

# Enfoque nacional de salvaguardas: Directrices para programas nacionales REDD+

**Daniela Rey y Steve Swan**

Julio de 2014



**SNV**

Supported by:



Federal Ministry  
for the Environment, Nature Conservation,  
Building and Nuclear Safety

based on a decision of the German Bundestag

# Agradecimientos

Estas directrices del Enfoque nacional de salvaguardas (ENS) son un resultado del proyecto Cómo obtener múltiples beneficios de REDD+ en el Sudeste Asiático (MB-REDD). El proyecto MB-REDD es implementado por SNV – Programa REDD+ de la Organización Holandesa para el Desarrollo – y forma parte de la Iniciativa Internacional Climática. El Ministerio Federal Alemán de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Construcción y Seguridad Nuclear apoya esta iniciativa basándose en una decisión adoptada por el Parlamento Federal de Alemania.

Esta emisión (v1.0) de las directrices del ENS se ha beneficiado considerablemente de retroalimentación y comentarios inestimables en versiones preliminares, y los autores agradecen a una serie de personas y organizaciones: Kennan Rapp y Mi Hyun Bae del Equipo de Gestión del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF, por sus siglas en inglés); Alicia López de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ, por sus siglas en alemán); Ana Karla Perea Blazquez de la Comisión Nacional Forestal de México (CONAFOR); Joanna Durbin, Aurelie Lhumeau y Phil Franks de la Secretaría de la Iniciativa de Estándares REDD+ Sociales y Ambientales (REDD+ SES); Emelyne Cheney, Lera Miles y Kimberly Todd del Grupo de Coordinación de Salvaguardas del Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de bosques en los países en desarrollo (ONU-REDD).

Los autores agradecen especialmente a Florence Daviet, de Climate, Law & Policy Ltd., por sus importantes contribuciones durante el desarrollo de estas directrices.

Autores:

**Daniela Rey** es una abogada ambientalista especialista en apoyar a países con respuestas de políticas de salvaguardas REDD+ a nivel nacional, y Directora de Climate Law & Policy Ltd.

**Steve Swan** es un conservacionista de la biodiversidad que lidera el desarrollo del trabajo de SNV para beneficios múltiples de REDD+.

**Cita sugerida:**

Rey, D. y Swan, S.R. (2014) Un enfoque nacional de salvaguardas: Directrices para programas nacionales REDD+. SNV – Organización Holandesa para el Desarrollo, Programa REDD+, Ciudad Ho Chi Minh.

# Índice

<b>Prólogo</b>	<b>ii</b>
<b>Abreviaturas</b>	<b>iii</b>
<b>Lista de cuadros, figuras y tablas</b>	<b>iv</b>
<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>vi</b>
<b>Introducción</b>	<b>1</b>
Compromisos internacionales de salvaguardas	1
Expectativas adicionales de las agencias de financiamiento y donantes de REDD+	3
Objetivos y estructura de las presentes directrices	4
Público al que están dirigidas estas directrices	4
<b>Parte I. Justificación: ¿Por qué adoptar un enfoque nacional de salvaguardas?</b>	<b>5</b>
<b>Parte II. Concepto: ¿Qué es un enfoque nacional de salvaguardas?</b>	<b>8</b>
<b>Marco legal:</b> ¿Cómo se lograrán las metas de salvaguardas?	11
<b>Marco institucional:</b> ¿Quién implementará las metas de salvaguardas?	14
<b>Marco de cumplimiento:</b> ¿Cómo garantizar el cumplimiento de las salvaguardas?	16
<b>Parte III. Guía: ¿Cómo se debe aplicar un enfoque nacional de salvaguardas?</b>	<b>22</b>
Etapa 1: Creación de un órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas	28
Etapa 2: Establecimiento de metas y alcance	32
Etapa 3: Identificación y evaluación de marcos	40
Etapa 4: Articulación del enfoque nacional de salvaguardas	49
<b>Bibliografía</b>	<b>63</b>
<b>Anexo: Glosario de términos clave</b>	<b>64</b>



# Prólogo

Un enfoque para REDD+ basado únicamente en el carbono no funcionará. No ayudará ni al clima ni a los bosques. No se lograrán las reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero ex-post si no se invierte en la sostenibilidad ambiental y la equidad social de las políticas y medidas adoptadas para abordar las causas de la deforestación y la degradación de bosques. El éxito y la legitimidad de REDD+ no dependen tanto de la capacidad de implementar actores para minimizar los riesgos ambientales y sociales negativos, sino más bien de su potencial para generar y maximizar múltiples beneficios sociales y ambientales, tales como la conservación de la biodiversidad, el mantenimiento de los servicios ambientales y los beneficios en términos de medios de vida para las comunidades pobres de las zonas rurales. La capacidad sostenida de los bosques de capturar carbono a largo plazo (y en un clima cambiante) dependerá de su funcionamiento ecológico estable, así como del hecho de que las partes interesadas, particularmente las comunidades locales, reciban un mayor incentivo para proteger los bosques que para talarlos.

Al adoptar las “salvaguardas de Cancún”, las Partes de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) reconocen esta necesidad de REDD+ de invertir en múltiples beneficios como el entorno propicio para lograr (y que se compense por) reducciones sostenidas de emisiones. Los países REDD+ en la actualidad enfrentan el reto de encontrar una manera de responder de manera efectiva no solo a los compromisos de salvaguardas REDD+ de la CMNUCC, sino también a los compromisos de otras iniciativas de apoyo REDD+ internacionales y bilaterales, y de un modo que se ajuste a sus propios contextos, circunstancias y prioridades nacionales específicos.

Hasta el momento, responder a múltiples compromisos de salvaguardas REDD+ impulsados por los países, a través de un único proceso coordinado, ha resultado ser una tarea difícil. Partiendo de las percepciones de diversos países pioneros y las primeras lecciones en México y Vietnam, estas directrices brindan un marco para apoyar el enfoque nacional de salvaguardas (ENS). Las directrices del ENS tienen por objeto ayudar a los países a determinar cómo responder a los requisitos de la CMNUCC y a otros requisitos de salvaguardas REDD+ internacionales, así como las prioridades nacionales de desarrollo sostenible y crecimiento ecológico más allá de la reducción de emisiones de GEI del sector forestal y otros sectores de uso de la tierra.

Estas directrices aportan claridad y una orientación paso a paso sobre qué, por qué y cómo diseñar, e implementar de forma efectiva, un enfoque nacional de salvaguardas. Al hacerlo, el ENS toma el diálogo sobre las salvaguardas REDD+ desde un debate internacional de alto nivel sobre los principios de intención a uno de medidas operativas de contenido. Asimismo, el ENS ofrece orientación sobre el establecimiento de sistemas para proporcionar información sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas de Cancún (y otras salvaguardas); naturalmente, esta información es un prerrequisito para obtener pagos basados en resultados conforme al mecanismo REDD+.

Como campeón de salvaguardas en las negociaciones de REDD+ e implementador de REDD+ en mi propio país, las Filipinas, no puedo exagerar el mérito de estas directrices. De hecho, me atrevería a decir que conocer y dominar estas directrices es esencial para todos los implementadores de REDD+. Una orientación clara, práctica y directa, tal como se presenta aquí para un ENS, es exactamente lo que los países REDD+ necesitan para pasar a una segunda fase operativa de REDD+ en virtud del Marco de Varsovia. Sin embargo, no debemos olvidar que el verdadero valor de un enfoque nacional de salvaguardas es la oportunidad y los medios para fortalecer las estructuras (y el funcionamiento) de gobernanza nacional existentes para generar resultados positivos duraderos más allá de las perspectivas inmediatas del financiamiento de REDD+.

Tony La Viña  
Decano, Escuela de Gobierno Ateneo  
Facilitador, negociaciones de REDD+ (Copenhague 2009 y Durban 2011)

# Abreviaturas

BeRT	Herramienta de beneficios y riesgos
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
COP	Conferencia de las Partes
ENS	Enfoque nacional de salvaguardas
ER-PIN	Nota de idea del programa de reducción de emisiones
ESMF	Marco de gestión ambiental y social
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
FLEGT - AVA	Aplicación de leyes, gobernanza y comercio forestales - Acuerdos voluntarios de asociación
GRM	Mecanismo de resolución de conflictos
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
MRV	Medición, reporte y verificación
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU-REDD	Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de bosques en los países en desarrollo
PCSA	Principios y criterios sociales y ambientales
PLR	Políticas, leyes y reglamentos
PSA	Pago por servicios ambientales
REDD+	Reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques; y la función de la conservación, el manejo sostenible de los bosques y el incremento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo
REDD+ SES	Estándares REDD+ sociales y ambientales
SESA	Evaluación estratégica ambiental y social
SNMF	Sistema nacional de monitoreo forestal

# Lista de cuadros, figuras y tablas

<b>Cuadros</b>	<b>Página</b>
Cuadro 1: Las salvaguardas de Cancún	2
Cuadro 2: Beneficios de un enfoque nacional de salvaguardas	6
Cuadro 3: ¿Qué son leyes, políticas, reglamentos, planes y programas?	12
Cuadro 4: Práctica adoptada por un país respecto de la creación de un órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas	29
Cuadro 5: Ejemplo práctico adoptado por un país para determinar el alcance de su ENS	34
Cuadro 6: Práctica adoptada por el país para definir y legislar las metas de salvaguardas: Adopción legal de las salvaguardas de Cancún por parte de México	36
Cuadro 7: Ejemplos de países para identificar y evaluar su marco legal respecto de las metas de las salvaguardas de Cancún	44
Cuadro 8: Ejemplo de Vietnam para el desarrollo de una guía sobre salvaguardas	53
Cuadro 9: Ejemplo sub-nacional que articula cómo el marco legal e institucional puede poner en marcha las salvaguardas	54
Cuadro 10: Experiencia del Estado de Acre en Brasil en relación con el desarrollo de un sistema de información de salvaguardas	56
<b>Figuras</b>	<b>Página</b>
Figura 1: Marcos del sistema de gobernanza existente de un país que abarcan un enfoque nacional de salvaguardas	9
Figura 2: Función del marco legal, institucional y de cumplimiento en un enfoque nacional de salvaguardas	10
Figura 3: Etapas de un enfoque nacional de salvaguardas	22
Figura 4: Un enfoque nacional de salvaguardas luego de implementar las etapas 1 a 4	23
Figura 5: Pasos para implementar la Etapa 1 de un enfoque nacional de salvaguardas	29
Figura 6: Pasos interconectados de la Etapa 2 de un enfoque nacional de salvaguardas	32

Figura 7: Posibles alcances de un enfoque nacional de salvaguardas	33
Figura 8: Pasos para implementar la Etapa 3 de un enfoque nacional de salvaguardas	40
Figura 9: Extracto de la matriz del análisis del marco legal empleada en Vietnam	42
Figura 10: Pasos para implementar la Etapa 4 de un enfoque nacional de salvaguardas	49

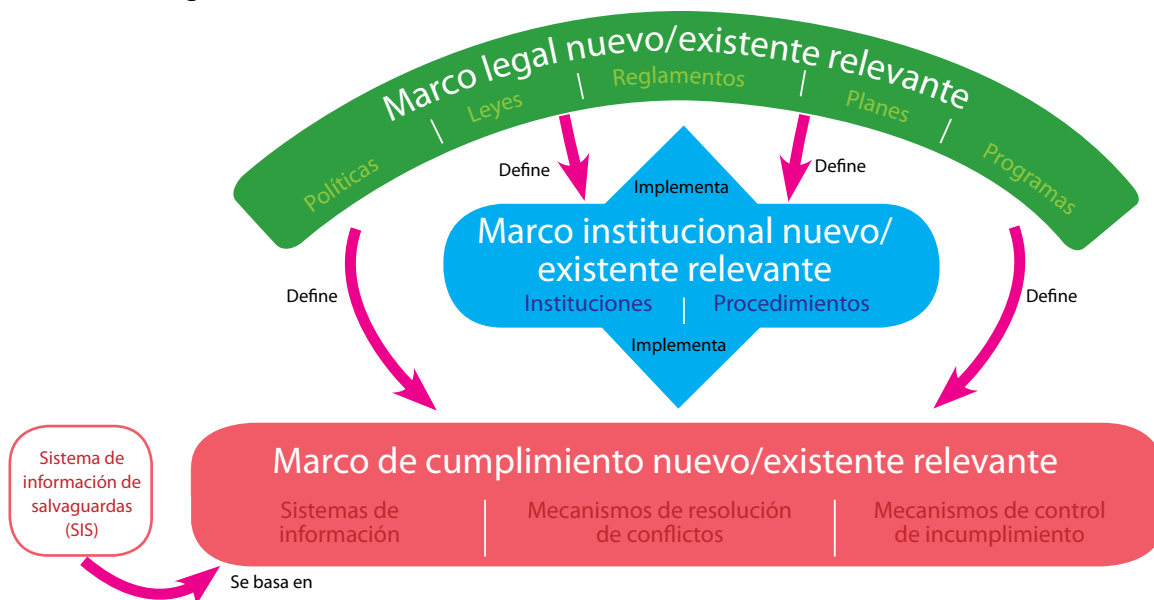
<b>Tablas</b>	<b>Página</b>
Tabla 1: Ejemplos de cómo se puede utilizar el marco legal existente de un país para asegurar que el país cumpla con las salvaguardas	13
Tabla 2: Ejemplos de cómo se puede utilizar el marco institucional existente de un país en un enfoque nacional de salvaguardas	15
Tabla 3: Ejemplo de cómo se pueden utilizar los sistemas existentes de información, monitoreo y reporte de un país en un enfoque nacional de salvaguardas	17
Tabla 4: Ejemplos de actividades de reporte en virtud de instrumentos internacionales seleccionados que pueden ayudar a brindar información sobre las salvaguardas de Cancún	18
Tabla 5: Ejemplos de cómo se pueden utilizar los GRM existentes en un país en un enfoque nacional de salvaguardas	20
Tabla 6: Ejemplos de cómo se pueden utilizar las medidas y mecanismos de control de incumplimiento existentes de un país en un enfoque nacional de salvaguardas	21
Tabla 7: Descripción general de un enfoque nacional de salvaguardas— etapas, pasos, objetivos y resultados	23
Tabla 8: Ejemplos de cómo las actividades REDD+ seleccionadas determinan el ámbito de aplicación de un enfoque nacional de salvaguardas específico para REDD+	38

# Resumen Ejecutivo

El Marco de Varsovia actualmente brinda a los países en desarrollo las normas, incluyendo disposiciones en materia de salvaguardas, para operar la estrategia REDD+, en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Los países que buscan implementar los programas nacionales REDD+ en virtud de la Convención deben cumplir tres requisitos relacionados con salvaguardas para poder acceder a financiamiento basado en resultados: 1) asegurar que las actividades REDD+ sean implementadas de manera coherente con las salvaguardas de Cancún; 2) desarrollar un sistema para brindar información sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas de Cancún; y 3) proporcionar un resumen de información sobre cómo se están abordando y respetando todas las salvaguardas durante la implementación de la estrategia REDD+.

Las directrices que se presentan en este documento tienen por objeto ayudar a los países a determinar cómo responder a los compromisos de salvaguardas REDD+ de la CMNUCC y otros, brindando un marco para respaldar el diseño de un enfoque nacional de salvaguardas (ENS). Un ENS permite a un país responder a los compromisos nacionales e internacionales en materia de salvaguardas, basándose en el sistema de gobernanza existente del país (su marco legal, institucional y de cumplimiento) que, al combinarse, puede ser utilizado para poner en práctica las salvaguardas y brindar información sobre cómo están siendo abordadas y respetadas. La figura a continuación presenta una descripción general de los elementos de un ENS.

## Marcos del sistema de gobernanza existente de un país que abarcan un enfoque nacional de salvaguardas





Los tres marcos que componen un ENS ya existen en la mayoría de países en distintos grados:

1. Marco legal compuesto principalmente por las políticas, leyes y reglamentos (PLR) nacionales, además de los planes y programas operativos para implementar las PLR.
2. Marco institucional compuesto por las instituciones, sus capacidades y los procedimientos para implementar el marco legal.
3. Marco de cumplimiento compuesto por tres elementos que se requieren para garantizar y demostrar la implementación efectiva del marco legal: i) sistemas de información; ii) mecanismos de resolución de conflictos, y iii) medidas y mecanismos de control de incumplimiento.

Un ENS ofrece a los países la oportunidad de responder en forma efectiva a los requisitos de las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC de un modo que se ajuste a su propio contexto y circunstancias. Además, un ENS ofrece a los países un proceso único coordinado para responder a múltiples compromisos en materia de salvaguardas, de manera tal que se cumplan los diversos requisitos de los donantes, inversionistas y programas, en lugar de seguir un enfoque financiador por financiador o programa por programa. Por último, y aún más importante, un ENS puede contribuir de manera efectiva a las prioridades nacionales más allá de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, como por ejemplo a la reducción de la pobreza, la conservación de la biodiversidad y a las estrategias de crecimiento ecológico – un enfoque ‘sin arrepentimientos’ mediante el cual se utiliza REDD+ para catalizar un desarrollo sostenible más amplio.

Al basarse en el sistema de gobernanza existente del país, un ENS promueve el uso efectivo del marco legal, institucional y de cumplimiento de un país. Un ENS puede respaldar los esfuerzos de los países para responder a los compromisos internacionales de salvaguardas aplicables, así como para aprovechar la oportunidad de mejorar significativamente la gobernanza para los fines de políticas nacionales independientemente de REDD+. Si bien no existe un enfoque fijo o lineal para aplicar un ENS, al partir de las percepciones y del proceso de aprendizaje de los países pioneros, todos los países que contemplen la adopción de un enfoque nacional de salvaguardas podrán utilizar estas directrices generales.

El presente documento se divide en tres partes:

**Parte I** - brinda una justificación clara para la adopción de un enfoque nacional de salvaguardas para REDD+ (Porqué la adopción de un ENS conviene a los intereses de los países REDD+);

**Parte II** - brinda un marco conceptual integral para un ENS (Qué elementos deben tomarse en cuenta para un ENS); y,

**Parte III** - establece un conjunto de cuatro etapas que todos los países pueden tomar en cuenta para el proceso del ENS, así como pasos específicos para implementar en cada etapa (Cómo diseñar un ENS). La tabla a continuación muestra una descripción general de los pasos, objetivos y resultados en cada etapa.

Las directrices del ENS están destinadas principalmente para que sean utilizadas por las partes interesadas dentro del país que participan en la preparación para REDD+, tales como los encargados de la formulación de políticas y los funcionarios públicos de instituciones nacionales, así como los miembros de organizaciones de la sociedad civil. El público secundario al que están dirigidas estas directrices está conformado por representantes de socios de iniciativas o agencias multilaterales o bilaterales quienes están en posición de brindar asistencia técnica y financiera a los países sobre aspectos de las salvaguardas REDD+.

