las salvaguardias y su grado de importancia a fin de darles una respuesta acertada, ya sea evitarlos, mitigarlos o reducirlos al mínimo de forma estructurada, consultiva y planificada.

Las categorías de riesgo para las salvaguardias de los programas y proyectos del PNUMA son:

- *Riesgo bajo*: Programas y proyectos cuyos riesgos y efectos nocivos para la sociedad y el medio ambiente sean mínimos o nulos. Los programas y proyectos de bajo riesgo no suelen requerir más análisis ambiental y social o medidas de gestión que la aplicación de los principios rectores del Marco, la participación de los interesados y el acceso a los procesos de reclamación y queja.
- *Riesgo moderado*: Programas o proyectos cuyos posibles riesgos y efectos ambientales y sociales nocivos sean de escala limitada, tengan precedentes y no sean irreversibles, y por lo general se limiten a la zona del programa o proyecto. Los programas o proyectos de esta categoría suelen requerir un análisis ambiental y social específico y la aplicación de buenas prácticas internacionales reconocidas, aunque en determinadas circunstancias pueden ser necesarias formas más amplias de evaluación y gestión.
- *Alto riesgo*: Programas o proyectos que puedan tener unos efectos ambientales y sociales nocivos de carácter irreversible, acumulativo o sin precedentes, o que preocupen considerablemente a las comunidades y personas que pueden resultar afectadas. Los programas o proyectos de riesgo elevado pueden entrañar riesgos y efectos de consideración que excedan el marco de las actividades y la zona definidas, y contribuir a la generación de efectos acumulativos. Los programas o proyectos de esta categoría requieren modalidades integrales de evaluación ambiental y social, como una evaluación de los efectos ambientales y sociales o una evaluación estratégica ambiental y social⁹⁸.

Criterios del proceso de evaluación y gestión

La selección es el proceso con que se determina el nivel idóneo de evaluación ambiental y social y el enfoque de gestión. Los programas o proyectos catalogados de riesgo moderado o alto requieren una evaluación o un análisis ambientales y sociales más profundos y la formulación de más medidas de gestión. Deben tomarse en consideración los siguientes criterios y medidas:

- El alcance y la profundidad del análisis o la evaluación son acordes y proporcionales a la naturaleza y la magnitud de los posibles riesgos y efectos de las actividades de los programas o proyectos;

⁹⁸ También pueden ser necesarios otros tipos de análisis temáticos específicos (por ejemplo, evaluaciones de los efectos sobre la salud, evaluaciones del impacto en los derechos humanos, o análisis del riesgo de conflicto). La evaluación estratégica ambiental y social consiste en una gama de enfoques analíticos y participativos que tienen por objeto integrar las consideraciones ambientales y sociales en las políticas, los planes y los programas y evaluar la vinculación entre todas ellas teniendo en cuenta los aspectos económicos.

- En la evaluación se aplica un criterio de precaución para abordar los problemas importantes de índole ambiental y social (es decir, cuando exista una amenaza grave no se aducirá la falta de certidumbre científica plena para aplazar la adopción de medidas preventivas eficaces);
- En la evaluación se aplica una jerarquía de mitigación mediante la siguiente secuencia de medidas: a) anticipar y evitar los riesgos y los efectos; b) cuando no sea posible evitar los riesgos y los efectos, reducirlos al mínimo; c) una vez reducidos al mínimo, mitigarlos; y d) cuando queden efectos nocivos residuales, compensarlos siempre que sea viable desde un punto de vista técnico y financiero.
- La evaluación se basa en datos de referencia recientes de índole ambiental y social⁹⁹ y considera todas las opciones viables desde el punto de vista técnico y financiero para reducir los posibles riesgos y efectos ambientales y sociales, incluida la posibilidad de abandonar las actividades del programa o proyecto;
- En la evaluación se examinan los efectos sobre los recursos físicos, biológicos, socioeconómicos y culturales, incluidos los efectos ambientales y sociales directos, indirectos, acumulativos e inducidos de las actividades desplegadas en la zona de influencia del programa o proyecto, incluidas las instalaciones conexas;
- En el proceso de evaluación y gestión se analizan los posibles efectos transfronterizos y mundiales, incluidos los contaminantes climáticos y otras emisiones, en la medida en que guarden relación con las actividades del programa o proyecto;
- El proceso de gestión aplica un sistema de gestión adaptable mediante la cual se extraen lecciones de las medidas de gestión anteriores y se usan proactivamente para predecir y mejorar la gestión según avanza el programa o proyecto;
- En el análisis se aplican códigos y normas voluntarias aplicables¹⁰⁰, cuando sea posible y pertinente;
- El análisis se rige por el principio de que quien contamina paga, según el cual el costo de la mitigación corre a cargo del contaminador, cuando proceda;
- La evaluación conlleva una participación temprana, repetida y sustancial de los interesados, basada en la divulgación oportuna de la información pertinente, lo cual permite tener en cuenta sus opiniones, incluso en la detección y gestión de los riesgos y efectos ambientales y sociales; y
- La evaluación tiene en cuenta las leyes y reglamentos nacionales y las obligaciones que emanan de las normas internacionales de derechos humanos, las normas laborales internacionales y los acuerdos ambientales (es decir, la legislación aplicable), y el proceso de gestión garantiza su cumplimiento. Cuando la legislación nacional y el derecho internacional establecen normas diferentes, el PNUMA respeta la norma de más rango.