Etapas	Pasos	Objetivos	Resultados
<p><b>1. Creación de un órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas</b></p>	<p>1.1. Determinar quiénes conformarán el órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas.</p>	<p>Garantizar que el diseño y la implementación del ENS sean inclusivos y transparentes.</p>	<p>Un órgano definido de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas, cuyos miembros cuenten con las capacidades y responsabilidades claras para facilitar el diseño y la implementación del ENS.</p>
	<p>1.2. Determinar la función del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas.</p>		
	<p>1.3. Desarrollar las capacidades de los miembros del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas.</p>		

Etapa	Pasos	Objetivos	Resultados
<h2>2. Establecimiento de metas y alcance</h2>	<p>2.1. Decidir sobre el alcance del enfoque nacional de salvaguardas.</p>	<p>Determinar el alcance para la aplicación de salvaguardas, describiendo qué actividades (actividades REDD+ y cualquier otra actividad adicional) estarán sujetas a las salvaguardas conforme al ENS.</p>	<p>Una decisión inicial en lo que respecta al alcance del ENS.</p> <p>La implementación de este paso podría incluirse en un marco técnico, legal o de políticas (por ejemplo, estrategia/programa/ plan de acción nacional REDD+).</p>
	<p>2.2. Definir las metas de salvaguardas que se deben alcanzar a través del ENS.</p>	<p>Determinar las metas de salvaguardas (salvaguardas de Cancún y otras salvaguardas) que se aplicarán en la implementación de las actividades conforme al ENS.</p>	<p>Una identificación clara de las salvaguardas que se aplicarán a las actividades REDD+ (y posiblemente a un conjunto más amplio de actividades). La identificación de las metas de salvaguardas puede adoptar la forma de principios de alto nivel.</p> <p>La implementación de este paso podría incluirse en el marco legal o de políticas (por ejemplo, estrategia/programa/ plan de acción nacional REDD+).</p>
	<p>2.3 Decidir cómo la estrategia nacional REDD+ en desarrollo contribuye al alcance y a las metas de salvaguardas.</p>	<p>Selección de políticas y medidas para abordar las causas de la deforestación y la degradación de los bosques, las cuales comprenden la estrategia nacional REDD+, que contribuyan al establecimiento del alcance del ENS, y viceversa.</p>	<p>Una estrategia nacional REDD+ que considere el alcance de los principios de salvaguardas en su diseño.</p> <p>Un ENS que considere el alcance de las políticas y medidas REDD+, tal como se articula en la estrategia nacional, en su proceso y productos resultantes.</p>
<h2>3. Identificación y evaluación del marco</h2>	<p>3.1. Llevar a cabo un análisis de vacíos del marco legal, institucional y de cumplimiento.</p>	<p>A través de un ejercicio metodológico, identificar y evaluar qué aspectos de dichos marcos podrían utilizarse para poner en práctica las salvaguardas y diseñar el ENS, e identificar los vacíos y debilidades que deberían abordarse.</p>	<p>Un documento o documentos técnicos que identifiquen los aspectos del marco legal, institucional y de cumplimiento que podrían utilizarse para poner en práctica las salvaguardas y diseñar el ENS, así como los vacíos y debilidades que deberían abordarse.</p>
	<p>3.1.1. Adoptar un enfoque metodológico para identificar y evaluar cada marco.</p>		
	<p>3.1.2. Identificar y evaluar los aspectos del marco legal, institucional y de cumplimiento que son relevantes para las salvaguardas.</p>		
	<p>3.2. Formular recomendaciones para vacíos identificados en el marco legal, institucional y de cumplimiento.</p>	<p>Identificar las medidas adecuadas que podrían implementarse para abordar los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento.</p>	<p>Un documento o documentos técnicos que formulen recomendaciones que podrían implementarse para abordar los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento.</p>

Etapa	Pasos	Objetivos	Resultados
<h2 data-bbox="170 175 406 317">4. Articulación y diseño del ENS</h2>	<p data-bbox="448 175 686 340">4.1. Definir cómo se pondrán en práctica las metas de salvaguardas utilizando el marco legal, institucional y de cumplimiento existente y reconociendo al mismo tiempo los vacíos existentes.</p>	<p data-bbox="733 175 1013 317">Utilizando los resultados de la Etapa 3, determinar formalmente qué aspectos del marco legal, institucional y de cumplimiento existente se tomarán en cuenta para el ENS.</p>	<p data-bbox="1059 175 1424 294">Un documento técnico o político que articule cómo el marco legal, institucional y de cumplimiento existente pondrá en práctica las salvaguardas y reconociendo al mismo tiempo los vacíos existentes.</p>
	<p data-bbox="448 378 663 543">4.2. Definir las líneas de acción prioritarias a corto, mediano y largo plazo para abordar los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento existente.</p>	<p data-bbox="733 378 1013 448">Definir y priorizar las medidas que deben adoptarse para contar con un ENS operativo.</p>	<p data-bbox="1059 378 1424 471">Un plan de acción que articule las medidas que deben adoptarse para contar con un ENS operativo, detallando los plazos y los actores responsables de su implementación.</p>
	<p data-bbox="448 582 663 746">4.2.1. Definir las responsabilidades y los plazos para implementar medidas que aborden los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento.</p>		
	<p data-bbox="448 785 659 876">4.2.2. Definir los acuerdos institucionales necesarios para supervisar el funcionamiento del ENS.</p>		
	<p data-bbox="448 919 686 988">4.2.3 Aclarar cómo operará el ENS a nivel nacional y sub-nacional.</p>		
	<p data-bbox="448 1027 659 1124">4.3. Establecer un sistema para proporcionar información sobre las salvaguardas.</p>	<p data-bbox="733 1027 1013 1218">Definir una estructura institucional y una plataforma de información que estarán a cargo de agregar, evaluar y empaquetar la información para cumplir con las distintas necesidades de reporte, utilizando indicadores u otros medios.</p>	<p data-bbox="1059 1027 1424 1145">Una estructura institucional que sirva para reunir toda la información relevante en un solo lugar, con el fin de que sea agregada y empaquetada para las distintas necesidades de reporte.</p> <p data-bbox="1059 1156 1395 1248">La articulación de qué sistemas de información existentes y nuevos (si fuera necesario de monitoreo y reporte) lo conformarán.</p> <p data-bbox="1059 1259 1424 1352">Una plataforma de información (se puede ampliar la existente o se puede construir una nueva) para compartir información (por ejemplo, un portal web).</p>

# Introducción

## Compromisos internacionales de salvaguardas

La Reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques (REDD+) es un mecanismo internacional de financiamiento para la mitigación del cambio climático adoptado en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). REDD+ tiene por objeto contribuir a la reducción de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero (GEI), y mejorar la eliminación de GEI de la atmósfera, mediante cinco actividades que los países REDD+ en desarrollo pueden implementar para recibir una compensación por los resultados de reducir las emisiones/mejorar la eliminación:

1. Reducción de las emisiones por deforestación;
2. Reducción de las emisiones por degradación de los bosques;
3. Manejo sostenible de los bosques;
4. Conservación de las reservas forestales de carbono; y,
5. Aumento de las reservas forestales de carbono.

Los posibles riesgos y beneficios ambientales de REDD+, particularmente en lo que se refiere a los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, así como servicios de biodiversidad y ambientales, han atraído una mayor atención hacia las salvaguardas. Como mínimo, REDD+ ‘no debería causar daño’ pero también debería ir más allá de este para ‘hacer el bien’ y lograr beneficios múltiples (tanto relacionados como no relacionados con el carbono). Con el fin de garantizar que se aborden los riesgos sociales y ambientales asociados a REDD+ y que se puedan lograr beneficios múltiples, las Partes de la CMNUCC acordaron un conjunto de siete salvaguardas para REDD+ en la Décimo sexta Conferencia de las Partes (COP16) (comúnmente denominadas las ‘salvaguardas de Cancún’ – Cuadro 1). En lugar de definir un conjunto detallado de disposiciones sobre salvaguardas para REDD+, las Partes de la CMNUCC han acordado un conjunto de principios amplios que deberían implementarse por el país según el contexto y las circunstancias del mismo.



## Cuadro 1: Las salvaguardas de Cancún

Al llevar a cabo las actividades REDD+ se deberían promover y respaldar las siguientes salvaguardas:

- (a) La complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia;
- (b) La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales;
- (c) El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas;
- (d) La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión;
- (e) La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que las que se indican en el párrafo 70 de la presente decisión no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales;<sup>1</sup>
- (f) La adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión; y,
- (g) La adopción de medidas para reducir el desplazamiento de las emisiones.

*Fuente: Decisión 1/CP.16, apéndice I, párrafo 2*

Con la adopción del 'Marco de Varsovia para REDD+' por la Décimo novena Conferencia de las Partes (COP19) en 2013, REDD+ se ha convertido en un mecanismo acordado bajo la CMNUCC, fomentando que los países avancen en el desarrollo y la implementación de programas nacionales REDD+. Los países que buscan implementar programas nacionales REDD+ en virtud de la CMNUCC deben cumplir con tres

1. Teniendo en cuenta la necesidad de medios de vida sostenibles de los pueblos indígenas y las comunidades locales y su interdependencia con los bosques en la mayoría de los países, que se reflejan en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y la celebración del Día Internacional de la Madre Tierra.

requisitos en materia de salvaguardas con el fin de acceder a un financiamiento basado en resultados. Estos requisitos son los siguientes:

1. Los países deben asegurar que las actividades REDD+, independientemente de la fuente y el tipo de financiamiento, sean implementadas de manera coherente con las salvaguardas adoptadas por la COP16<sup>2</sup> (las 'salvaguardas de Cancún');<sup>3</sup>
2. Los países deben desarrollar un sistema para brindar información sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas de Cancún; <sup>4</sup> y,
3. Los países deben proporcionar un resumen de la información sobre cómo se están abordando y respetando todas las salvaguardas de Cancún durante la implementación de las actividades REDD+.<sup>5</sup>

## **Expectativas adicionales de las agencias de financiamiento y donantes de REDD+**

Las agencias de financiamiento y donantes de REDD+ han desarrollado sus propios marcos de salvaguardas REDD+ que se aplican a las actividades de preparación y demostración para REDD+ que apoyan financieramente. Los países beneficiarios REDD+ se encuentran bajo una presión cada vez mayor para dar respuesta no solo a los requisitos relacionados con las salvaguardas de la CMNUCC, sino también a los compromisos bilaterales y contractuales que adquirieron a través de las agencias de financiamiento y donantes que los respaldan.

Entre estos compromisos están los derivados de fondos multilaterales, tales como el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) y varias fuentes bilaterales de financiamiento para REDD+ (como por ejemplo Noruega, Australia y Alemania).<sup>6</sup> En un futuro próximo, otras fuentes multilaterales en desarrollo, tales como el Fondo Verde para el Clima, establecerán sus propios requisitos y procedimientos relacionados con las salvaguardas.<sup>7</sup>

Debido a la variedad de fuentes de financiamiento REDD+ y al hecho de que la implementación de REDD+ a menudo requiere acceso a financiamiento de más de una fuente, muchos países se enfrentan a múltiples marcos de salvaguardas. Esta situación podría conducir a la superposición de actividades, a mayores costos de transacción y, finalmente, a la obstaculización de los esfuerzos de los países por asegurar el cumplimiento de las salvaguardas y la sostenibilidad de REDD+.

2. Decisión 1/CP.16, párrafo 69 de la CMNUCC.

3. Decisión 2/CP.17, párrafo 63 de la CMNUCC.

4. Decisión 1/CP.16, párrafo 71 (d) y Decisión 9/CP.19, párrafo 3 de la CMNUCC.

5. Decisión 12/CP.17, párrafo 3 y Decisión 9/CP.19, párrafo 4 de la CMNUCC.

6. Cabe señalar que el marco de salvaguardas del FCPF constituye una condicionalidad contractual; mientras que el programa ONU-REDD proporciona un marco rector voluntario para ayudar a los países a desarrollar un enfoque nacional sobre salvaguardas.

7. Nota de evolución sobre el Marco de Acreditación y Salvaguardas del GCF, GCF/B/06/09, [http://gcfund.net/fileadmin/00\\_customer/documents/pdf/GCF\\_B06\\_09\\_Guiding\\_Framework\\_for\\_Accreditation\\_fin\\_20140211.pdf](http://gcfund.net/fileadmin/00_customer/documents/pdf/GCF_B06_09_Guiding_Framework_for_Accreditation_fin_20140211.pdf).

## Objetivos y estructura de las presentes directrices

Al brindar un marco para apoyar en el diseño de un enfoque nacional de salvaguardas (ENS), las presentes directrices tienen por objeto ayudar a los países a determinar cómo responder a los compromisos de salvaguardas REDD+ derivados de la CMNUCC y otros adicionales, así como las prioridades nacionales más allá de la reducción de las emisiones de GEI.

Las presentes directrices se dividen en tres partes:

**Parte I** - brinda una justificación clara para la adopción de un enfoque nacional de salvaguardas para REDD+ (Porqué la adopción de un ENS conviene a los intereses de los países REDD+);

**Parte II** - brinda un marco conceptual integral para un ENS (Qué elementos deben tomarse en cuenta para un ENS); y,

**Parte III** - establece un conjunto de cuatro etapas que todos los países pueden tomar en cuenta para el proceso del ENS, así como pasos específicos para implementar en cada etapa (Cómo diseñar un ENS). La tabla a continuación muestra una descripción general de los pasos, objetivos y resultados en cada etapa.

## Público al que están dirigidas estas directrices

Las presentes directrices están dirigidas principalmente a las partes interesadas dentro del país que participan en la preparación para REDD+ y en procesos de salvaguardas específicos, tales como los encargados de la formulación de políticas y los funcionarios públicos de instituciones nacionales, así como los miembros de organizaciones de la sociedad civil que participan en estos diálogos impulsados por el gobierno sobre las políticas nacionales.

El público secundario al que están dirigidas estas directrices está conformado por los representantes de socios de iniciativas o agencias de desarrollo multilaterales o bilaterales quienes están en posición de brindar asistencia técnica y financiera a las partes interesadas dentro del país sobre aspectos de las salvaguardas REDD+.



# Parte I. Justificación

## ¿Por qué adoptar un enfoque nacional de salvaguardas?

Un enfoque nacional de salvaguardas (ENS) permite a un país responder a los compromisos nacionales e internacionales en materia de salvaguardas, basándose en el sistema de gobernanza existente del país (su marco legal, institucional y de cumplimiento) que, al combinarse, puede ser utilizado para poner en práctica las salvaguardas y brindar información sobre cómo están siendo abordadas y respetadas.

Cabe señalar que al basarse en el sistema de gobernanza existente del país, un ENS promueve el uso efectivo del marco legal, institucional y de cumplimiento de un país. Un ENS puede respaldar los esfuerzos de los países para responder a los compromisos internacionales aplicables en materia de salvaguardas, así como para aprovechar la oportunidad de mejorar significativamente la gobernanza para los fines de políticas nacionales independientemente de REDD+.

Existen tres razones principales por las cuales un país REDD+ consideraría adoptar un ENS:

1. Un ENS ofrece a los países una oportunidad de responder de manera efectiva a los requisitos de la CMNUCC relativos a las salvaguardas REDD+ de un modo que se ajuste a su propio contexto y circunstancias.
2. Asimismo, un ENS ofrece a los países un proceso único coordinado para responder a múltiples compromisos en materia de salvaguardas, de manera tal que se cumplan los diversos requisitos de los donantes, inversionistas y programas, en lugar de seguir un enfoque financiador por financiador o programa por programa.
3. Por último y aún más importante, un ENS puede contribuir de manera efectiva a las prioridades nacionales más allá de reducir las emisiones de GEI, como por ejemplo a la reducción de la pobreza, la conservación de la biodiversidad y a las estrategias de crecimiento ecológico – un enfoque ‘sin arrepentimientos’ mediante el cual se utiliza REDD+ para catalizar un desarrollo sostenible más amplio.

En el Cuadro 2 se describen con más detalle los mayores beneficios de un ENS.



## Cuadro 2: Beneficios de un enfoque nacional de salvaguardas

Un ENS presenta distintas ventajas, como por ejemplo permite a los países:

- Lograr el compromiso del país y determinar las metas en materia de salvaguardas (salvaguardas de Cancún o demás) que se deben alcanzar en el país, tomando en cuenta su política nacional e internacional y los compromisos contractuales bilaterales y multilaterales.
- Lograr beneficios a largo plazo basados en la gobernanza, además de los pagos basados en resultados. Un ENS puede contribuir a las prioridades nacionales además de reducir las emisiones, tales como la reducción de la pobreza, el desarrollo sostenible y las estrategias de crecimiento ecológico. Esto se ajusta al énfasis mundial en el 'compromiso del país' con los procesos de desarrollo tal como se señala en la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra sobre la eficacia de la ayuda, y es promovido por las instituciones financieras pertinentes, tales como el Banco Mundial y el Fondo Verde para el Clima recientemente creado en virtud de la CMNUCC.<sup>8</sup>
- La capacidad de responder al contexto de cada país. Dado que el ENS está diseñado a partir del marco legal, institucional y de cumplimiento del país, éste refleja las oportunidades y los retos para la implementación de salvaguardas.
- Efectividad en cuanto a costos y coherencia. Una vez establecido, un ENS puede ser un enfoque efectivo en cuanto a costos para responder a los requisitos de los múltiples inversionistas, nuevos programas o iniciativas, con un inicio e implementación más eficientes de intervenciones, asegurando al mismo tiempo una aplicación estándar coherente de las salvaguardas.
- Flexibilidad. Un ENS brinda al país la flexibilidad para ir más allá del alcance de REDD+ y lograr una mayor efectividad en cuanto a costos basándose en sistemas de salvaguardas sectoriales o incluso intersectoriales.
- Fortalecer la confianza de los inversionistas. Un ENS sólido dará confianza a un conjunto internacional de donantes e inversionistas de que se abordarán y mitigarán los principales riesgos ambientales y sociales de REDD+ a través de estructuras y sistemas de gobernanza nacional en lugar de dejarlos para una implementación gradual por parte de desarrolladores individuales de proyectos.

8. Decisión 3/CP.17 de la CMNUCC.

- Fomentar la confianza en las partes interesadas locales. El ENS demuestra el compromiso de un gobierno para abordar las salvaguardas de manera uniforme y efectiva frente a un grupo local que abarca organizaciones de la sociedad civil, propietarios y usuarios de terrenos y recursos forestales, así como pueblos indígenas y comunidades locales.

Sin embargo, es importante ser conscientes de que un ENS podría no ser la respuesta adecuada para algunos países, considerando específicamente su contexto y circunstancias particulares. Al evaluar la adopción de un ENS, los países deberán tomar en consideración los beneficios señalados anteriormente, así como también los siguientes retos que podrían enfrentar al aplicar un ENS:

- Un proceso largo de implementación. La aplicación de un ENS podría dar como resultado la identificación de vacíos significativos en el sistema de gobernanza existente del país (su marco legal, institucional y de cumplimiento), cuya resolución podría tomar más tiempo que la adopción de marcos de salvaguardas internacionales existentes.
- Voluntad política firme. Para alcanzar sus metas, la aplicación de un ENS requerirá de una voluntad política firme y amplia entre sectores y ministerios competentes, y las distintas instituciones gubernamentales involucradas.
- Costos de implementación. Un ENS implica una serie de análisis de vacíos y actividades de desarrollo de capacidades, los cuales exigen suficientes recursos presupuestarios (aunque no necesariamente mucho mayores que los enfoques alternativos sobre salvaguardas).
- Negociación con agencias de financiamiento. Dependiendo del alcance y la solidez del ENS, algunas agencias de financiamiento podrían requerir esfuerzos adicionales para garantizar que el ENS pueda demostrar un cumplimiento equivalente a sus propios requisitos de salvaguardas.

## Parte II. Concepto

### ¿Qué es un enfoque nacional de salvaguardas?

Tal como se menciona en la Parte I, el ENS se basa en el sistema de gobernanza existente del país –su marco legal, institucional y de cumplimiento- que al combinarse puede ser utilizado para responder a los compromisos nacionales e internacionales en materia de salvaguardas.

Por lo tanto, los tres marcos que componen un ENS ya existen en la mayoría de países en distintos grados:

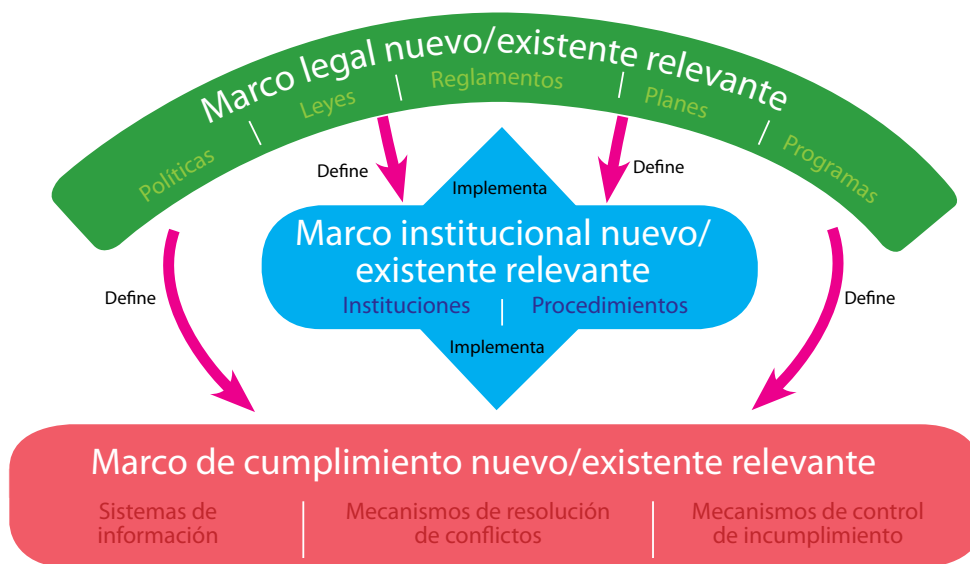
1. **Marco legal** compuesto principalmente por las políticas, leyes y reglamentos (PLR) nacionales, además de los planes y programas operativos para implementar las PLR.
2. **Marco institucional** compuesto por las instituciones, sus capacidades y los procedimientos para implementar el marco legal.
3. **Marco de cumplimiento** compuesto por tres elementos que se requieren para garantizar y demostrar la implementación efectiva del marco legal: i) sistemas de información (incluyendo de monitoreo y reporte); ii) mecanismos de resolución de conflictos, y iii) medidas y mecanismos de control de incumplimiento.