Cuando en la evaluación ambiental y social se advierta la posibilidad de que los programas o proyectos entrañen riesgos y efectos nocivos para los grupos marginados y desfavorecidos, los procedimientos de evaluación y gestión garantizarán la aplicación de medidas específicas para que los efectos nocivos no recaigan desproporcionadamente en los grupos e individuos marginados y desfavorecidos y que estos

⁹⁹ Se reunirán datos de referencia con el nivel de detalle necesario, teniendo presente que para dar cuenta de las alteraciones que se produzcan a lo largo del tiempo (por ejemplo, las variaciones estacionales, el movimiento de personas) tal vez haya que reunir más datos.

¹⁰⁰ Por ejemplo, los códigos de construcción ecológica y los requisitos de certificación.

participen sin desventaja de los beneficios y oportunidades que reporten los programas. Cuando esos riesgos y efectos nocivos puedan afectar a las personas con discapacidad, se adoptarán medidas específicas que impidan la discriminación y garanticen la igualdad, el acceso y las oportunidades para que las personas con discapacidad participen en las actividades de los programas y se beneficien de ellas en pie de igualdad con los demás.

En la evaluación se toman en consideración los efectos nocivos en función del género que puedan derivarse de los programas y proyectos, con arreglo a lo cual se adoptan medidas diferenciadas para tratar de prevenir la discriminación por motivos de género. Además, se examinan los riesgos de violencia de género o explotación y abuso sexuales de hombres, mujeres, niñas y niños que puedan presentarse en relación con las actividades del programa o proyecto, y se establecen protocolos adecuados de notificación y respuesta para hacer frente a esas incidencias.

Las medidas de análisis y gestión ambiental y social de los programas y proyectos de riesgo moderado son más específicas que las que se requieren para los programas o proyectos de alto riesgo. En el análisis se describirán los posibles riesgos y efectos ambientales y sociales y las medidas de mitigación necesarias, que suelen centrarse en la aplicación de buenas prácticas internacionales reconocidas. En algunos casos, puede ser necesario realizar una evaluación de los efectos ambientales y sociales, una evaluación estratégica ambiental y social, un plan de gestión ambiental y social, y adoptar otras medidas, con la ayuda de expertos independientes cualificados.

Los programas o proyectos de alto riesgo requieren modalidades más amplias de evaluación ambiental y social, como una evaluación de los efectos ambientales y sociales, una evaluación estratégica ambiental y social, o evaluaciones de impacto acumulativo, cuando corresponda¹⁰¹. En el caso de los programas o proyectos de alto riesgo (y, cuando proceda, de riesgo moderado), la preparación y verificación de la evaluación correrá a cargo de expertos independientes cualificados. En las actividades muy arriesgadas, complejas o polémicas se recurrirá a un grupo asesor independiente.

Cuando se hayan señalado los posibles riesgos y efectos ambientales y sociales y se haya aplicado la jerarquía de mitigación, habrá que establecer medidas para mitigar, vigilar y gestionar los efectos. En el caso de los programas o proyectos de riesgo moderado, se describirán y aplicarán las buenas prácticas internacionales reconocidas e indicadas; sin embargo, cuando los posibles riesgos y efectos sean más complejos, tal vez sea necesario un plan de gestión ambiental y social.