La Figura 1 muestra estos tres marcos y la relación entre ellos, mientras que la Figura 2 describe la función del marco en el diseño y funcionamiento de un ENS.

Cabe resaltar que para explicar mejor los elementos que componen el marco de cumplimiento, estos se presentan separados del marco legal. Sin embargo, el marco de cumplimiento está intrínsecamente vinculado al marco legal y no debería ser considerado como distinto u opcional. Esto se debe a que los elementos que conforman el marco de cumplimiento sirven como medio para garantizar y demostrar la implementación efectiva del marco legal de un país. Sin ellos, el marco legal no puede implementarse de manera efectiva y no se puede demostrar su implementación efectiva.

En el contexto de un ENS, los aspectos relevantes combinados de los tres marcos -legal, institucional y de cumplimiento- pueden respaldar a los países de manera efectiva para responder a los compromisos sobre salvaguardas REDD+ de la CMNUCC. Es importante recordar que las decisiones REDD+ de la CMNUCC sobre salvaguardas requieren que los países garanticen que las salvaguardas estén operativas durante la implementación de las actividades REDD+, y brinden información sobre cómo se han abordado y respetado las salvaguardas (véase la Introducción – Compromisos Internacionales de Salvaguardas).

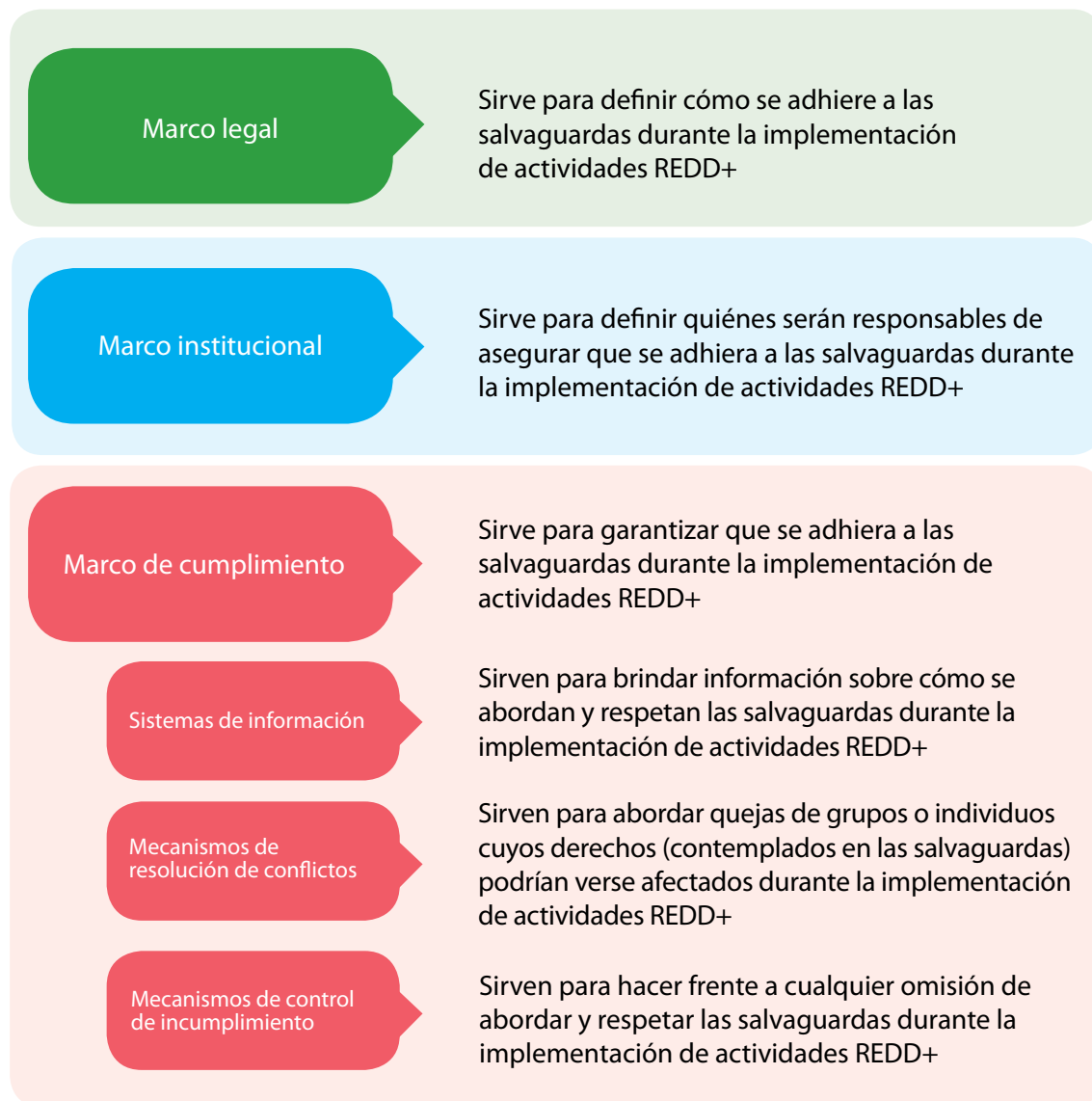
Figura 1: Marcos del sistema de gobernanza existente de un país que abarcan un enfoque nacional de salvaguardas



La CMNUCC no ofrece ninguna orientación o referencia explícita respecto del uso del marco legal, institucional o de cumplimiento de un país para responder a los requisitos de salvaguardas REDD+. Sin embargo, las referencias implícitas que promueven claramente dicho uso están incluidas en la orientación de la CMNUCC para el diseño de un sistema para brindar información sobre las salvaguardas, el cual aliente a los países a 'basarse en los sistemas actuales'<sup>9</sup> y el hecho de que la redacción de las mismas salvaguardas de Cancún otorgan derechos sustantivos y procesales ya reconocidos, protegidos y promovidos por los marcos legales, institucionales y de cumplimiento de la mayoría de países. Estas referencias indican claramente la intención de las Partes de la CMNUCC de fomentar que los países REDD+ respondan a los requisitos de salvaguardas a través de su propio sistema de gobernanza nacional.

9. Decisión 12/CP.17, párrafo 2 (f) de la CMNUCC.

Figura 2: Función del marco legal, institucional y de cumplimiento en un enfoque nacional de salvaguardas



Cada marco será examinado para demostrar cómo puede contribuir a un ENS. En la Parte III de las presentes directrices se abordará el proceso real paso a paso de cómo adoptar un ENS (el cual se refiere a cómo evaluar y combinar los aspectos relevantes de los tres marcos con el fin de poner en práctica las salvaguardas adoptadas por un país).

## 2.1 Marco legal:

### ¿Cómo se lograrán las metas de salvaguardas?

El marco legal de un país está compuesto principalmente por leyes, políticas y reglamentos (PLR), así como por planes y programas que pueden facilitar la implementación de estas PLR<sup>10</sup> (véase el Cuadro 3). Las PLR y los planes/programas de un país definen lo que el país se compromete a promover y proteger.

Por lo tanto, se considera que el marco legal es la base del ENS dado que sirve para definir cómo se deben cumplir las salvaguardas en el país durante la implementación de actividades REDD+ (véanse los ejemplos que figuran en la Tabla 1). Asimismo, el marco legal contribuye a los marcos institucionales y de cumplimiento en cuanto a que explica claramente cuáles son las instituciones responsables de implementar el marco legal y qué sistemas de información, mecanismos de resolución de conflictos y mecanismos de control de incumplimiento asegurarán que el marco legal sea implementado de manera efectiva (véase las Figuras 1 y 2).

Cabe enfatizar que dado que el marco legal se utiliza para definir cómo se deben cumplir las salvaguardas en el país, el marco de cumplimiento intrínsecamente asociado deberá garantizar que el marco legal sea implementado de manera efectiva. En otras palabras, el marco de cumplimiento demostrará cómo se están abordando y respetando de manera efectiva las salvaguardas que son reconocidas, protegidas y promovidas por el marco legal.



<sup>10</sup> Cabe señalar que en muchos países se utilizan ya sea 'planes' o 'programas', y en muchos casos los términos se utilizan indistintamente.

### Cuadro 3: ¿Qué son leyes, políticas, reglamentos, planes y programas?

- Las políticas brindan una orientación política para la adopción, implementación e interpretación de las leyes. Por ejemplo, una política forestal nacional establece las metas y la orientación a largo plazo de la protección y el desarrollo del patrimonio forestal nacional sin especificar necesariamente cómo se debe lograr esto.
- Las leyes definen y regulan los derechos y las obligaciones que deben garantizarse, sin abordar los aspectos operativos. Por ejemplo, una ley forestal nacional buscará implementar una política forestal nacional definiendo los derechos y deberes específicos que deben ser reconocidos e implementados, como por ejemplo el reconocimiento de la participación de los pueblos indígenas en los procesos de toma de decisiones en materia forestal.
- Los reglamentos son emitidos por distintos ministerios, departamentos y agencias gubernamentales competentes para cumplir con el propósito de la ley. Por ejemplo, el Ministerio de Silvicultura podrá emitir un reglamento para brindar orientación técnica e incentivos económicos para la plantación de árboles, y que busque implementar una disposición específica sobre la restauración del paisaje forestal en la ley forestal nacional.
- Por lo general, los planes brindan objetivos cuantitativos y principios cualitativos de orientación para programas y proyectos. Por ejemplo, un plan nacional para la protección de bosques de manglares podría establecer un objetivo para proteger el 50% de los bosques de manglares existentes.
- Los programas ponen en práctica las metas y los objetivos de los planes. Los programas son explícitos desde los puntos de vista espacial, temporal y técnico sobre las medidas o actividades y los recursos (presupuesto) necesarios para alcanzar las metas del plan. Por ejemplo, un programa nacional de sensibilización para la protección de manglares en las jurisdicciones de prioridad donde se presenta >50% de manglares.

#### Puntos clave:

- Los acuerdos y las convenciones internacionales relevantes y aplicables, en términos de medio ambiente, derechos humanos y pueblos indígenas, cuando son adoptados por un país (al firmarlos, ratificarlos o pactarlos de algún otro modo), también son considerados como parte del marco legal del país. En consecuencia, los tratados internacionales podrán ser: i) aplicados directamente<sup>11</sup> en forma total o parcial; ii) implementados mediante la promulgación de nuevas PLR; o iii) implementados mediante la revisión de las PLR actuales.

11. Dependerá o variará según los métodos que emplee el país para la 'incorporación' del derecho internacional en el derecho nacional.



- En determinados casos, las PLR, los planes y los programas vigentes podrían no ser suficientes para servir como base para las salvaguardas adoptadas por el país. En la Parte III de las presentes directrices se examinará la manera de abordar esta situación.

Tabla 1: Ejemplos de cómo se puede utilizar el marco legal existente de un país para asegurar que el país cumpla con las salvaguardas

Salvaguardas de Cancún <sup>12</sup>	Ejemplos del marco legal
<b>(b) Estructuras de gobernanza transparentes y efectivas</b>	Una ley sobre el acceso a la información puede contribuir a esta salvaguarda al indicar claramente en qué casos se debe proteger este derecho, y cómo se debe garantizar el mismo, por ejemplo la forma y el contenido de la información que se divulgará.
<b>(c) Derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales</b>	Una ley sobre los derechos de los pueblos indígenas puede servir de base para esta salvaguarda al definir y regular los derechos que tienen los pueblos indígenas en el país y cómo se debe promover y proteger estos derechos.
<b>(d) Participación plena y efectiva de las partes interesadas pertinentes</b>	Un reglamento sobre evaluaciones de impacto ambiental puede servir de base para esta salvaguarda al requerir y regular que se lleve a cabo un proceso significativo de participación con las partes interesadas pertinentes, siguiendo determinados requisitos, procedimientos y cronogramas.
<b>(e) Protección de los bosques naturales y la biodiversidad</b>	Una ley forestal o código forestal puede servir de base para esta salvaguarda al requerir y regular que se definan los bosques naturales y se describa lo que debe ser objeto de conservación.

12. Decisión 1/CP.16, Anexo 1 párrafo 2 de la CMNUCC.

## 2.2 Marco institucional:

### ¿Quién implementará las metas de salvaguardas?

El marco institucional de un país se refiere a las instituciones y a los acuerdos institucionales que tienen la responsabilidad de supervisar la implementación de marco legal y de cumplimiento. Esto incluye a las instituciones y a los acuerdos institucionales a cargo de los sistemas de información (incluyendo de monitoreo y reporte), los mecanismos de resolución de conflictos; y los mecanismos de control de incumplimiento.

#### Puntos clave:

- El marco legal informa al marco institucional (es decir, en términos de establecer claramente cuáles son las instituciones que están a cargo de la implementación del marco legal). Véase la Figura 1.
- El marco institucional está a cargo de la implementación de marco legal y de cumplimiento. Véase la Figura 1.
- Las instituciones y los arreglos institucionales dentro del marco institucional de un país por lo general son dirigidos e integrados por actores gubernamentales, pero en algunos casos podrían incluir a actores no gubernamentales.
- El marco institucional podría operar en distintos niveles horizontales (en todos los ministerios o secretarías competentes) y verticales (a través de las unidades administrativas locales, nacionales y regionales), y se podría considerar que uno o más niveles contribuyan al diseño del ENS. En la Parte III de las presentes directrices se examinará cómo se evaluará este punto.
- El marco institucional debe ir acompañado de capacidades y mandatos sólidos y claros, procesos y procedimientos legales bien articulados a través de los cuales las instituciones puedan operar y coordinar de manera efectiva.
- Los procesos y procedimientos establecidos por las instituciones sirven como medios y métodos a través de los cuales las instituciones buscan implementar las PLR y garantizar el cumplimiento del marco legal.
- En algunos casos las instituciones y arreglos institucionales existentes podrían no ser suficientes para supervisar la implementación de las salvaguardas adoptadas por el país. En la Parte III de las presentes directrices se examinará cómo se puede abordar esta situación.

Al adoptar un ENS, el marco institucional de un país sirve para determinar quiénes son las instituciones responsables de implementar las salvaguardas que son reconocidas, protegidas y promovidas por el marco legal pertinente. Véanse los ejemplos que figuran en la Tabla 2. Las instituciones pertinentes que conforman este marco garantizarán que las salvaguardas estén siendo abordadas y respetadas durante la implementación de actividades REDD+, y para la recolección de información sobre su implementación.

**Tabla 2: Ejemplos de cómo se puede utilizar el marco institucional existente de un país en un enfoque nacional de salvaguardas**

<b>Salvaguardas de Cancún<sup>13</sup></b>	<b>Marco institucional</b>
<b>(c): Derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales</b>	Una ley sobre los derechos de los pueblos indígenas crea una agencia gubernamental institucional especializada encargada de asegurar que los derechos que tienen los pueblos indígenas sean promovidos y respetados. Esta institución podría servir para supervisar la implementación de la salvaguarda de Cancún C.
<b>(e): protección de los bosques naturales y la biodiversidad</b>	Una ley forestal crea una institución forestal especializada encargada de supervisar que las obligaciones y los requisitos que establece la ley (por ejemplo, proteger y desarrollar los bosques naturales) sean implementados de manera efectiva. Esta institución podría servir para supervisar la implementación de la salvaguarda de Cancún E.

13. Decisión 1/CP.16, Anexo 1, párrafo 2 de la CMNUCC.

## 2.3 Marco de cumplimiento:

### ¿Cómo garantizar el cumplimiento de las salvaguardas?

El marco de cumplimiento de un país está compuesto por tres elementos que se requieren para garantizar y demostrar la implementación efectiva del marco legal: i) sistemas de información (incluyendo de monitoreo y reporte); ii) mecanismos de resolución de conflictos, y iii) mecanismos de control de incumplimiento. En las siguientes secciones se describe y explica cada uno de los sub-elementos del marco de cumplimiento.

Cabe enfatizar que para demostrar si las salvaguardas de Cancún están siendo abordadas y respetadas durante la implementación de actividades REDD+, así como para demostrar cómo están siendo abordadas y respetadas, será necesario que los países demuestren la implementación efectiva de su marco legal pertinente (el cual describe claramente cómo se están cumpliendo las salvaguardas en el país durante la implementación de actividades REDD+). La manera de demostrar la implementación efectiva del marco legal es a través del marco de cumplimiento. Esto no implica ni significa que se espera que los países ‘cumplan’ con las salvaguardas de Cancún, sino se espera que aseguren que las actividades REDD+ cumplan con sus propias políticas, leyes y reglamentos nacionales los cuales, a su vez, asegurarán la coherencia con las salvaguardas de Cancún, y que sean abordadas y respetadas.

Por lo tanto, al adoptar un ENS, el marco de cumplimiento sirve como medio para garantizar que se cumpla con las salvaguardas durante la implementación de actividades REDD+. Específicamente, los elementos del marco de cumplimiento sirven para:

- a. Brindar información sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas;
- b. Atender cualquier queja que surja en relación con las salvaguardas, y
- c. Abordar el incumplimiento o el cumplimiento insuficiente de las salvaguardas.

Cabe señalar que:

- El marco legal informa al marco de cumplimiento (es decir, establecer claramente cuáles son los sistemas de información, los mecanismos de resolución de conflictos y los mecanismos de control de incumplimiento asociados a garantizar la implementación del marco legal), mientras que el marco institucional es el responsable de implementar el marco de cumplimiento (véase la Figura 1).
- El marco institucional deberá garantizar la implementación del marco de cumplimiento y los elementos que lo conforman, los cuales se consideran pertinentes para las salvaguardas adoptadas por el país. En la Parte III de las presentes directrices se abordará cómo evaluar este punto.

### 2.3.1 Sistemas de información

Los sistemas de información existentes (incluyendo de monitoreo y reporte) de un país brindan información sobre cómo está siendo implementado el marco legal.

Al adoptar un ENS, los 'sistemas de información' existentes de un país deberían utilizarse para brindar información sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas (que son reconocidas, protegidas y promovidas por el marco legal pertinente). El país puede elegir utilizar los sistemas de monitoreo y reporte existentes. Cabe señalar que la CMNUCC requiere que se brinde información sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas, pero no existen requisitos explícitos de monitoreo o reporte. Véase el ejemplo que figura en la Tabla 3 sobre cómo se pueden utilizar los sistemas existentes de información, monitoreo y reporte de un país en un ENS.

**Tabla 3: Ejemplo de cómo se pueden utilizar los sistemas existentes de información, monitoreo y reporte de un país en un enfoque nacional de salvaguardas.**

<b>Salvaguardas de Cancún<sup>14</sup></b>	<b>Ejemplo de sistemas existentes de información, monitoreo y reporte</b>
<b>(e): Protección de los bosques naturales y la biodiversidad</b>	Una ley requiere el monitoreo y la distribución de información sobre la clasificación de tierras y uso de tierras, incluyendo datos sobre cubierta forestal, mediante el desarrollo de inventarios forestales y una base de datos que debe ser actualizada periódicamente. Este sistema de información existente podría contribuir a demostrar el cumplimiento de la salvaguarda de Cancún (e).

Asimismo, será importante que los países consideren los procesos de información y reporte en virtud del derecho internacional pertinente y aplicable del cual muchos países son Parte. Estos requisitos de información y reporte podrían servir de igual forma para brindar información adicional e informar sobre las salvaguardas adoptadas por el país. Véanse los ejemplos que figuran en la Tabla 4 sobre cómo podrían utilizarse también los procesos de reporte de los tratados y convenciones internacionales pertinentes.

14. Decisión 1/CP.16, Anexo 1, párrafo 2 de la CMNUCC.

Tabla 4: Ejemplos de actividades de reporte en virtud de instrumentos internacionales seleccionados que pueden ayudar a brindar información sobre las salvaguardas de Cancún

Instrumento internacional	Salvaguarda de Cancún pertinente <sup>15</sup>	Información general que requiere el instrumento y que contribuye a informar sobre las salvaguardas de Cancún
<p><b>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR, por su siglas en inglés)</b></p>	<p>(c) y (d)</p>	<p>El ICESCR requiere que los Estados partes “Indiquen las maneras y los medios con los cuales el Estado parte reconoce y protege los derechos de las comunidades indígenas, si hubiere, de propiedad sobre las tierras y territorios que tradicionalmente ocupan o utilizan como fuentes tradicionales de medios de vida. Asimismo, deben indicar la medida en que las comunidades indígenas y locales son debidamente consultadas, y si se busca su consentimiento previo e informado en todo proceso de toma de decisiones que afecte sus derechos e intereses en virtud del Pacto, y dar ejemplos”.<sup>16</sup></p>
<p><b>Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)</b></p>	<p>(e)</p>	<p>El CDB requiere que los Estados partes brinden información sobre su estrategia y plan de acción nacionales para la biodiversidad (EPANB), su implementación, y la integración de la biodiversidad. Esto incluye especificar los siguientes puntos: qué objetivos medibles en materia de biodiversidad ha establecido el país de acuerdo con las Metas de Aichi para la Biodiversidad; cómo se ha actualizado la EPANB para incorporar estos objetivos; qué medidas ha adoptado el país declarante para implementar el Convenio desde el cuarto informe (legislación pertinente, políticas, mecanismos institucionales y cooperativos, y financiamiento) así como los resultados de estas medidas; cómo se ha incorporado de manera efectiva la biodiversidad en las estrategias, planes y programas sectoriales e intersectoriales pertinentes; y la medida en que se ha implementado la EPANB.</p>

15. Decisión 1/CP.16, Anexo 1, párrafo 2 de la CMNUCC.

16. Sección B de las directrices sobre documentos relativos a tratados específicos que presentarán los Estados Partes en virtud de los artículos 16 y 17 del ICESCR.

## Puntos clave:

- Los sistemas de información desempeñan un papel clave para dar cumplimiento al requisito de las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC que consiste en crear un sistema para brindar información sobre cómo están siendo abordadas y respetadas las salvaguardas.<sup>17</sup> En la Parte III de las presentes directrices se examinará este punto.
- En algunos casos los sistemas de información existentes podrían no ser suficientes para brindar información sobre las salvaguardas. En la Parte III de las presentes directrices se examinará la manera de abordar esta situación.
- Los sistemas de información (y, si se incluyen, de monitoreo y reporte) existentes podrán operar a múltiples escalas diferentes (a nivel nacional, sub-nacional, local), y se podría considerar uno o más de éstos para el ENS. En la Parte III de las presentes directrices se examinará cómo evaluar este punto.
- Los sistemas nacionales de monitoreo forestal (SNMF) podrán ser considerados, según corresponda, como medio para reunir información, monitorear y reportar sobre las salvaguardas adoptadas por el país.<sup>18</sup>

### 2.3.2 Mecanismos de resolución de conflictos

Los mecanismos de resolución de conflictos (GRM, por sus siglas en inglés) se describen en el marco de cumplimiento existente de un país para resolver conflictos entre los actores cuando sus derechos (definidos por el marco legal) no han sido debidamente respetados o reconocidos. Dichos procesos tienden a presentarse en forma de negociación, mediación, arbitraje o a través del uso de sistemas judiciales o administrativos.

Al adoptar un ENS, los GRM existentes de un país podrían utilizarse para atender quejas de grupos o individuos cuyos derechos (contemplados en las salvaguardas) podrían verse afectados por la implementación de actividades REDD+. Véanse los ejemplos que figuran en la Tabla 5.

Sin embargo, en el contexto de REDD+ es importante reconocer que los GRM de REDD+ recientemente creados y especializados pueden desempeñar un papel importante en el ENS. Considerando que muchas partes interesadas REDD+ pertinentes podrían no ser capaces de acceder directamente a los GRM judiciales y administrativos existentes, los mecanismos especializados de retroalimentación y resolución de conflictos (FGRM, por sus siglas en inglés) o los GRM pueden servir para recibir quejas, resolver conflictos menores y dirigir y apoyar a las partes interesadas para que accedan a los mecanismos judiciales y administrativos existentes establecidos en el país. En la Parte III de las presentes directrices se examinará cómo se debe considerar lo antes mencionado.

17. Decisión 1/CP.16, párrafo 71 (d) y Decisión 9/CP.19, párrafo 3 de la CMNUCC.

18. Decisión 11/CP.19, párrafo 5 de la CMNUCC.

## Puntos clave:

- En algunos casos, los GRM existentes podrían no ser suficientes para resolver conflictos entre los actores en relación con las salvaguardas adoptadas por el país. En la Parte III de las presentes directrices se examinará la manera de abordar esta situación.
- Los países deberían considerar que los GRM pueden operar a múltiples escalas (por ejemplo, a nivel nacional, regional, local) con distintos GRM en jurisdicciones diferentes, y por lo que se tendría que determinar sus respectivas funciones al diseñar el ENS. En la Parte III de las presentes directrices se examinará cómo abordar este punto.

Tabla 5: Ejemplos de cómo se pueden utilizar los GRM existentes en un país en un enfoque nacional de salvaguardas

Salvaguarda de Cancún <sup>19</sup>	Ejemplos de los mecanismos de resolución de conflictos existentes
<b>(c): Derechos de los pueblos indígenas</b>	Si un grupo de pueblos indígenas fuera expulsado de sus tierras de manera ilegal sería una clara violación de la obligación legal de respetar sus derechos a la tierra, por lo que se iniciaría un procedimiento ante un GRM judicial para examinar la situación y proporcionar una solución pragmática. En el caso de REDD+, este GRM podría contribuir a garantizar que se respeten los derechos de los pueblos indígenas a la tierra.
<b>(d): Participación de las partes interesadas pertinentes</b>	Si un promotor de proyectos no ha respetado el requisito legal para llevar a cabo una consulta significativa de las partes interesadas con la comunidad local pertinente, este hecho podría someterse ante un GRM administrativo para examinar la situación y proporcionar un remedio efectivo (por ejemplo, exigir que se lleve a cabo la consulta). Este es un caso que está vinculado con la necesidad de toma de medidas de control de incumplimiento (véase la sección 2.3.3, Tabla 6)

### 2.3.3 Medidas y mecanismos de control de incumplimiento

Las medidas y mecanismos de control de incumplimiento son aquellos que abordan la omisión de la implementación de los requerimientos legales o del respeto de los derechos que se establecen en el marco legal. Estas medidas y mecanismos de control de incumplimiento podrían ser de naturaleza administrativa o judicial, pero en ambos casos tendrían por objeto proporcionar una vía legal para abordar un caso de incumplimiento (por ejemplo, mediante la imposición de sanciones o medidas correctivas).

19. Decisión 1/CP.16, Anexo 1, párrafo 2 de la CMNUCC.



Al adoptar un ENS, las medidas y mecanismos de control de incumplimiento existentes podrían utilizarse para hacer frente a la omisión de abordar y respetar las salvaguardas adoptadas por el país. Véanse los ejemplos que figuran en la Tabla 6.

### Puntos clave:

- Las medidas y mecanismos de control de incumplimiento no son equivalentes a los GRM, pero en algunos casos ambos podrían operar en paralelo y/o de manera complementaria.
- En algunos casos, las medidas y mecanismos de control de incumplimiento existentes podrían no ser suficientes para abordar la omisión de respetar las salvaguardas adoptadas por el país. En la Parte III de las presentes directrices se examinará la manera de abordar esta situación.

Tabla 6: Ejemplos de cómo se pueden utilizar las medidas y mecanismos de control de incumplimiento existentes de un país en un enfoque nacional de salvaguardas

Salvaguarda de Cancún <sup>20</sup>	Ejemplos de medidas y mecanismos de control de incumplimiento existentes
<p><b>(d) Participación de las partes interesadas pertinentes</b></p>	<p>Si un promotor de proyectos no ha cumplido con el requisito legal para llevar a cabo una consulta significativa de las partes interesadas, esto podría dar lugar a que un mecanismo de control de incumplimiento aborde dicho incumplimiento insistiendo en que se lleve a cabo la consulta, y/o al fracaso del proyecto. En el caso de REDD+, una de las medidas de control de incumplimiento adicionales podría ser que el proyecto no pueda ser incluido en el registro nacional de REDD+.</p> <p>La tabla 5 presenta un ejemplo de cuándo los mecanismos de control de incumplimiento pueden operar en paralelo y de manera complementaria con los GRM.</p>
<p><b>(e) No conversión de los bosques naturales</b></p>	<p>El marco legal de un país podría prohibir la conversión no planificada de los bosques naturales. Las medidas de control de incumplimiento asociadas al incumplimiento de esta prohibición podrían ser una condena en prisión de 5 a 10 años, además de cubrir los costos de la plantación de un área específica de bosques. En el caso de REDD+, este tipo de medidas contribuiría a garantizar que no se lleve a cabo la no conversión de los bosques naturales durante la implementación de actividades REDD+.</p>

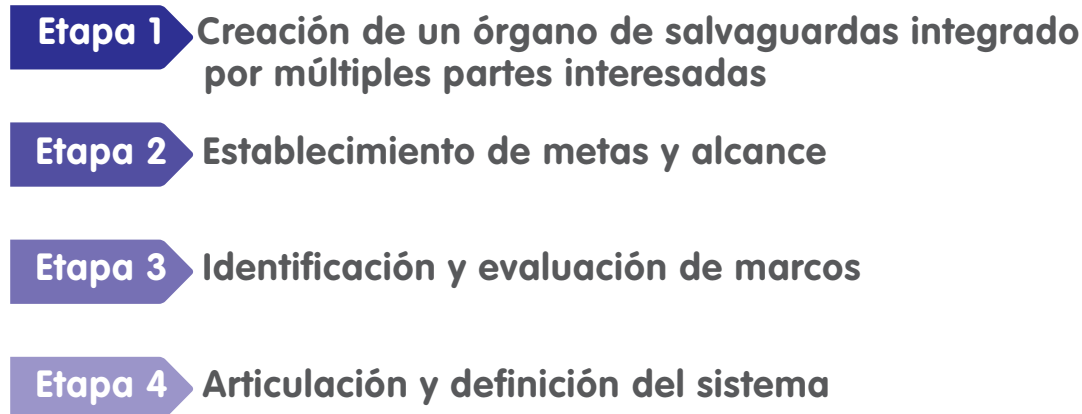
20. Decisión 1/CP.16, Anexo 1, párrafo 2 de la CMNUCC.

## PARTE III. Guía

### ¿Cómo se debe aplicar un enfoque nacional de salvaguardas?

Las directrices sobre cómo aplicar un enfoque nacional de salvaguardas están organizadas en cuatro etapas principales (Figura 3)<sup>21</sup>:

Figura 3: Etapas de un enfoque nacional de salvaguardas



No existe un enfoque fijo y lineal para desarrollar un enfoque nacional de salvaguardas ya que dependerá significativamente del contexto y las circunstancias del país. Los países que han implementado algunos pasos (como por ejemplo el desarrollo de indicadores) también pueden utilizar estas directrices para definir pasos adicionales y adecuados que cumplan con sus contextos y objetivos.

La Tabla 7 presenta una descripción general más detallada de las cuatro etapas, los pasos que las conforman y sus objetivos y resultados respectivos. La Figura 4 brinda una descripción general de cómo sería un enfoque nacional de salvaguardas luego de implementar estas etapas y basándose en el sistema de gobernanza de un país (es decir, definirá los aspectos relevantes de cada marco que se utilizan para poner en práctica las salvaguardas y proporcionar información sobre cómo están siendo abordadas y respetadas).

21. Favor de notar que si bien las etapas están numeradas, hay posibilidad de abordar las etapas en paralelo.

Figura 4: Un enfoque nacional de salvaguardas luego de implementar las etapas 1 a 4

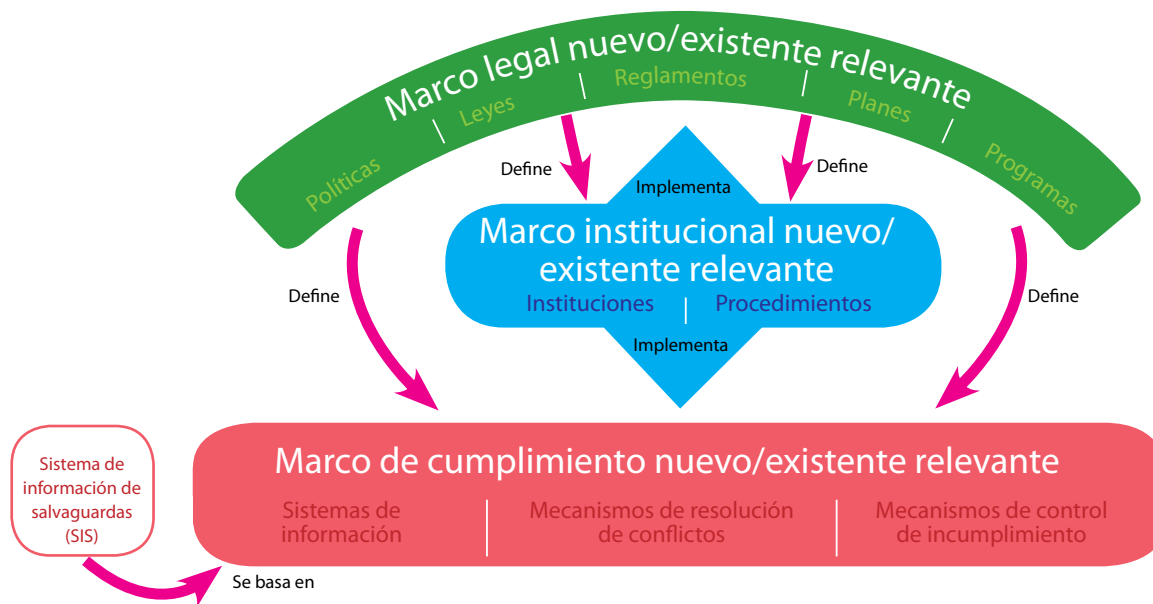


Tabla 7: Descripción general de un enfoque nacional de salvaguardas– etapas, pasos, objetivos y resultados

Etapa	Pasos	Objetivos	Resultados
1. Creación de un órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas	1.1. Determinar quiénes conformarán el órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas.	Garantizar que el diseño y la implementación del ENS sean inclusivos y transparentes.	Un órgano definido de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas, cuyos miembros cuenten con las capacidades y responsabilidades claras para facilitar el diseño y la implementación del ENS.
	1.2. Determinar la función del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas.		
	1.3. Desarrollar las capacidades de los miembros del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas.		

Etapa	Pasos	Objetivos	Resultados
2. Establecimiento de metas y alcance	2.1. Decidir sobre el alcance del enfoque nacional de salvaguardas.	Determinar el alcance para la aplicación de salvaguardas, describiendo qué actividades (actividades REDD+ y cualquier otra actividad adicional) estarán sujetas a las salvaguardas conforme al ENS.	<p>Una decisión inicial en lo que respecta al alcance del ENS.</p> <p>La implementación de este paso podría incluirse en un marco técnico, legal o de políticas (por ejemplo, estrategia/programa/ plan de acción nacional REDD+).</p>
	2.2. Definir las metas de salvaguardas que se deben alcanzar a través del ENS.	Determinar las metas de salvaguardas (salvaguardas de Cancún y otras salvaguardas) que se aplicarán en la implementación de las actividades conforme al ENS.	<p>Una identificación clara de las salvaguardas que se aplicarán a las actividades REDD+ (y posiblemente a un conjunto más amplio de actividades). La identificación de las metas de salvaguardas puede adoptar la forma de principios de alto nivel.</p> <p>La implementación de este paso podría incluirse en el marco legal o de políticas (por ejemplo, estrategia/ programa/ plan de acción nacional REDD+).</p>
	2.3 Decidir cómo la estrategia nacional REDD+ en desarrollo contribuye al alcance y a las metas de salvaguardas.	Selección de políticas y medidas para abordar las causas de la deforestación y la degradación de los bosques, las cuales comprenden la estrategia nacional REDD+, que contribuyan al establecimiento del alcance del ENS, y viceversa.	<p>Una estrategia nacional REDD+ que considere el alcance de los principios de salvaguardas en su diseño.</p> <p>Un ENS que considere el alcance de las políticas y medidas REDD+, tal como se articula en la estrategia nacional, en su proceso y productos resultantes.</p>

Etapa	Pasos	Objetivos	Resultados
<h3>3. Identificación y evaluación del marco</h3>	<p>3.1. Llevar a cabo un análisis de vacíos del marco legal, institucional y de cumplimiento.</p>	<p>A través de un ejercicio metodológico identificar y evaluar qué aspectos de dichos marcos podrían utilizarse para poner en práctica las salvaguardas y diseñar el ENS, e identificar los vacíos y debilidades que deberían abordarse.</p>	<p>Un documento o documentos técnicos que identifiquen los aspectos del marco legal, institucional y de cumplimiento que podrían utilizarse para poner en práctica las salvaguardas y diseñar el ENS, así como los vacíos y debilidades que deberían abordarse.</p>
	<p>3.1.1. Adoptar un enfoque metodológico para identificar y evaluar cada marco.</p>		
	<p>3.1.2. Identificar y evaluar los aspectos del marco legal, institucional y de cumplimiento que son relevantes para las salvaguardas.</p>		
	<p>3.2. Formular recomendaciones para vacíos identificados en el marco legal, institucional y de cumplimiento.</p>	<p>Identificar las medidas adecuadas que podrían implementarse para abordar los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento.</p>	<p>Un documento o documentos técnicos que formulen recomendaciones que podrían implementarse para abordar los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento.</p>

Etapa	Pasos	Objetivos	Resultados
<h2>4. Articulación y diseño del ENS</h2>	<p>4.1. Definir cómo se pondrán en práctica las metas de salvaguardas utilizando el marco legal, institucional y de cumplimiento existente y reconociendo al mismo tiempo los vacíos existentes.</p>	<p>Utilizando los resultados de la Etapa 3, determinar formalmente qué aspectos del marco legal, institucional y de cumplimiento existente se tomarán en cuenta para el ENS.</p>	<p>Un documento técnico o político, que articule cómo el marco legal, institucional y de cumplimiento existente pondrá en práctica las salvaguardas, y reconociendo al mismo tiempo los vacíos existentes.</p>
	<p>4.2. Definir las líneas de acción prioritarias a corto, mediano y largo plazo para abordar los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento existente.</p>	<p>Definir y priorizar las medidas que deben adoptarse para contar con un ENS operativo.</p>	<p>Un plan de acción que articule las medidas que deben adoptarse para contar con un ENS operativo, detallando los plazos y los actores responsables de su implementación.</p>
	<p>4.2.1. Definir las responsabilidades y los plazos para implementar medidas que aborden los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento.</p>		
	<p>4.2.2. Definir los acuerdos institucionales necesarios para supervisar el funcionamiento del ENS.</p>		
	<p>4.2.3 Aclarar cómo operará el ENS a nivel nacional y sub-nacional.</p>		
<p>4.3. Establecer un sistema para proporcionar información sobre las salvaguardas.</p>	<p>Definir una estructura institucional y una plataforma de información que estarán a cargo de agregar, evaluar y empaquetar la información para cumplir con las distintas necesidades de reporte, utilizando indicadores u otros medios.</p>	<p>Una estructura institucional que sirva para reunir toda la información relevante en un solo lugar, con el fin de que sea agregada y empaquetada para las distintas necesidades de reporte. La articulación de qué sistemas de información existentes y nuevos (si fuera necesario de monitoreo y reporte) lo conformarán. Una plataforma de información (se puede ampliar la existente o se puede construir una nueva) para compartir información (por ejemplo, un portal web).</p>	

La guía sobre cada etapa incluye:

- **Objetivos y resultados:** incluidos en una tabla resumen, indican al lector el propósito de cada paso y los principales resultados previstos en cada uno de ellos.
- **Pasos:** un conjunto conciso de instrucciones sobre cómo llevar a cabo cada etapa.
- **Prácticas del país:** incluidas en cuadros de texto, reflejan ejemplos del mundo real de cómo algunos países pioneros han abordado e implementado estos pasos.
- **Herramientas:** incluidas en un formato de tabla, se enumeran las distintas herramientas de salvaguardas existentes para que los países las tomen en cuenta al momento de implementar cada etapa. Sin embargo, cabe resaltar que la herramienta para el enfoque sobre salvaguardas a nivel país (CAST, por sus siglas en inglés) del programa ONU-REDD proporciona un desglose más detallado de las herramientas y recursos disponibles.<sup>22</sup>

El proceso para diseñar un enfoque nacional de salvaguardas debería ir acompañado de actividades de sensibilización y desarrollo de capacidades para todas las partes interesadas pertinentes que estén involucradas. Estas actividades deberán llevarse a cabo en todas las etapas, a manera de proceso iterativo y permanente según sea necesario durante el desarrollo del ENS.