En el caso de los programas o proyectos de alto riesgo, las medidas de mitigación y gestión quedarán plasmadas en un plan de gestión ambiental y social que incluirá propuestas de: a) medidas de mitigación; b) requisitos en materia de vigilancia ambiental y social y de presentación de informes al respecto; c) arreglos institucionales u organizativos conexos; d) disposiciones relativas a las consultas con los interesados y a la divulgación de información; e) medidas de fomento de la capacidad y de formación; f) calendario de aplicación; g) estimaciones de costos; y h) bases de referencia e indicadores de ejecución. Entre las consideraciones clave para la preparación del plan de gestión ambiental y social figuran la mitigación de los posibles efectos adversos a niveles aceptables y, cuando proceda, el principio de que quien contamina paga. El plan de gestión ambiental también puede incluir otros planes de gestión necesarios, como planes de acción para el reasentamiento o planes para los pueblos indígenas, o acompañarlos, cuando proceda.

¹⁰¹ Las evaluaciones y los planes de gestión de los programas o proyectos de alto riesgo deben divulgarse al menos 120 días antes de la aprobación de las actividades.

Cuando un programa o proyecto consista en una serie de actividades cuyos pormenores aún no se hayan especificado del todo en el momento de la aprobación, tal vez se necesite un marco de gestión ambiental y social y otras medidas. Después, cuando las actividades del programa o proyecto ya estén suficientemente definidas, el marco de gestión se transformará en un plan de gestión. El marco de gestión ambiental y social incluye: a) una descripción de las políticas y procedimientos aplicables que han de seguirse para evaluar los riesgos y efectos ambientales y sociales de las actividades; b) una explicación de los riesgos y efectos ambientales y sociales previstos; c) procedimientos de gestión y evaluación; d) la definición de actividades que no se llevarán a cabo hasta que se realicen evaluaciones y se establezcan planes de gestión; e) disposiciones relativas a consultas con los interesados y a la divulgación de información; f) requisitos de ejecución y vigilancia; y g) funciones y responsabilidades.

Si se producen cambios en el alcance, el diseño, la ejecución, el funcionamiento o el contexto de las actividades del programa o proyecto que puedan generar otros riesgos o efectos ambientales y sociales o un cambio en el nivel de riesgo categorizado, será necesario llevar a cabo una evaluación complementaria e intensificar la participación de los interesados de conformidad con las correspondientes normas operacionales del Marco.

Durante la ejecución de los proyectos, corresponderá a los directores de proyectos y a los asociados en la ejecución velar por la aplicación de las medidas especificadas en los planes de gestión de salvaguardias e informar periódicamente sobre el cumplimiento de esos requisitos mediante informes sobre la marcha de los trabajos. En la supervisión de los proyectos y del cumplimiento de las medidas de protección ambiental pueden participar expertos independientes. Los planes de gestión de salvaguardias deben examinarse periódicamente y actualizarse y ajustarse según sea necesario. El PNUMA debe abordar las preocupaciones relativas al cumplimiento y otras reclamaciones de manera oportuna, a través de su mecanismo de respuesta a los interesados.

Mediado el proyecto, el examen o evaluación de mitad de período determinará si los riesgos ambientales, sociales y económicos se están gestionando y supervisando con atención y si se han cumplido los requisitos de las salvaguardias del PNUMA, en función de lo cual se propondrán las medidas correctivas que proceda. Con la evaluación terminal, realizada a la conclusión del proyecto, se llevará a cabo un ejercicio análogo y, si es necesario, se evaluarán también los efectos a largo plazo.

El PNUMA vigilará el cumplimiento de las medidas de gestión y mejora de las salvaguardias en los proyectos que apoya mediante informes de autovigilancia de los asociados en la ejecución y, cuando proceda, misiones de supervisión a cargo de personal del PNUMA o de expertos externos.