22. Disponible en: [http://www.un-redd.org/Multiple\\_Benefits/CAST/tabid/133448/Default.aspx](http://www.un-redd.org/Multiple_Benefits/CAST/tabid/133448/Default.aspx)

## Etapa 1

### Creación de un órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas

Objetivos	Resultados
<b>Garantizar que el diseño y la implementación del ENS sean inclusivos y transparentes</b>	<p>Un órgano de salvaguardas definido e integrado por múltiples partes interesadas, cuyos miembros cuenten con las capacidades y responsabilidades claras para facilitar el diseño y la implementación del ENS.</p> <p>La creación, los términos de referencia y las normas internas del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas podrían ser incluidos en un reglamento.</p>

Un proceso participativo será esencial en el desarrollo de un enfoque inclusivo y transparente a nivel país sobre salvaguardas. Los países deberían considerar la posibilidad de crear un órgano integrado por múltiples partes interesadas, como por ejemplo un grupo de trabajo técnico, con el fin de facilitar el diseño y la implementación del enfoque. En el Cuadro 4 se presenta un ejemplo práctico adoptado por un país.



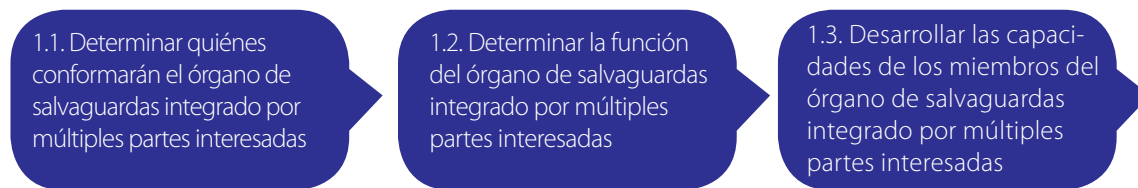
#### **Cuadro 4: Práctica adoptada por un país respecto de la creación de un órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas**

Con el apoyo de la Iniciativa REDD+ SES, Guatemala creó un Comité Nacional de Salvaguardas Ambientales y Sociales (CNSAS). Este sistema está conformado por representantes del gobierno, de la sociedad civil, de grupos de pueblos indígenas, de comunidades locales, del sector privado y de círculos académicos.

Si bien el CNSAS fue creado originalmente para respaldar el uso de la iniciativa REDD+ SES y para desarrollar un sistema de información de salvaguardas en el país, sus miembros han acordado expandir su función para que pueda apoyar el diseño y la implementación de un sistema de salvaguardas del país. En 2013, los miembros del comité se han beneficiado de diversas actividades de capacitación y desarrollo de capacidades, las cuales se llevaron a cabo para asegurar que todos sus miembros pudieran participar de manera efectiva.

La Figura 5 establece los pasos para implementar la Etapa 1. Si bien es mejor crear y utilizar un órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas lo más pronto posible, en la práctica este órgano puede crearse en paralelo con cualquier etapa del proceso del ENS.

#### **Figura 5: Pasos para implementar la Etapa 1 de un enfoque nacional de salvaguardas**



En los casos en los que exista un órgano integrado por múltiples partes interesadas apropiado, se debe evitar la duplicación innecesaria de estructuras, y en lugar de ello tomar como base las plataformas existentes para REDD+ u otros procesos de gestión ambiental/forestal, como por ejemplo de los acuerdos voluntarios de asociación (AVA) del Plan de Acción de la UE para la Aplicación de leyes, gobernanza y comercio forestales (FLEGT, por sus siglas en inglés) e integrarlas con los mismos.

## **1.1. Determinar quiénes conformarán el órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas**

Al crear un órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas, los países deberán determinar 'quiénes' lo conformarán. Como mínimo, los países deberán asegurar una representación equilibrada de todas las partes interesadas y pertinentes que posiblemente podrían verse afectadas por las actividades REDD+. Los grupos de partes interesadas claves cuya representación se debe tomar en consideración son:

- Departamentos del gobierno,
- Organizaciones no gubernamentales,
- Círculos académicos y organizaciones de investigación,
- Grupos de pueblos indígenas,
- Comunidades locales, y
- Sector privado

En los casos en los que exista un órgano integrado por múltiples partes interesadas (por ejemplo, grupos de trabajo técnicos de REDD+ desarrollados según el FCPF o la iniciativa REDD+ SES), los países deberán evaluar si el órgano existente podría ser utilizado con el objeto de garantizar una participación en el ENS. Si los países determinan que será conveniente y beneficioso crear un órgano especializado de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas, deberán procurar tomar como base el órgano integrado por múltiples partes interesadas existente y colaborar con el mismo. En particular, los países deberán procurar determinar cuáles partes interesadas que ya participan en los foros relevantes existentes deberán formar parte de un órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas.

## **1.2. Determinar la función del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas**

los países tendrán que determinar la función y las responsabilidades del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas. Las dos principales funciones complementarias que podría tener el órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas son:

- Realizar aportes técnicos al desarrollo y a la implementación de un ENS (que debe ser dirigido por el gobierno), y
- Ayudar a facilitar y supervisar el proceso del ENS.

Una vez determinada la función general del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas, las responsabilidades específicas también deben ser definidas y acordadas con sus miembros. Además, sus miembros tendrán que definir los términos de referencia y las normas operativas internas.

Finalmente, es importante considerar que toda la documentación relacionada con la creación y el funcionamiento del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas deberá ser de dominio público y será accesible para todas las personas interesadas. Los países podrían considerar la posibilidad de crear una página o sitio web especializado (dentro de un sitio web de REDD+ pertinente ya existente) para compartir esta información.

### **1.3. Desarrollar las capacidades de los miembros del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas**

con el fin de asegurar la efectividad del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas, será importante ofrecer una primera inyección de desarrollo de capacidades de sus miembros en torno a REDD+ y a las salvaguardas. Esta inversión inicial en capacidades institucionales debe tener por objeto alcanzar niveles uniformes de conocimiento y entendimiento de los diferentes miembros del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas para todos los representantes del gobierno, de la sociedad civil y del sector privado. En este sentido, es necesario que los países consideren la posibilidad de facilitar las actividades de sensibilización y desarrollo de capacidades (por ejemplo, talleres de capacitación y reuniones) para los miembros del órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas, y para las partes interesadas que ellos representan.

Si bien un proceso inicial de desarrollo de capacidades constituye un paso importante, se deberá llevar a cabo el desarrollo de capacidades y la sensibilización según sea necesario en todas las etapas del diseño del ENS. Cabe señalar que los temas que serán incluidos en las actividades de desarrollo de capacidades y sensibilización podrían variar en cada etapa (por ejemplo, la Etapa 3 podría requerir que se lleven a cabo actividades de desarrollo de capacidades en relación con los vínculos entre el marco legal del país y la puesta en práctica de las salvaguardas).

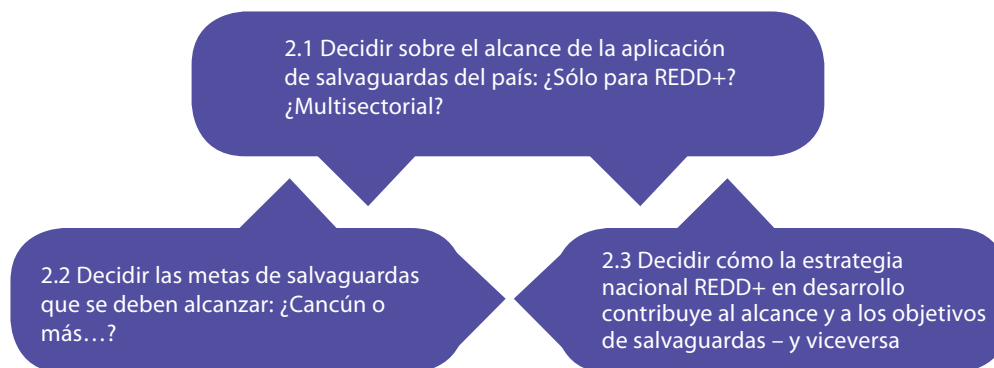
Herramientas/Recursos	Comentarios
<b>Directrices de REDD+ SES</b>	Ofrece directrices detalladas para la conformación de los órganos de salvaguardas integrados por múltiples partes interesadas (Equipo de Facilitación y Comité de Normas).
<b>Directrices sobre la participación de las partes interesadas del Programa ONU-REDD/FCPF</b>	Ofrece directrices sobre cómo puede asegurarse la participación de las partes interesadas en las actividades REDD+.

## Etapa 2

### Establecimiento de metas y alcance

La Etapa 2 del ENS tiene tres pasos interconectados (véase la Figura 6); cada uno acompañado de objetivos y resultados específicos.

Figure 6: Pasos interconectados de la Etapa 2 de un enfoque nacional de salvaguardas



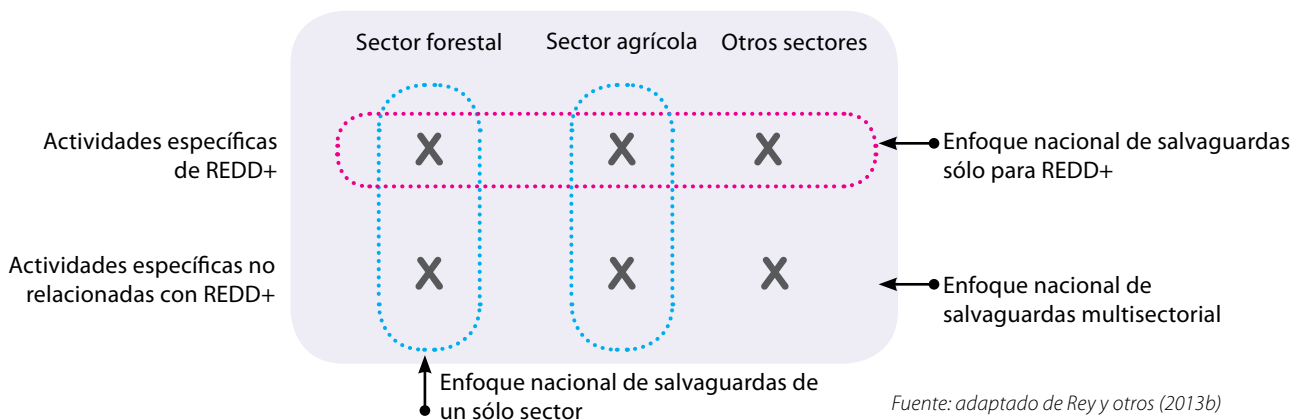
#### 2.1 Decidir sobre el alcance de la aplicación de salvaguardas del país

Objetivos	Resultados
<b>Determinar el alcance para la aplicación de salvaguardas, describiendo qué actividades (actividades REDD+ y cualquier otra actividad adicional) estarán sujetas a los requisitos de salvaguardas conforme al ENS.</b>	Una decisión inicial en lo que respecta al alcance del ENS.  La implementación de este paso podría incluirse en un marco técnico, legal o de políticas (por ejemplo, estrategia/programa/plan de acción nacional REDD+).

El alcance del ENS puede variar dependiendo de qué tipo de actividades y sectores elige un país para regular a través de este enfoque. Las tres opciones amplias son: a) un enfoque que se concentra específicamente en REDD+; b) un enfoque sectorial; o c) un enfoque intersectorial; todas estas opciones se describen a continuación. La Figura 7 muestra una representación visual de los distintos alcances para el ENS.

- Un enfoque sobre salvaguardas REDD+ busca aplicar salvaguardas únicamente en aquellas actividades<sup>23</sup> que serán financiadas en virtud del programa nacional REDD+ dentro del país. Este enfoque a menudo requerirá la aplicación intersectorial de salvaguardas, ya que las actividades REDD+ en la mayoría de países abarcará intervenciones en múltiples sectores, tales como el sector forestal, el sector agrario, el sector energético, etc.
- Un enfoque sectorial sobre salvaguardas busca aplicar salvaguardas en determinadas actividades de un sector en particular (por ejemplo, forestal). La diferencia entre un enfoque sobre salvaguardas REDD+ y un enfoque sectorial sobre salvaguardas es que el último aplica las salvaguardas en todas las actividades en un sector dado (más allá de las 'actividades REDD+' que el país debe implementar).
- Finalmente, un enfoque intersectorial sobre salvaguardas incluye múltiples sectores que buscan aplicar las salvaguardas en todas sus operaciones y actividades, una vez más, independientemente de cómo se financian dichas actividades. La diferencia entre un enfoque sobre salvaguardas REDD+ y un enfoque intersectorial sobre salvaguardas es que el último aplica salvaguardas en un conjunto mucho más amplio e integral de actividades en los sectores seleccionados. Este alcance va más allá de asegurar que se apliquen las salvaguardas en actividades REDD+ diseñadas para abordar las causas de la deforestación y la degradación de los bosques, y podría incluir, por ejemplo, la aplicación de salvaguardas sociales y ambientales en todas las actividades basadas en el uso de la tierra (agrícolas, forestales, energéticas, mineras, etc.) en un país.

Figura 7: Posibles alcances de un enfoque nacional de salvaguardas



23. Las actividades enumeradas en la Decisión 1/CP.16, párrafo 70: (a) Reducción de las emisiones por deforestación; (b) Reducción de las emisiones por degradación de los bosques; (c) Conservación de las reservas forestales de carbono; (d) Manejo sostenible de los bosques; (e) Aumento de las reservas forestales de carbono.

Un país puede decidir comenzar con un alcance que se ajuste a su contexto y progreso mediante un enfoque en fases para desarrollar un enfoque integral sobre salvaguardas del país para actividades económicas basadas en el uso de la tierra, catalizado por REDD+ (es decir, iniciar un ENS centrado en REDD+, avanzar para cubrir sectores completos, por ejemplo el sector forestal o el sector agrícola, y finalmente esforzarse por alcanzar un ENS intersectorial). Se entiende que tanto un sistema sectorial como un enfoque intersectorial incluirían actividades REDD+. Por tanto, independientemente del alcance que elija un país, será necesario que determine qué actividades REDD+ deben ser implementadas en el país y cómo se lograrán estas actividades.

Los países que elijan tener un alcance más amplio para su ENS (un enfoque específico de un sector y un enfoque intersectorial) deberán ir más allá del alcance de las actividades REDD+ en términos de definir las actividades adicionales basadas en el uso de la tierra que deberán ser coherentes con las salvaguardas adoptadas por el país. Véase en el Cuadro 5 un ejemplo práctico adoptado por un país.

#### **Cuadro 5: Ejemplo práctico adoptado por un país para determinar el alcance de su ENS**

En el año 2012, México reformó el Artículo 134 bis de su Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS), estableciendo que las salvaguardas de Cancún y un conjunto de salvaguardas adicionales serían aplicadas a las políticas y actividades relacionadas con los servicios ambientales (incluyendo REDD+). En consecuencia, México determinó que un conjunto más amplio de actividades (además de las 'actividades REDD+') estaría sujeto a la aplicación de las salvaguardas del país, optando por un sistema sectorial que incorpore a REDD+.

En su forma más completa, el enfoque sobre salvaguardas de un país serviría como marco intersectorial para el desempeño ambiental y social en todos los sectores basados en el uso de la tierra - silvicultura, agricultura, energía doméstica, etc. – el cual es coherente con los Foros de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (especialmente los de París y Accra) que han puesto un énfasis considerable en la necesidad de que los países desarrollen sus propios sistemas de salvaguardas nacionales intersectoriales. El proceso inicial e iterativo para elegir el alcance dependerá principalmente de lo que sea políticamente posible en términos de asegurar que se apliquen las salvaguardas en actividades y sectores seleccionados.

## 2.2. Definir las metas de salvaguardas que se deben alcanzar a través del enfoque nacional de salvaguardas

Objetivos	Resultados
<b>Determinar las metas de salvaguardas (salvaguardas de Cancún y cualquier otra salvaguarda adicional) que se aplicarán en la implementación de las actividades conforme al ENS</b>	<p>Una identificación clara de las salvaguardas que se aplicarán a las actividades REDD+ (y posiblemente a un conjunto más amplio de actividades). La identificación de las metas de salvaguardas puede adoptar la forma de principios de alto nivel.</p> <p>La implementación de este paso podría incluirse en el marco legal o político (por ejemplo, estrategia/programa/plan de acción nacional REDD+).</p>

El segundo paso interrelacionado en la Etapa 2 consiste en definir qué metas de salvaguardas se deben alcanzar a través del ENS. La identificación por parte de los países de las actividades que estarán sujetas a salvaguardas, y la selección de las salvaguardas que se aplicarán a dichas actividades, deberán respaldarse y determinarse mutuamente a través de un proceso iterativo que se informen entre sí. Esto es especialmente importante en el caso de los sistemas específicos para REDD+, dado que se espera que las estrategias o programas nacionales REDD+ definan qué actividades REDD+ serán implementadas en el país y qué conjunto de salvaguardas se aplicará.

Cabe recordar que si los países buscan participar en el mecanismo REDD+ de la CMNUCC y acceder a pagos basados en resultados, deben asegurar que las actividades REDD+ sean coherentes con las salvaguardas de Cancún.<sup>24</sup> Por lo tanto, la elección de salvaguardas de un país (independientemente del alcance del sistema que elija) puede ir desde la coherencia mínima con las salvaguardas de Cancún hasta la inclusión de metas de salvaguardas adicionales según las necesidades y preferencias específicas del país. Al ir más allá de las salvaguardas de Cancún, los países pueden cumplir otros requisitos nacionales e internacionales existentes.

La definición de las metas de salvaguardas puede adoptar la forma de principios de alto nivel y en algunos casos los países pueden elegir desarrollar criterios para respaldar su entendimiento. Este paso debería dar como resultado un compromiso legal o político del gobierno. El Cuadro 6 muestra el ejemplo de un país, México, que ha decidido y legislado que implementará las salvaguardas de Cancún, así como salvaguardas adicionales. En algunos casos, las metas de salvaguardas adicionales se superponen con los requisitos de las salvaguardas de Cancún (por ejemplo, si ellos se derivan de acuerdos internacionales).

24. Decisión 12/CP.17, párrafo 63 de la CMNUCC.

Al definir qué metas de salvaguardas se deben alcanzar a través del ENS, también es importante que los países tomen en consideración el conjunto de salvaguardas derivadas de sus leyes nacionales e internacionales (por ejemplo, acuerdos internacionales de derechos humanos), y compromisos contractuales bilaterales y multilaterales (por ejemplo, iniciativas del FCPF y/o iniciativas REDD+ bilaterales), las cuales no se encuentran incluidas en las salvaguardas de Cancún. Al garantizar que las metas de salvaguardas del país sean integrales, los países pueden garantizar que su ENS se podrá utilizar para cumplir todos los requisitos de salvaguardas que sean aplicables al país.

### **Cuadro 6: Práctica adoptada por el país para definir y legislar las metas de salvaguardas: Adopción legal de las salvaguardas de Cancún por parte de México**

En el año 2012, México reformó el Artículo 134 bis de su Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS), reconociendo legalmente las salvaguardas de Cancún y estableciendo además un conjunto adicional de salvaguardas que serán aplicadas en políticas y actividades relacionadas con los servicios ambientales (incluyendo REDD+). Asimismo, el proyecto de Estrategia Nacional REDD+ (ENAREDD+) establece específicamente que las actividades REDD+ serán coherentes con las salvaguardas de Cancún.

Metas de salvaguardas en México que van más allá de las salvaguardas de Cancún tal como se estipula en el Artículo 134 bis de la LGDFS:

1. Consentimiento libre, previo e informado de ejidos, comunidades y pueblos indígenas;
2. Distribución equitativa de beneficios;
3. Certidumbre y respeto a los derechos de propiedad y posesión legítima. Acceso a los recursos naturales de los propietarios y legítimos poseedores de la tierra;
4. Inclusión y equidad territorial, cultural, social y de género;
5. Pluralidad y participación social;
6. Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas;
7. Reconocimiento y respeto a las formas de organización interna; y
8. Transversalidad, integralidad, coordinación y complementariedad entre políticas e instrumentos de los tres órdenes de gobierno.



## 2.3 Decidir cómo la estrategia nacional REDD+ en desarrollo contribuye al alcance y a las metas de las salvaguardas

Objetivos	Resultados
<b>Selección de políticas y medidas para abordar las causas de la deforestación y la degradación de los bosques, las cuales comprenden la estrategia nacional REDD+, que contribuyan al establecimiento del alcance del ENS, y viceversa.</b>	Una estrategia nacional REDD+ que considere el alcance de los principios de salvaguardas en su diseño.  Un ENS que considere el alcance de las políticas y medidas REDD+, tal como se articula en la estrategia nacional, en su proceso y productos resultantes.

dado que las actividades REDD+ en la mayoría de países abarcarán múltiples sectores (tales como silvicultura, agricultura, energía, etc.) y deberán procurar abordar las causas de la deforestación y la degradación de los bosques, se determinará el ámbito de aplicación de un ENS específico para REDD+ mediante la elección de políticas y medidas en la estrategia nacional REDD+ para abordar estas causas. En la Tabla 8 figuran ejemplos de las actividades REDD+ seleccionadas por los países y cómo influirían en el alcance del ENS específico para REDD+. Por lo tanto, al evaluar el ámbito de aplicación que tendrá dicho ENS, los países deberán procurar examinar qué conjunto de actividades REDD+ se implementará y cómo.

Tabla 8: Ejemplos de cómo las actividades REDD+ seleccionadas determinan el ámbito de aplicación de un enfoque nacional de salvaguardas específico para REDD+

País	Actividades REDD+	Ámbito de aplicación de un ENS específico para REDD+
<p><b>Costa Rica</b><sup>25</sup></p>	<p>Las actividades REDD+ están vinculadas al programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA) del país. Las actividades REDD+ definidas que están asociadas a la prevención de la deforestación<sup>26</sup> y al aumento de las reservas de carbono<sup>27</sup> son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Expandir la cobertura del PSA para reducir aún más la tasa de deforestación en bosques regenerados y primarios.</li> <li>• Ofrecer un PSA por regeneración y reforestación.</li> <li>• Promover la producción sostenible y el consumo de madera de bosques primarios y secundarios naturales.</li> </ul>	<p>En este caso, las actividades REDD+ deben implementarse a través de políticas que no requieran la participación de otros sectores. En consecuencia, el ámbito de aplicación de un ENS específico para REDD+ está limitado al sector a cargo de su implementación.</p>
<p><b>República Democrática del Congo</b><sup>28</sup></p>	<p>Las actividades REDD+ procuran directamente abordar las causas de la deforestación y la degradación de los bosques en el país. Las actividades REDD+ definidas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tala de impacto reducido (mediante el monitoreo intensificado y la aplicación de las leyes)</li> <li>• Reforestación/forestación a través de la entrega de incentivos</li> <li>• Agro-silvicultura e intensificación agrícola</li> <li>• Control de incendios forestales para la protección de la regeneración natural</li> <li>• Creación y manejo de las concesiones de conservación y las áreas de conservación</li> <li>• Manejo forestal comunitario</li> <li>• Mejora de la eficiencia energética</li> </ul>	<p>En este caso, el país busca implementar 'actividades REDD+' que puedan hacer frente a las causas de la deforestación y la degradación de los bosques, y que requieran la participación de otros sectores. En consecuencia, el ámbito de aplicación de un ENS específico para REDD+ sería determinado por los sectores que necesitan participar en la implementación de estas actividades REDD+.</p>

25. ER-PIN 15 de febrero de 2013 disponible en <http://forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/Costa%20Rica%20FCPF%20ER%20PIN%20revised%20February%2015%202013.pdf>.

26. Actividades enumeradas en la Decisión 1/CP.16, párrafo 70 literal (a) Reducción de las emisiones por deforestación.

27. Actividades enumeradas en la Decisión 1/CP.16, párrafo 70 literal (e) Aumento de las reservas forestales de carbono.

28. ER-PIN de abril de 2014 disponible en <http://forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2014/February/DRC%20ER-PIN%20CF9.pdf>

## Herramientas útiles para la Etapa 2

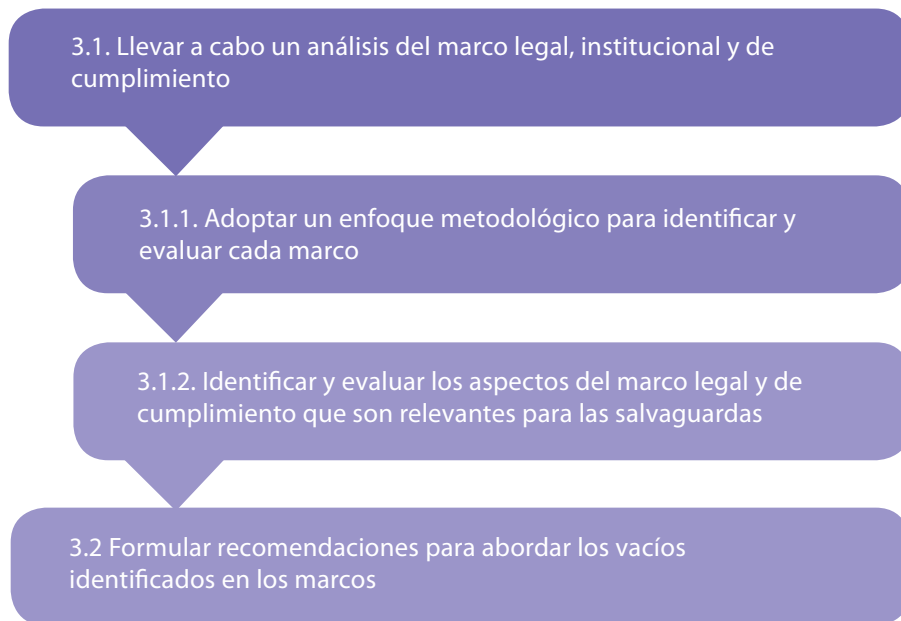
Herramientas/Recursos	Comentarios
<b>Evaluación estratégica ambiental y social (SESA, por sus siglas en inglés) del FCPF</b>	<p>La SESA es un proceso de evaluación que combina herramientas analíticas y enfoques participativos para contribuir al diseño de la estrategia nacional REDD+. Está previsto que la SESA contribuya al diseño de la estrategia/programa nacional REDD+ en términos de, entre otros, definir qué actividades estarán sujetas a salvaguardas vinculantes. En consecuencia, podría ser una oportunidad para evaluar el alcance del ENS.</p>
<b>Evaluación participativa de gobernanza (EPG) ONU-REDD</b>	<p>Ofrece un proceso conformado por múltiples partes interesadas que permite a las partes interesadas definir los temas de gobernanza prioritarios relacionados con REDD+ en el país. Dado que el diseño del ENS se basa en los sistemas de gobernanza de los países, podría ser una oportunidad para evaluar el alcance del ENS.</p>
<b>PCSA del Programa ONU-REDD</b>	<p>Proporciona criterios detallados que pueden utilizarse para examinar los elementos temáticos de las salvaguardas de Cancún y establecer las metas de los países en materia de salvaguardas.</p>
<b>REDD+ SES</b>	<p>Proporciona principios, criterios e indicadores que pueden utilizarse como referencia para establecer las metas de los países en materia de salvaguardas.</p>

## Etapa 3

### Identificación y evaluación de marcos

Si bien posteriormente se podrán incorporar metas adicionales en el ENS cuyo alcance también podrá ser ampliado, en esta etapa los países deberían tener una idea inicial pero clara de las metas de salvaguardas que se deberán alcanzar. La Etapa 3 busca ayudar a los países a evaluar cómo su sistema de gobernanza existente (es decir, el marco legal, institucional y de cumplimiento) puede ayudar a poner en práctica las metas de las salvaguardas. La Figura 8 establece los pasos para implementar la Etapa 3. Cada paso viene acompañado de objetivos y resultados específicos.

Figura 8: Pasos para implementar la Etapa 3 de un enfoque nacional de salvaguardas



### 3.1. Llevar a cabo un análisis del marco legal, institucional y de cumplimiento

Objetivo	Resultados
<b>A través de un ejercicio metodológico, identificar y evaluar qué aspectos del marco legal, institucional y de cumplimiento existente podrían utilizarse para poner en práctica las salvaguardas y diseñar el ENS, e identificar los vacíos y debilidades que deberían abordarse.</b>	Un documento o documentos técnicos que identifiquen los aspectos del marco legal, institucional y de cumplimiento que podrían utilizarse para poner en práctica las salvaguardas y diseñar el ENS, e identificar los vacíos y debilidades que deberían abordarse.

#### 3.1.1. Adoptar un enfoque metodológico para identificar y evaluar cada marco

Con el fin de identificar y evaluar el marco legal, institucional y de cumplimiento existente respecto de las salvaguardas de Cancún, será necesario que los países adopten un enfoque metodológico para identificar y evaluar dichos marcos, incluyendo la identificación de vacíos y debilidades.

Los países deberán tomar en consideración que los análisis se deben llevar a cabo respecto del marco legal, institucional y de cumplimiento tanto en la 'teoría' (identificar y evaluar lo que se articula en los documentos gubernamentales formales) como en la 'práctica' (identificar y evaluar cómo funcionan o no realmente los aspectos relevantes del marco legal, institucional y de cumplimiento en la realidad). Los países deben tener en cuenta que el análisis de cada marco puede requerir recursos considerables (especialmente tiempo), y deberá realizarse en un enfoque en fases (comenzando con el análisis del marco legal), tomando como base cada análisis conforme se lleva a cabo. Por último, y lo que resulta aún más importante, es necesario que los países determinen parámetros claros respecto de los cuales se deben identificar y evaluar los marcos existentes.

A medida que los países buscan poner en práctica las salvaguardas, los parámetros mínimos respecto de los cuales se deben identificar y evaluar los marcos existentes deberán ser los principios contemplados en las salvaguardas de Cancún. Sin embargo, dado que los principios de las salvaguardas de Cancún son muy amplios y no ofrecen una orientación suficiente en cuanto a qué elementos temáticos podrían ser incluidos en el análisis, será necesario emplear una interpretación internacional o nacional de las salvaguardas de Cancún.

Las ventajas de emplear una interpretación internacional e independiente de las salvaguardas de Cancún son:

- Desglosa sistemáticamente los principios amplios de la salvaguarda de Cancún en criterios y posiblemente en indicadores, ofreciendo una indicación clara de los elementos temáticos que deben ser identificados y evaluados. Sin embargo, es lo suficientemente general como para permitir que los países la apliquen en sus diferentes contextos y circunstancias.
- Brinda a todas las personas interesadas pertinentes la confianza de que se incluirán los elementos temáticos que deben ser identificados y evaluados en el análisis de vacíos.

### 3.1.2. Identificar y evaluar los aspectos del marco legal, institucional y de cumplimiento que son relevantes para las salvaguardas

Una vez que el país ha identificado un enfoque metodológico claro, que incluya los parámetros respecto de los cuales se deben identificar y evaluar los marcos existentes (es decir, una interpretación internacional o nacional de las salvaguardas de Cancún), debería utilizarlo para guiar la identificación y la evaluación de cada marco. Tomando como base la interpretación internacional o nacional de las salvaguardas de Cancún, los países deberán procurar desarrollar una matriz analítica adaptada al contexto nacional con las preguntas de diagnóstico e indicadores para guiar la evaluación de cada marco. La Figura 9 incluye un extracto de la matriz empleada en el análisis de vacíos legales de Vietnam.<sup>29</sup>

Figura 9: Extracto de la matriz del análisis del marco legal empleada en Vietnam

Salvaguarda de Cancún B		
Criterio B.1. Transparencia Sub-criterio B.1.1 Derecho de acceso a la información		
Preguntas de Diagnóstico: ¿En qué medida las PLR garantizan el derecho de acceso a la información?		
Indicadores	Marco según corresponda	Explicación (Identificar artículos/disposiciones vacíos/identificados)
Las PLR reconocen el derecho de acceso a la información		
Las PLR proporcionan definiciones de "información"		
Las PLR requieren la distribución activa de información		
Las PLR requieren/garantizan el acceso pasivo a la información		

29. Para ver la matriz detallada y completa visite: <http://vietnam-redd.org/Web/Default.aspx?tab=newsdetail&zoneid=108&subzone=113&child=209&itemid=788&lang=en-US>.

Al completar sus matrices, los países deberán identificar hasta qué medida se podría utilizar el marco analizado para poner en práctica las salvaguardas, y deberán identificar los vacíos o debilidades. Por ejemplo, identificar y evaluar si existe una institución del gobierno dedicada a garantizar que se respeten los derechos e intereses de los pueblos indígenas, así como su capacidad y recursos para hacer cumplir las leyes pertinentes.

Cabe mencionar que en los casos en que se hayan llevado a cabo análisis más amplios (por ejemplo, análisis de preparación legal para REDD+, análisis de partes interesadas e institucionales), los países procurarán utilizarlos como un aporte analítico para estos análisis de vacíos específicos.

### 3.2. Formular recomendaciones para abordar los vacíos identificados en el marco legal, institucional y de cumplimiento

Objetivo	Resultados
<p><b>Identificar las medidas adecuadas que podrían implementarse para abordar los vacíos y debilidades del marco legal, institucional y de cumplimiento.</b></p>	<p>Un documento o documentos técnicos que formulen recomendaciones que podrían implementarse para abordar los vacíos y debilidades del marco legal, institucional y de cumplimiento.</p>

Es probable que el marco legal, institucional y de cumplimiento existente de un país pueda utilizarse para poner en práctica el ENS de manera efectiva. Sin embargo, también es probable que haya ciertos vacíos y/o debilidades en uno o en todos estos marcos. En este paso, será necesario que los países formulen recomendaciones para abordar los vacíos y debilidades identificadas. El Cuadro 7 muestra ejemplos de prácticas en los países para la identificación y la evaluación de sus marcos respecto de las metas de las salvaguardas de Cancún.

Las recomendaciones deberán tener por objeto:

1. Identificar si se pueden abordar los vacíos/debilidades mediante el fortalecimiento de los aspectos relevantes del marco o marcos (por ejemplo, el fortalecimiento del mandato de una institución existente o la reforma de una ley vigente), o si es necesario crear nuevos aspectos (por ejemplo, leyes nuevas, instituciones nuevas, GRM nuevos).
2. Especificar cómo se debe lograr lo anterior (por ejemplo, qué artículos/disposición de la ley se deben fortalecer) y quién lo liderará (por ejemplo, un ministerio específico).

Al elaborar las recomendaciones antes mencionadas, los países deberán considerar qué es factible en términos de política y de tiempo. Por ejemplo, en algunos casos podría ser factible llevar a cabo reformas de las leyes vigentes que se aplican de manera amplia en el país (por ejemplo, la ley sobre acceso a la información), pero en otros casos podría resultar más fácil crear un instrumento legal y específico que se aplique al contexto de REDD+.

## Cuadro 7: Ejemplos de países para identificar y evaluar su marco legal respecto de las metas de las salvaguardas de Cancún

### México

En el año 2013, la Comisión Nacional Forestal de México (CONAFOR) con la asistencia técnica del proyecto M-REDD+ llevó a cabo un análisis detallado e integral de su marco legal. La CONAFOR decidió dar inicio al enfoque nacional de México sobre salvaguardas a través de un análisis de vacíos de las PLR con el fin de responder de manera efectiva a los requisitos de salvaguardas de la CMNUCC, y además cumplir con los marcos de salvaguardas múltiples de los donantes y las agencias de financiamiento que operan en el país.

El objetivo principal del análisis del marco legal consistió en determinar específicamente 'qué' significaban las salvaguardas de Cancún en el contexto del país y determinar qué aspectos del marco legal podrían utilizarse para respaldar su puesta en práctica. Asimismo, el análisis también buscó identificar cómo podría utilizarse para demostrar el cumplimiento de otros marcos de salvaguardas relevantes.

Con el fin de llevar a cabo el análisis de vacíos legales e identificar qué elementos temáticos en el marco legal debían ser identificados y evaluados, se elaboró una metodología detallada y una matriz analítica a la medida, utilizando un marco institucional de la interpretación de las salvaguardas de Cancún (Rey y otros 2013a). El enfoque metodológico incluyó el desarrollo de una matriz del análisis del marco legal para la identificación y evaluación de las PLR, planes y programas y los instrumentos internacionales relevantes y aplicables (vinculante y no vinculante).

El análisis del marco legal incluyó más de 65 PLR, planes, programas y compromisos legales internacionales, y se llevó a cabo tanto en la teoría como en la práctica (a través de entrevistas con las partes interesadas pertinentes). El análisis demostró que el marco legal existente de México abarca firmemente los principios de las salvaguardas de Cancún y puede ser utilizado para respaldar la implementación efectiva de los mismos.<sup>30</sup> Se identificaron algunos vacíos en el marco legal y se formularon recomendaciones para abordar tales vacíos. México también planea llevar a cabo una evaluación de su marco institucional y de cumplimiento.

México planea realizar una evaluación de su marco institucional y de cumplimiento.

30. Se pueden encontrar los informes en: <http://www.alianza-mredd.org/biblioteca/productos/recomendaciones-para-un-sistema-nacional-de-salvaguardas-23#U2N-dFxiG8M>.



## Vietnam

En el año 2013, la Oficina REDD+ de Vietnam (VRO, por sus siglas en inglés) con la asistencia técnica del proyecto de Múltiples Beneficios REDD+ de SNV (MB-REDD), también realizó un análisis detallado e integral de su marco legal. Habiendo revisado diversas opciones para poner en práctica las salvaguardas de Cancún, junto con las iniciativas de preparación para REDD+ y los marcos de salvaguardas que se aplican en el país– tales como la aplicación por parte del FCPF de las salvaguardas de Banco Mundial–, la VRO decidió iniciar el enfoque nacional de Vietnam sobre las salvaguardas mediante un análisis de vacíos de PLR.

El objetivo del análisis del marco legal consistió en identificar los elementos del marco legal existente de Vietnam, el cual demostró coherencia con las salvaguardas de Cancún, pero también podría utilizarse para cumplir con otros marcos de salvaguardas internacionales.

Con el fin de llevar a cabo el análisis, se desarrolló una metodología detallada y una matriz analítica a la medida, utilizando un marco internacional de la interpretación de las salvaguardas de Cancún (Rey y otros 2013a). El análisis legal incluyó más de 60 PLR, planes y programas y compromisos legales internacionales. Sin embargo, cabe señalar que la evaluación fue realizada únicamente en la teoría, y no implicó una evaluación de la implementación del marco legal en la práctica. En general, el análisis legal demostró que el marco legal existente de Vietnam abarca firmemente los principios de las salvaguardas de Cancún y puede ser utilizado para respaldar la implementación efectiva de los mismos.<sup>31</sup> Asimismo, el análisis identificó algunos vacíos en el marco legal y formuló recomendaciones para abordar tales vacíos.

Se identificaron algunos vacíos en el marco legal y se formularon recomendaciones para abordar dichos vacíos.

Los resultados del análisis del marco legal fueron compartidos y discutidos con el grupo de trabajo técnico sobre salvaguardas de Vietnam. Los resultados del análisis están siendo utilizados como un aporte técnico para el desarrollo de la articulación del sistema de Vietnam (véase la Etapa 4).