Anexo III: Criterios de participación de los interesados

Al procurar la participación de los interesados en los proyectos y programas del PNUMA se seguirán las siguientes directrices:

- Determinar con precisión a los interesados y analizar sus distintos grupos, en especial las personas o comunidades afectadas que pertenezcan a grupos marginados y desfavorecidos y las que puedan requerir formas de participación distintas o particulares, entre ellas las mujeres, los jóvenes, las personas de edad, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y las minorías;
- Formular y poner en práctica un plan de participación de los interesados que sea proporcional a la naturaleza y escala de las actividades del programa o proyecto y a los posibles riesgos y repercusiones ambientales y sociales¹⁰². En el plan se describirán el calendario y los métodos de participación a lo largo del ciclo de gestión del programa o proyecto, el alcance de la información que se comunicará a los interesados y el momento en que se comunicará. Además, se describirán las medidas destinadas a eliminar los obstáculos que entorpezcan la participación de los interesados y la forma de recoger las opiniones de los distintos grupos afectados. Cuando proceda, se incluirán medidas específicas para permitir la participación efectiva de las personas con discapacidad y los grupos marginados o desfavorecidos. El PNUMA divulgará pronto un borrador del Plan de participación de los interesados y recabará las opiniones de los interesados al respecto;
- Colaborar con los interesados, lo antes posible, en la formulación del programa o proyecto, de modo que sus opiniones se tengan en cuenta en su concepción, inclusión hecha de la detección y gestión de los riesgos y efectos ambientales y sociales;
- Interactuar con los interesados en consultas productivas y adaptadas a su cultura. Estas consultas son un proceso bidireccional cuya finalidad es determinar las prioridades de los interesados y darles la oportunidad de expresar sus opiniones sobre cuestiones de su interés en cualquier fase del proceso decisorio de los programas y proyectos, para que los equipos de programas o proyectos puedan examinarlas y darles respuesta¹⁰³. Las consultas, para ser productivas, estarán exentas de toda manipulación, coacción, discriminación e intimidación externas; serán inclusivas en cuanto al género y la edad y responderán a las necesidades e intereses de los grupos marginados y desfavorecidos, con procesos de participación adaptados a las preferencias en materia de idioma y accesibilidad de los distintos grupos, incluidas las personas con discapacidades; se basará en la divulgación previa y oportuna de información pertinente, accesible y comprensible; y establecerán plazos apropiados para que los interesados reflexionen y formulen observaciones;
- Mantener un registro de las consultas con los interesados –incluida una relación de las personas consultadas y un resumen de los comentarios recibidos y de la forma en que se tuvieron en cuenta o de las razones por las que se desestimaron– y poner el registro a disposición de los interesados consultados; y

¹⁰² La forma y el contenido de los planes de participación de los interesados dependerán de diversos factores, a saber: la naturaleza, la escala, la ubicación y la duración de las actividades de los programas o proyectos; los diversos intereses de los interesados; la escala de los posibles efectos positivos y nocivos para las personas y el medio ambiente; y la probabilidad de que se produzcan agravios. El plan puede consistir en una descripción sencilla del enfoque que aplicar en cuanto a la participación de los interesados en el caso de actividades de menor escala que conlleven pocos efectos nocivos o ninguno; o a las preocupaciones iniciales de los interesados frente a planes de más envergadura que prevean actividades detalladas de participación en las múltiples fases de un programa o proyecto complejo.

¹⁰³ Los interesados abordarán, entre otros, los temas siguientes: los objetivos y estrategias de los programas o proyectos; los posibles riesgos y efectos ambientales y sociales; las medidas de mitigación propuestas; la forma de participar de los beneficios y las oportunidades de desarrollo; y las cuestiones relativas a la ejecución.

- Proseguir la colaboración con los interesados en todo el ciclo de gestión de las actividades del programa o proyecto de manera acorde a la naturaleza de las actividades en cuestión y a los posibles riesgos y efectos ambientales y sociales. Se incluirá a los interesados en la supervisión de la ejecución y la evaluación de los resultados del programa o proyecto.