31. Se pueden encontrar los informes en: <http://vietnam-redd.org/Web/Default.aspx?tab=newsdetail&zoneid=108&subzone=113&child=209&itemid=788&lang=en-US>

## Herramientas útiles para la Etapa 3

Herramientas/ Recursos	Comentarios
<p><b>Paso 3.1 Llevar a cabo un análisis de los vacíos del marco legal, institucional y de cumplimiento en relación con una interpretación internacional de las salvaguardas de Cancún</b></p>	
<p><b>ClientEarth “Una Guía para comprender e implementar las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC”</b></p>	<p>Proporciona una interpretación internacional del texto de las salvaguardas de Cancún (a través de principios, criterios y sub-criterios). Este marco fue desarrollado siguiendo un análisis del texto de las salvaguardas de Cancún en relación con los instrumentos relevantes y aplicables del derecho internacional, proporcionando una interpretación legal de qué elementos temáticos son abordados por estas salvaguardas. Los países podrían utilizar esta interpretación internacional para identificar y examinar los elementos temáticos que sean más relevantes para sus análisis de vacíos.</p>
<p><b>REDD+ SES</b></p>	<p>Proporciona principios, criterios e indicadores que pueden utilizarse para examinar los elementos temáticos de las salvaguardas de Cancún. Los países podrían utilizarlos para examinar los elementos temáticos que deben ser materia de su análisis de vacíos.</p>
<p><b>SESA del FCPF</b></p>	<p>Un objetivo clave de SESA consiste en evaluar los riesgos y oportunidades potenciales para REDD+. Dado que esto implica realizar un análisis de vacíos, los países que ya llevan a cabo este proceso también podrían utilizarlo para respaldar sus análisis de vacíos para el ENS. Por ejemplo, SESA podría dar forma a la evaluación de la implementación de cada uno de los marcos - legal, institucional y de cumplimiento – en la práctica.</p>

Herramientas/ Recursos	Comentarios
<b>BeRT del Programa ONU-REDD</b>	La próxima versión revisada de BeRT está diseñada para ayudar a los países en sus análisis de vacíos legales, a través de módulos que abordan las actividades REDD+ que se pueden llevar a cabo; los beneficios y los riesgos asociados a estas acciones; y las políticas, leyes y reglamentos relevantes vigentes para cada uno de estos beneficios y riesgos (o para aquellos a los que se les asigne una prioridad alta).
<b>Conjunto de indicadores de la iniciativa de gobernanza forestal del Instituto Mundial de Recursos (WRI, por sus siglas en inglés)</b>	Proporciona un marco para diagnosticar de forma amplia la integridad de las instituciones y procesos que rigen los bosques en sus países. Los países podrían utilizar este marco para dar forma al enfoque metodológico del análisis de vacíos del marco institucional.
<b>Paso 3.2 Formular recomendaciones para abordar los vacíos identificados en el marco legal, institucional y de cumplimiento</b>	
<b>Directrices del programa ONU-REDD y el FCPF sobre el fortalecimiento/ establecimiento de mecanismos de resolución de conflictos a nivel nacional (en elaboración)</b>	Ofrece orientación sobre cómo fortalecer los GRM existentes (a través del marco legal y el marco institucional) para abordar las quejas relacionadas con REDD+. Los países podrían utilizarlas en caso determinen que los GRM existentes deben ser fortalecidos o que se deben desarrollar nuevos GRM para REDD+.

Herramientas/ Recursos	Comentarios
<b>LEG-REDD+</b>	Proporciona un enfoque metodológico participativo para formular y reformar las PLR en respuesta a REDD+. Los países podrían utilizarlo para implementar este paso en relación con el marco legal.
<b>Marco de gestión ambiental y social (ESMF) del FCPF</b>	El ESMF es un resultado del SESA que sirve para planificar, implementar y monitorear las medidas de mitigación y gestión necesarias durante la implementación de la estrategia REDD+ de un país. Los países podrían utilizar el proceso de elaboración de este instrumento para determinar qué medidas se deben adoptar para abordar los vacíos identificados en el marco legal, institucional y de cumplimiento.

## Etapa 4

### Articulación del enfoque nacional de salvaguardas

Con los resultados de la Etapa 3, los países en esta etapa tienen una idea clara de en qué medida se puede utilizar su marco legal, institucional y de cumplimiento para poner en práctica las salvaguardas, y qué vacíos/debilidades deben ser abordados. La Etapa 4 tiene por objeto ayudar a los países a utilizar los aportes de la Etapa 3 para articular su ENS. La Figura 10 establece los pasos para implementar la Etapa 4. Cada paso viene acompañado de objetivos y resultados específicos. Los países podrían iniciar la Etapa 4 en paralelo con la Etapa 3 en la medida que tengan al menos un resultado de la etapa previa finalizada (por ejemplo, un análisis de vacíos del marco legal). Posteriormente, los países pueden incorporar otros aportes y refinar aún más la articulación de su ENS conforme avanzan con la Etapa 3.

Figura 10: Pasos para implementar la Etapa 4 de un enfoque nacional de salvaguardas

4.1 Definir cómo se pondrán en práctica las metas de salvaguardas utilizando el marco legal, institucional y de cumplimiento existente y reconociendo al mismo tiempo sus vacíos existentes

4.2 Definir las líneas de acción prioritarias a corto, mediano y largo plazo necesarias para contar con un sistema operativo a nivel país sobre salvaguardas

4.2.1 Definir las responsabilidades y los plazos para implementar medidas que aborden los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento

4.2.2 Definir los acuerdos institucionales necesarios para supervisar el funcionamiento del ENS

4.2.3 Aclarar cómo operará el sistema a nivel nacional y sub-nacional

4.3 Establecer un sistema para brindar información sobre las salvaguardas

#### 4.1 Definir cómo se pondrán en práctica las metas de salvaguardas utilizando el marco legal, institucional y de cumplimiento existente y reconociendo al mismo tiempo sus vacíos existentes

Objetivo	Resultados
<b>Utilizando los resultados de la Etapa 3, determinar formalmente qué aspectos del marco legal, institucional y de cumplimiento existente se tomarán en cuenta para el ENS.</b>	Una política/documento o documentos técnicos que definan cómo el marco legal, institucional y de cumplimiento existente del país pondrá en práctica las salvaguardas, y reconociendo al mismo tiempo los vacíos existentes.

Al utilizar los resultados de la Etapa 3 como sus principales aportes técnicos, los países deben tratar de articular lo que será el enfoque del país sobre salvaguardas. La articulación del enfoque de un país sobre salvaguardas podría estar contemplada en una política o documento o documentos técnicos pero, en cualquier caso, deben contar con el respaldo del gobierno.

Considerando que posiblemente los países lleven a cabo el análisis de cada marco por separado y en un proceso en fases según la Etapa 3, los países podrían considerar la elaboración de documentos individuales (para cada marco) que describan claramente cómo estos serán utilizados para respaldar la puesta en práctica de las salvaguardas.

La consideración clave consiste en que estos documentos deben poder describir en forma clara y específica lo siguiente:

- a. Cómo se deben cumplir las salvaguardas durante la implementación de actividades REDD+ (cómo se utilizarán los aspectos relevantes del marco legal para poner en práctica las salvaguardas);
- b. Qué instituciones/acuerdos institucionales existentes se utilizarán para supervisar y garantizar la implementación de las salvaguardas durante la implementación de actividades REDD+ y cómo serán utilizados para ello (cómo se utilizarán los aspectos relevantes del marco institucional para poner en práctica las salvaguardas);
- c. Qué sistemas de información existentes (incluyendo de monitoreo y reporte si el país decide incorporarlos) serán utilizados para reunir información sobre la implementación de las salvaguardas durante la implementación de actividades REDD+ y cómo serán utilizados para ello. Esta articulación será esencial para establecer un sistema para brindar información sobre salvaguardas (SIS), el cual se explica en el paso 4.3;

- d. Qué GRM se utilizarán para abordar las quejas asociadas a la implementación de las salvaguardas (o a la omisión de dicha implementación) durante la realización de actividades REDD+ y cómo se utilizarán para ello; y,
- e. Qué aspectos/mecanismos de control de incumplimiento existentes se utilizarán para abordar cualquier omisión de abordar y respetar las salvaguardas durante la implementación de actividades REDD+ y cómo serán utilizados para ello.

Cabe señalar que estos documentos también podrían servir para brindar información inicial sobre cómo el país está preparado para abordar y respetar las salvaguardas durante la implementación de actividades REDD+ (en el paso 4.3 figuran los detalles sobre el desarrollo de indicadores estructurales o de políticas).

En los casos en que se determina que el marco legal, institucional o de cumplimiento presenta vacíos/debilidades, esto debería ser reconocido en los documentos técnicos/de políticas junto con las medidas que se adoptarán para abordar estos vacíos/debilidades. Por ejemplo, en los casos en que se ha determinado que los GRM existentes no son ideales para las salvaguardas, los países pueden optar por comprometerse a crear un GRM específico para REDD+.

#### **4.2 Definir las medidas prioritarias a corto, mediano y largo plazo necesarias para abordar los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento existente**

Objetivo	Resultados
<p><b>Definir y priorizar las medidas que deben adoptarse para contar con un enfoque operativo a nivel país sobre salvaguardas.</b></p>	<p>Un documento guía que defina las medidas que deben adoptarse para contar con un enfoque operativo a nivel país sobre salvaguardas, detallando los plazos y los actores responsables de su implementación.</p>

Una vez que un país ha definido qué aspectos del marco legal, institucional y de cumplimiento se utilizarán para respaldar la puesta en práctica de las salvaguardas, y qué medidas se tomarán para abordar los vacíos y debilidades, los países deben considerar la definición de líneas de acción prioritarias que deben adoptarse en el corto, mediano y largo plazo para poder contar con un enfoque operativo a nivel país sobre salvaguardas.

Para definir y priorizar estas medidas, los países podrían considerar la elaboración de un documento guía, el cual deberá contar con el respaldo del gobierno (en el Cuadro 8 figura un ejemplo sobre la práctica de un país). Este documento debería poder definir una dirección y un conjunto de medidas prioritarias respecto de los distintos plazos para elaborar un enfoque operativo a nivel país sobre salvaguardas, y contemplar lo siguiente:

- Definir las responsabilidades y plazos para implementar medidas que abordarán los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento;
- Definir los acuerdos institucionales necesarios para supervisar el funcionamiento del ENS; y,
- Aclarar cómo operarán las salvaguardas entre el nivel nacional y el nivel sub-nacional (por ejemplo, estados, provincias, territorios y/o niveles locales, según corresponda).

Cabe indicar que los países podrían llevar a cabo el paso 4.1 conjuntamente con el paso 4.2, lo cual podría dar como resultado uno o más documentos.

#### **4.2.1 Definir las responsabilidades y los plazos para implementar medidas que aborden los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento**

Dado que el país podría haber definido diversas medidas que deben adoptarse para abordar los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento existente, será importante que determine quién asumirá la responsabilidad de implementar estas medidas y los plazos previstos para su implementación.

#### **4.2.2 Definir los acuerdos institucionales necesarios para supervisar el funcionamiento del ENS**

Para supervisar todo el funcionamiento del enfoque nacional de salvaguardas, podría ser necesario explorar e implementar los acuerdos institucionales pertinentes. Las instituciones que deben participar en la supervisión del ENS pueden ser formales (por ejemplos, organismos gubernamentales) o informales (por ejemplo, instituciones consuetudinarias de manejo forestal comunitario). Su identificación se puede extraer del marco institucional identificado conforme al paso 4.1.

La guía debería procurar identificar claramente qué instituciones y/o acuerdos institucionales son necesarios o al menos especificar medidas específicas a corto y mediano plazo para su identificación y establecimiento. Es importante que los países consideren que los acuerdos institucionales para supervisar el funcionamiento del ENS posiblemente tengan que operar en distintos niveles horizontales (en todos los ministerios competentes) y verticales (a través de las unidades administrativas locales, nacionales y regionales) según sus propios contextos. La identificación de los niveles operativos adecuados se puede extraer del marco institucional según el paso 4.1.

Probablemente los países tengan que llevar a cabo diálogos con las instituciones pertinentes identificadas para decidir y asignar responsabilidades, teniendo en cuenta sus mandatos, recursos y capacidades individuales.



## Cuadro 8: Ejemplo de Vietnam para el desarrollo de una guía sobre salvaguardas

En el año 2013, la Oficina REDD+ de Vietnam (VRO) con la asistencia técnica del proyecto de Múltiples Beneficios REDD+ (MB-REDD) de SNV, al buscar implementar un sistema a nivel país sobre salvaguardas, desarrolló una guía sobre salvaguardas para Vietnam.

Los objetivos de la guía consisten en informar las opciones iniciales, las prioridades, los hitos y las recomendaciones sobre todos los aspectos relacionados con las salvaguardas REDD+ en Vietnam, que sean coherentes con los reglamentos, las capacidades y las circunstancias nacionales, así como con los procesos REDD+ internacionales.

Actualmente se encuentra disponible la versión preliminar de una guía<sup>32</sup>, la cual brinda lo siguiente:

- Identificación y análisis detallado del marco legal de Vietnam que podría utilizarse para respaldar la puesta en práctica de las salvaguardas de Cancún;
- Identificación de las opciones y recomendaciones para abordar los vacíos identificados en el marco legal con el fin de poner plenamente en práctica las salvaguardas de Cancún y los convenios y acuerdos internacionales que sean pertinentes y aplicables;
- Las opciones y recomendaciones sobre los estudios analíticos de seguimiento que se requieren para promover el enfoque a nivel país de Vietnam sobre salvaguardas y desarrollar esta versión preliminar de la guía;
- Sirve como herramienta de comunicación para demostrar que Vietnam actualmente promueve y respalda las salvaguardas de Cancún durante la fase de preparación, a través de su marco legal existente.

### 4.2.3 Aclarar cómo operará el enfoque nacional de salvaguardas a nivel nacional y sub-nacional

En algunos países (por ejemplo, países con sistemas descentralizados), el diseño del ENS deberá permitir una implementación flexible y específica para el contexto a nivel sub-nacional (por ejemplo, estados, provincias, territorios y/o niveles locales, según corresponda). En este caso, la guía deberá aclarar cómo operará el enfoque a nivel nacional y sub-nacional para garantizar la compatibilidad entre los distintos niveles de operación del ENS. Esto podría incluir tres opciones que no son mutuamente excluyentes para poner en práctica las salvaguardas a nivel sub-nacional:

32. <http://www.vietnam-redd.org/Web/Default.aspx?tab=download&zoneid=152&subzone=156&child=284&lang=en-US>.

- a. Detallar cómo se deben utilizar los marcos del ENS a nivel sub-nacional. Esto se refiere a articular cómo se aplicará el marco legal, institucional y de cumplimiento del sistema a nivel país sobre salvaguardas que opera a nivel nacional, en contextos sub-nacionales específicos.
- b. Articular cómo los marcos sub-nacionales legales, institucionales y de cumplimiento pondrán en práctica las salvaguardas. Las jurisdicciones en países grandes (por ejemplo, estados en federaciones) podrían articular cómo los marcos legales, institucionales y de cumplimiento, aplicables en su jurisdicción, se utilizarán para respaldar la puesta en práctica de las salvaguardas. Tal como se expone en el paso 4.1, esto podría tomar la forma de indicadores sub-nacionales, dentro de un marco de indicadores de marcos nacionales.
- c. Integrar las metas de salvaguardas del ENS en la planificación sub-nacional. Para países más pequeños, esto podría constituir un medio efectivo en cuanto a costos para poner en práctica las salvaguardas (Rey y otros 2013b), pero tendrían que ir acompañados de la implementación de marcos a nivel nacional para el ENS.

El Cuadro 9 presenta un ejemplo de la puesta en marcha a nivel sub-nacional de las salvaguardas en la práctica.

### **Cuadro 9: Ejemplo sub-nacional que articula cómo el marco legal e institucional puede poner en marcha las salvaguardas**

Desde 2010, el Estado de Acre en Brasil (liderado por el Instituto Estatal de Cambio Climático (IMC) y supervisado por la Comisión Estatal de Evaluación y Monitoreo) ha venido desarrollando un enfoque sobre salvaguardas. Este enfoque incluye el desarrollo de un sistema de información de salvaguardas (SIS) para su Sistema de Incentivos para Servicios Ambientales (SISA). El SISA incluye un programa (REDD+) de carbono.

El SIS ha sido desarrollado utilizando la iniciativa REDD+ SES y mediante un proceso integrado por múltiples partes interesadas, incluyendo el desarrollo de indicadores específicos para un país mediante una serie de consultas durante los años 2011 y 2012. En 2013 se elaboró un informe preliminar que evalúa el avance con respecto a dichos indicadores, el cual incluye la articulación de cómo las políticas, las leyes, los reglamentos y las instituciones contribuyen a la implementación de salvaguardas.

### 4.3 Establecer un sistema para brindar información sobre el funcionamiento de las salvaguardas

Objetivo	Resultados
<p><b>Definir una estructura institucional y una plataforma de información que serán responsables de agregar, evaluar y empaquetar la información para las distintas necesidades de reporte, utilizando indicadores u otros medios.</b></p>	<p>Una estructura institucional que sirva para reunir toda la información relevante en un solo lugar, con el fin de que sea agregada y empaquetada por la institución gubernamental responsable para cumplir con las distintas necesidades de reporte.</p> <p>Una definición de qué sistemas de información existentes y nuevos (y si es necesario de monitoreo y reporte) lo conformarán.</p> <p>Una plataforma de información (se puede ampliar la existente o se puede construir una nueva) para compartir información (por ejemplo, un portal web).</p>

Cabe señalar que el desarrollo de un sistema para brindar información sobre el ENS es de por sí un proyecto significativo, y estos pasos simplemente ofrecen una vista general concisa de las consideraciones claves para su desarrollo.

Para que un país demuestre a los interesados nacionales e internacionales cómo las salvaguardas están siendo abordadas y respetadas, deberá desarrollar un sistema para brindar información sobre su implementación en la realidad. Esto no requiere necesariamente establecer sistemas de información nuevos, sino más bien decidir cómo utilizar los sistemas de información, monitoreo y reporte existentes (determinados según el paso 4.1). El principal aspecto nuevo que debe implementarse es una estructura institucional la cual debe estar a cargo de recolectar, cotejar y agregar la información pertinente y presentarla para satisfacer las distintas necesidades de reporte de las partes interesadas nacionales e internacionales pertinentes. En otras palabras, esto implica definir una plataforma y marco de información sobre salvaguardas sobre la base de los sistemas de información, reporte y monitoreo existentes.

Es importante considerar que la CMNUCC requiere que los países implementen un “sistema para brindar información sobre cómo las salvaguardas están siendo abordadas y respetadas”,<sup>33</sup> por lo general en lo que respecta al sistema de información de salvaguardas (SIS). Los países deberían tener en cuenta que está previsto que este requerimiento sea implementado luego de la orientación brindada por la CMNUCC, la cual señala específicamente que el SIS debe ser “impulsado por el país e implementado

33. Decisión 1/CP.16, párrafo 71 literal d de la CMNUCC.

a nivel nacional”<sup>34</sup> y debería “basarse en los sistemas existentes”<sup>35</sup> La implementación de un SIS es equivalente a la implementación de un sistema para proporcionar información sobre el ENS. Sin embargo, si los países deciden tener un alcance más amplio para su ENS (por ejemplo, que cubra un conjunto más amplio de salvaguardas o que esté integrado con actividades adicionales a REDD+) deberán tener en cuenta que se tendría que diseñar para que pueda proporcionar información para cumplir con un alcance más amplio del ENS.

También es importante resaltar que los países deberán considerar que el sistema para proporcionar información sobre las salvaguardas o SIS no debería utilizarse solo para fines informativos sino también para evaluar y mejorar permanentemente el ENS (por ejemplo, determinar en qué medida se implementan las PLR, o determinar la necesidad de reformar algunas PLR que no estén implementando las salvaguardas de manera efectiva, etc.). El Cuadro 10 describe una experiencia a nivel estatal relacionada con el desarrollo de un SIS.

#### **Cuadro 10: Experiencia del Estado de Acre en Brasil en relación con el desarrollo de un sistema de información de salvaguardas**

Tal como se aprecia en el Cuadro 9, el gobierno del Estado de Acre en Brasil se encuentra desarrollando un sistema de información de salvaguardas (SIS) para su Sistema de Incentivos para Servicios Ambientales (SISA).

El SIS en Acre se basa en la iniciativa REDD+ SES utilizando un proceso integrado por múltiples partes interesadas, a través del cual han desarrollado indicadores para informar sobre las salvaguardas para su programa SISA. En 2012, estos indicadores fueron revisados y aprobados por la Comisión de Validación y Monitoreo del SISA (Comissão de Validação e Acompanhamento do SISA – CEVA) integrada por múltiples partes interesadas, y en 2013 se desarrolló un plan que define las funciones y responsabilidades institucionales así como la frecuencia del proceso de monitoreo.

En el año 2013 se elaboró un informe preliminar de evaluación y actualmente está siendo revisado por la sociedad civil para garantizar la precisión y la integridad de la información antes de la aprobación de la CEVA y su publicación. Los hallazgos serán utilizados para desarrollar e implementar un plan de acción para abordar los vacíos identificados en la evaluación, incluyendo los vacíos y debilidades en el marco legal e institucional, el cual también será revisado por las partes interesadas y aprobado por la CEVA.