Anexo IV: Acceso a la información

El PNUMA se ocupará de los siguientes elementos para facilitar el acceso a la información relativa a sus proyectos y programas:

- Suministro de información a los interesados, lo antes posible, sobre los aspectos fundamentales de las actividades de los programas o proyectos, a saber: propósito, naturaleza, escala y duración; posibles riesgos y efectos ambientales y sociales (incluidas las versiones preliminares, definitivas y actualizadas de las evaluaciones y los planes de gestión ambientales y sociales); procesos y planes propuestos de participación de los interesados; mecanismos de reparación de agravios; informes de vigilancia ambiental y social requeridos; y la forma de obtener más información;
- Suministro de información pertinente en una forma comprensible y en los idiomas autóctonos, de manera accesible y acorde a la cultura del lugar, teniendo en cuenta las necesidades específicas de los grupos que pueden verse afectados de manera desproporcionada por las actividades de los programas o proyectos, o los grupos que tengan necesidades de información específicas por motivos tales como la discapacidad, la alfabetización, el género, la movilidad, el idioma y la accesibilidad;
- Publicación, en la plataforma de datos abierta, del marco estratégico de inversión, las evaluaciones de los efectos ambientales o sociales, el plan de gestión ambiental y social y otras medidas de salvaguardia pertinentes, con una antelación mínima a la aprobación de los proyectos de 30 días para los proyectos de riesgo moderado y de 120 días para los proyectos de alto riesgo, a fin de dar a las comunidades afectadas la oportunidad de examinar esos documentos y formular observaciones al respecto antes de la redacción definitiva de los documentos de los proyectos. Las observaciones y propuestas recibidas se responden o se incorporan en los enfoques de proyectos y los planes de gestión de riesgos que correspondan.

Anexo V: Mecanismo de respuesta a los interesados

Mediante el mecanismo de respuesta a los interesados del PNUMA, las personas que crean haber sufrido los efectos nocivos de actividades enmarcadas en proyectos o programas financiados por el PNUMA tienen la oportunidad de presentar sus quejas directamente a este organismo. El mecanismo no pretende sustituir los procesos y mecanismos de reparación de agravios disponibles a nivel local, sino servir de mecanismo complementario. Los procesos y mecanismos locales de reparación de agravios han de ser el primer punto de contacto para los interesados de los proyectos y programas.

El mecanismo de respuesta a los interesados conjuga dos funciones primordiales:

- un proceso de **examen del cumplimiento** para responder a las reclamaciones de los interesados que aleguen que las actividades realizadas en el marco de proyectos y programas financiados por el PNUMA no se ajustan al Marco de Sostenibilidad Ambiental y Social del PNUMA; y
- un proceso de **reparación de agravios** que brinda a las personas supuestamente afectadas por actividades ejecutadas en el marco de proyectos y programas financiados por el PNUMA el acceso a procesos apropiados de solución de controversias para oír y solucionar controversias relacionadas con los proyectos.

El mecanismo de respuesta a los interesados recibirá y atenderá las quejas de una manera oportuna y acorde a la cultura que corresponda y se ajustará a los siguientes requisitos:

- Detectar las infracciones de las políticas y procedimientos del Marco de Sostenibilidad Ambiental y Social que puedan cometerse en los proyectos y programas financiados por el PNUMA (examen del cumplimiento);
- Trabajar proactivamente como un tercero neutral con los reclamantes y otras partes para disipar las preocupaciones y solucionar las disputas relacionadas con el Marco de Sostenibilidad Ambiental y Social (reparación de agravios);
- Obrar con transparencia y eficacia, llevando registros y manteniendo informados a los denunciantes conforme se examinen y aborden los casos;
- Hacer que el mecanismo sea accesible a los interesados (sin costo alguno) y se anuncie claramente (incluida la información de contacto);
- Tener debidamente en cuenta la confidencialidad de la identidad y la información del denunciante y adoptar medidas apropiadas y oportunas para reducir al mínimo el riesgo de represalias contra los denunciantes.

El mecanismo de respuesta a los interesados sirve como mecanismo complementario de los procesos y mecanismos de reparación de agravios que se establecen a nivel local para los proyectos y programas del PNUMA. Estos procesos y mecanismos locales deben ser el primer punto de contacto para los interesados que puedan verse afectados negativamente por un proyecto o programa del PNUMA. En caso de que esos problemas no se resuelvan a nivel local, los interesados podrán acceder al mecanismo de respuesta del PNUMA.

En los [procedimientos operativos del mecanismo de respuesta a los interesados](#) se describen los requisitos de admisibilidad y presentación, la recepción y registro de las quejas, y las etapas de los procesos de examen del cumplimiento y reparación de agravios.