El desarrollo y la implementación del SIS a través del enfoque integrado por múltiples partes interesadas han contribuido a garantizar que no solo sea utilizado para fines informativos sino también para evaluar y mejorar permanentemente su respuesta a las salvaguardas del país.

34. Decisión 1/CP.16, Anexo I, párrafo 1 (c) de la CMNUCC; Decisión 12/CP.17 párrafo 2 (e) de la CMNUCC.

35. Decisión 12/CP.17, párrafo 2 (f) de la CMNUCC.

Al definir un sistema para proporcionar información sobre las salvaguardas o SIS, los países deben considerar lo siguiente:

- 1 ¿Qué sistemas de información, monitoreo y reporte existentes se utilizarán y en qué medida?;
- 2 ¿Qué información debe ser recolectada, a qué escala (por ejemplo, a nivel nacional, local o de proyecto) y en qué formato?;
- 3 Metodologías para recolectar y agregar información;
- 4 ¿Qué canales y qué frecuencia se utilizarán para fines de reporte?; y,
- 5 ¿Quiénes participarán y serán responsables de recolectar, agregar, revisar y posiblemente evaluar la información?

## **1. ¿Qué sistemas de información, monitoreo y reporte existentes se utilizarán?**

Considerando que un “sistema para proporcionar información sobre cómo las salvaguardas están siendo abordadas y respetadas”<sup>36</sup> debería “basarse en los sistemas existentes”<sup>37</sup>, los países deberán tratar de utilizar sus sistemas de información, monitoreo y reporte existentes (identificados según el paso 4.1) para brindar información sobre las salvaguardas. Estos pueden incluir sistemas o mecanismos de información (incluyendo de monitoreo y reporte) que operan a escalas distintas y múltiples (a nivel nacional, regional, local), y se deberá prestar atención especial a la exploración de sinergias con los sistemas nacionales de monitoreo forestal (SNMF) existentes.<sup>38</sup>

Es probable que los sistemas de información existentes (incluyendo de monitoreo y reporte) puedan proporcionar información sobre la puesta en práctica de las salvaguardas, incluyendo la medida en que los marcos legal, institucional y de cumplimiento pertinentes estén poniéndolas en práctica de manera efectiva. Sin embargo, si los análisis de los sistemas de información existentes determinan que los sistemas de información existentes tienen vacíos o debilidades significativos que deben ser abordados, también se tendrían que considerar las medidas definidas para abordar estos vacíos e incorporarlas al sistema para proporcionar información sobre las salvaguardas (véase el paso 4.2.1).

36. Decisión 1/CP.16, párrafo 71 (d) y Decisión 9/CP.19, párrafo 3 de la CMNUCC.

37. Decisión 12/CP.17, párrafo 2 (f) de la CMNUCC.

38. Decisión 11/CP.19, párrafo 5 de la CMNUCC.

## 2. ¿Qué información debe ser recolectada y reportada, en qué escala y en qué formato?

Dado que es probable que los sistemas de información existentes (incluyendo de monitoreo y reporte) puedan proporcionar información sobre la puesta en práctica de las salvaguardas, los países deberán determinar qué tipos de información específicamente buscan recolectar y reportar a través de dichos sistemas.

Podría ser necesario desarrollar algún tipo de indicadores u otros medios. Estos indicadores podrían abarcar una o más de las siguientes categorías de indicadores:

- Indicadores estructurales o de políticas: tienen por objeto identificar los aspectos relevantes del marco legal, institucional y de cumplimiento que se utilizan para poner en prácticas las salvaguardas. Por ejemplo, los países podrían optar por reportar la existencia y/o implementación de, por ejemplo, programas nacionales, legislación y políticas relativos a las salvaguardas.
- Indicadores de procesos: tienen por objeto identificar si se ha implementado un proceso/procedimiento específico relacionado con las salvaguardas y cómo ha sido implementado. Por ejemplo, los países podrían optar por reportar cómo se han implementado los procesos de consulta.
- Indicadores de resultados: tienen por objeto ilustrar los cambios ambientales y sociales reales afectados en el terreno como resultado de la implementación del programa nacional REDD+. Por ejemplo, los países podrían optar por reportar los beneficios en términos de medios de vida obtenidos mediante la implementación de programas, legislación y políticas nacionales pertinentes.

Estas categorías de indicadores deberían ser consideradas enfoques tanto escalonados (los indicadores de resultados ofrecen información más refinada y exacta que los indicadores de procesos o estructurales/de políticas) como en fases (será más fácil adoptar los indicadores estructurales/de políticas en las primeras fases; los indicadores de resultados constituyen un ideal más desafiante que se debe conseguir) para proporcionar información sobre cómo las salvaguardas están siendo abordadas y respetadas. Por ejemplo, en algunos casos los países podrían comenzar demostrando en qué medida su marco legal /PLR pertinentes garantizan el cumplimiento de las salvaguardas, sin tener que brindar los efectos de los indicadores de resultados, por ejemplo, beneficios múltiples que se hayan obtenido o riesgos que se hayan mitigado.

Dado que cada marco del ENS está interrelacionado y desempeña una función integral en la puesta en práctica de las salvaguardas, los países deberán tratar de proporcionar información sobre cada uno de los marcos, mediante indicadores u otros medios. Además, será importante que los países evalúen qué categorías de indicadores deben desarrollarse en distintos niveles administrativos (es decir, nacional, estatal, provincial, local, etc.) en las diferentes fases con el fin de asegurar su efectividad y flexibilidad. Esto es importante teniendo en cuenta los contextos que en ocasiones son distintos en un país.

### **3. ¿Qué metodologías se utilizarán para recolectar y agregar información?**

Dado que los países utilizarán sus sistemas de información existentes, deberán tener en cuenta que los métodos para recolectar y evaluar información serán predeterminados hasta cierto punto por estos sistemas existentes. Por ejemplo, las iniciativas existentes en materia de inventario y mapeo forestal o las actividades regulares de censo socioeconómico de las oficinas nacionales de estadística se llevan a cabo a través de métodos específicos y están a cargo de instituciones gubernamentales específicas.

En vista de lo anterior, los países pueden optar por:

- Utilizar los procesos y métodos para la recolección y evaluación de información de sus sistemas de información, monitoreo y reporte existentes y pertinentes; o,
- Expandir o modificar el proceso para la recolección y evaluación de la información. Por ejemplo, un país podría garantizar que la información sea recolectada y evaluada de manera participativa a través de un órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas.

Dado que la información será recolectada de múltiples sistemas de información, los países deberán definir un enfoque y una metodología para agregar la información relativa a cada una de las salvaguardas.

### **4. ¿Qué canales y qué frecuencia se utilizarán para fines de reporte?**

los países deberán definir los canales y la frecuencia a través de los cuales se deberá compartir la información tanto a nivel internacional como a nivel nacional y sub-nacional. Cabe considerar que para responder a los requisitos de salvaguardas REDD+ de la CMNUCC, los países deberán proporcionar un “resumen de información sobre cómo las salvaguardas de Cancún están siendo abordadas y respetadas”, el cual se espera que sea presentado ante la CMNUCC mediante comunicaciones nacionales regulares<sup>39</sup>

39. Decisión 12/CP.17, párrafos 3 y 4 y Decisión 12/CP.19, párrafo 2 de la CMNUCC.

(en promedio cada cuatro años). Además, y en forma voluntaria, los países podrán proporcionar un resumen de información a través del nuevo centro de información REDD+ establecido recientemente<sup>40</sup> en el sitio web de la CMNUCC.<sup>41</sup>

Sin embargo, dado que los países utilizarán sus sistemas de información existentes, deberán tener en cuenta que la frecuencia para la recolección y reporte de información será predeterminada hasta cierto punto por dichos sistemas existentes.

En vista de lo anterior, los países pueden optar por:

- Aplicar la misma frecuencia para recolectar y reportar información de sus sistemas de información, monitoreo y reporte existentes y pertinentes; o,
- Modificar la frecuencia para recolectar, agregar y reportar información.

Esta decisión deberá responder a lo que el país defina cómo la frecuencia necesaria con la que se debe compartir información tanto a nivel internacional como nacional y sub-nacional.

## **5. ¿Quiénes participarán y serán responsables de recolectar, agregar, revisar y posiblemente evaluar la información?**

Con el fin de asegurar la eficiencia y la rendición de cuentas, el sistema para proporcionar información sobre las salvaguardas debe atender todas las necesidades de información de una manera integrada y coordinada, y poder empaquetarla según corresponda para satisfacer sus necesidades (por ejemplo, formato y nivel de detalle). También es importante considerar que la calidad, la exactitud y la credibilidad de la información mejorarían si estuviera sujeta a una revisión y evaluación por parte de un órgano integrado por múltiples partes interesadas (como por ejemplo, un órgano de salvaguardas integrado por múltiples partes interesadas).

Los países deberán determinar quién (por ejemplo, instituciones gubernamentales y/o acuerdos institucionales específicos entre actores gubernamentales y no gubernamentales) estará a cargo de recolectar, agregar, revisar y en algunos casos evaluar toda la información relativa a las salvaguardas, y empaquetarla según las distintas necesidades de reporte.

Será importante que los países tomen en cuenta y exploren los acuerdos de intercambio de información para asegurar que la información pueda ser puesta a disposición y compartida con aquellos responsables de recolectar, agregar y revisar dicha información.

40. Decisión 12/CP.19, párrafo 3 de la CMNUCC.

41. <http://unfccc.int/redd>.



## Herramientas útiles para la Etapa 4

Herramientas/Recursos	Comentarios
4.1 Definir cómo se pondrán en práctica las metas de salvaguardas utilizando el marco legal, institucional y de cumplimiento existente, y reconociendo al mismo tiempo sus vacíos existentes.	
<b>Marco de gestión ambiental y social (ESMF) del FCPF</b>	El ESMF es un resultado de SESA que sirve para planificar, implementar y monitorear las medidas de mitigación y gestión necesarias durante la implementación de la estrategia REDD+ de un país. Los países podrían utilizar el proceso de elaboración de este instrumento para determinar cómo se deben poner en práctica las metas de salvaguardas, incluyendo las medidas que se deben adoptar para abordar los vacíos identificados en el marco legal, institucional y de cumplimiento.
4.2 Definir las líneas de acción prioritarias a corto, mediano y largo plazo para abordar los vacíos y debilidades en el marco legal, institucional y de cumplimiento existente	
<b>Marco de gestión ambiental y social (ESMF) del FCPF</b>	El ESMF es un resultado del SESA que sirve para planificar, implementar y monitorear las medidas de mitigación y gestión necesarias durante la implementación de la estrategia REDD+ de un país. Los países podrían utilizar el proceso de elaboración de este instrumento para determinar y priorizar las medidas que se deben adoptar para contar con un ENS operativo.
4.3 Establecer un sistema para brindar información sobre las salvaguardas	

## Herramientas útiles para la Etapa 4

Herramientas/Recursos	Comentarios
<p><b>Iniciativa REDD+ SES</b></p>	<p>La iniciativa REDD+ SES brinda un respaldo integral para el desarrollo de un sistema de información de salvaguardas a nivel país e integrado por múltiples partes interesadas.</p> <p>Ofrece directrices detalladas para respaldar el establecimiento de un sistema para proporcionar información sobre cómo las salvaguardas están siendo abordadas y respetadas, incluyendo el desarrollo de indicadores y la recolección y evaluación de información.</p> <p>Los países podrían utilizar la iniciativa REDD+ SES:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Como guía de buenas prácticas, utilizando partes del contenido y proceso de REDD+ SES con el fin de fortalecer su enfoque para desarrollar un sistema de información de salvaguardas (sin aplicar la iniciativa REDD+ SES).</li> <li>• Para brindar un marco para reportar sobre el desempeño utilizando la mayor parte del contenido y proceso de REDD+ SES – aplicando REDD+ SES como base de un sistema de información de salvaguardas (sin aplicar totalmente la iniciativa REDD+ SES).</li> <li>• Para proporcionar un mecanismo integral para reportar sobre el desempeño siguiendo estas directrices – aplicando totalmente la iniciativa REDD+ SES para un sistema de información de salvaguardas de una manera coherente en todos los países.</li> </ul>
<p><b>Marco del PROFOR/de la FAO para evaluar y monitorear la gobernanza</b></p>	<p>Una herramienta para diseñar un conjunto sólido e integral de indicadores de gobernanza. Los países podrían utilizar este marco para identificar y seleccionar indicadores relacionados con las metas de salvaguardas en materia de gobernanza.</p>
<p><b>Proyecto de Directrices ONU-REDD para el monitoreo de los impactos de REDD+ sobre los servicios de biodiversidad y ambientales</b></p>	<p>Brinda directrices para monitorear los impactos de REDD+ sobre los servicios de biodiversidad y ambientales. Los países podrían utilizar este proyecto para seleccionar los aspectos de un sistema para proporcionar información sobre salvaguardas que sean pertinentes a la biodiversidad.</p>

# Bibliografía

- Dickson, B., Bertzky, M., Christophersen, T., Epple, C., Kapos, V., Miles, L., Narloch, U., Trumper, K. (2012). *REDD+ Beyond Carbon: Supporting Decisions on Safeguards and Multiple Benefits. UN-REDD Programme Policy Brief*. Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de bosques en los países en desarrollo (ONU-REDD), Ginebra. Disponible en: [http://www.unredd.net/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=8533&Itemid=53](http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=8533&Itemid=53)
- Larsen, G. y Daviet, F. (2012). *Safeguarding Forests and People*. Instituto Mundial de Recursos (WRI), Washington, DC. Disponible en: [http://www.wri.org/sites/default/files/pdf/safeguarding\\_forests\\_and\\_people.pdf](http://www.wri.org/sites/default/files/pdf/safeguarding_forests_and_people.pdf)
- Larsen, G. (2013). *Striking the Balance: Ownership and Accountability in Social and Environmental Safeguards*. Documento de trabajo. Instituto Mundial de Recursos (WRI), Washington, DC. Disponible en: [http://pdf.wri.org/striking\\_the\\_balance\\_social\\_and\\_environmental\\_safeguards.pdf](http://pdf.wri.org/striking_the_balance_social_and_environmental_safeguards.pdf)
- Mackenzie, C. (2012). *REDD+ Social Safeguards and Standards Review*. Programa de Carbono Forestal, Mercados y Comunidades (FCMC), Arlington. Disponible en: [http://www.fcmcglobal.org/documents/Safeguards\\_Paper.pdf](http://www.fcmcglobal.org/documents/Safeguards_Paper.pdf)
- Murphy, D. (2011). *Safeguards and Multiple Benefits in a REDD+ Mechanism*. Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD), Winnipeg. Disponible en: [http://www.iisd.org/pdf/2011/redd\\_safeguards.pdf](http://www.iisd.org/pdf/2011/redd_safeguards.pdf)
- Peskett, L. y Todd, K. (2013). *Putting Safeguards and Safeguard Information Systems Into Practice. UN-REDD Programme Policy Brief No. 3*. Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de bosques en los países en desarrollo (ONU-REDD), Ginebra. Disponible en: [http://www.unredd.net/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=9167&Itemid=53](http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=9167&Itemid=53)
- REDD+ SES. (2012a). *REDD+ Social & Environmental Standards, Version 2*. Iniciativa de Estándares Sociales y Ambientales para REDD+ (REDD+ SES), Arlington. Disponible en: [www.redd-standards.org](http://www.redd-standards.org)
- REDD+ SES. (2012b). *Guidelines for the use of REDD+ SES at Country Level, Version 2* (16 de noviembre de 2012). Iniciativa de Estándares Sociales y Ambientales para REDD+ (REDD+ SES), Arlington. Disponible en: [www.redd-standards.org](http://www.redd-standards.org)
- Rey, D., Roberts, J., Korwin, S., Rivera L., y Ribet, U. (2013a). *A Guide to Understanding and Implementing the UNFCCC. ClientEarth*, Londres. Disponible en: <http://www.clientearth.org/reports/a-guide-to-understanding-and-implementing-unfccc-redd+-safeguards.pdf>
- Rey, D., Swan, S. y Enright, A. (2013b). *A Country-led approach to safeguards and multiple benefits*. SNV – Organización Holandesa para el Desarrollo, Ciudad Ho Chi Minh. Disponible en: <http://www.snvworld.org/en/redd/publications/snv-redd-report-a-country-led-approach-to-redd-safeguards-and-multiple-benefits>
- Rey, D. y Rivera L. (2013). *Análisis del marco legal relevante y aplicable a México en relación a las salvaguardas*. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Proyecto de Reducción de Emisiones por la Deforestación y la Degradación de Bosques de México (Alianza México-REDD+), México, Distrito Federal. Disponible en: [http://www.alianza-mredd.org/uploads/ckfinder\\_files/files/Marco%20Legal%20Salvaguardas\\_FINAL\\_feb2014\(1\).pdf](http://www.alianza-mredd.org/uploads/ckfinder_files/files/Marco%20Legal%20Salvaguardas_FINAL_feb2014(1).pdf)
- Rey, D., Rivera, L., Ribet, U. y Korwin, S. (2013). *Recomendaciones para el Diseño de un Sistema Nacional de Salvaguardas para REDD+ en México*. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Proyecto de Reducción de Emisiones por la Deforestación y la Degradación de Bosques de México (Alianza México-REDD+), México, Distrito Federal. Disponible en: [http://www.alianza-mredd.org/uploads/ckfinder\\_files/files/Recomendaciones%20SIS\\_FINAL\\_feb2014.pdf](http://www.alianza-mredd.org/uploads/ckfinder_files/files/Recomendaciones%20SIS_FINAL_feb2014.pdf)
- Programa ONU-REDD. (2012). *Social and Environmental Principles and Criteria*. Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de bosques en los países en desarrollo (ONU-REDD), Ginebra. Disponible en: [http://www.un-redd.org/Multiple\\_Benefits\\_SEPC/tabid/54130/Default.aspx](http://www.un-redd.org/Multiple_Benefits_SEPC/tabid/54130/Default.aspx)

# Anexo: Glosario de términos clave

## **Salvaguardas de Cancún**

El término 'salvaguardas de Cancún' se refiere a las salvaguardas desarrolladas en virtud de la CMNUCC en el párrafo 2 del Apéndice I de la decisión 1/CP.16 (el Acuerdo de Cancún).

## **Marco de cumplimiento**

El marco de cumplimiento de un país está compuesto por tres elementos que se requieren para garantizar y demostrar la implementación efectiva del marco legal: i) sistemas de información (incluyendo de monitoreo y reporte); ii) mecanismos de resolución de conflictos, y iii) mecanismos de control de incumplimiento.

## **Respuesta a las salvaguardas del país**

Se refiere a los grandes esfuerzos de los países para cumplir con sus compromisos/metas de salvaguardas nacionales e internacionales, lo cual no implica necesariamente adoptar el modelo de ENS.

## **Enfoque nacional de salvaguardas (ENS)**

Permite a un país responder a los compromisos de nacionales e internacionales en materia de salvaguardas que sean pertinentes y aplicables y que sean impulsados por el país, basándose en el sistema de gobernanza existente del país (su marco legal, institucional y de cumplimiento) que, al combinarse, puede ser utilizado para poner en práctica las salvaguardas y brindar información sobre cómo han sido abordadas y respetadas.

## **Mecanismos de resolución de conflictos (GRM)**

Los mecanismos de resolución de conflictos son aquellos que entran en juego a nivel nacional, sub-nacional o local cuando existe la necesidad de resolver conflictos entre los actores. Dichos procesos tienden a presentarse en forma de negociación, mediación, arbitraje o mediante el uso de sistemas judiciales o administrativos.

## **Sistemas de información**

Los sistemas de información (incluyendo de monitoreo y reporte) de un país proporcionan información sobre cómo se está implementando el marco legal.

## **Marco institucional**

El marco institucional de un país se refiere a las instituciones y acuerdos institucionales que tienen a cargo la supervisión de la implementación del marco legal y de cumplimiento.

## **Marco legal**

El marco legal está compuesto principalmente por políticas, leyes y reglamentos (PLR) nacionales que definen qué salvaguardas deben aplicarse, y regulan su implementación y cumplimiento efectivos.

Los programas y planes contribuyen a la implementación de las salvaguardas, pero se basan en el reconocimiento y cumplimiento de las PLR.

## **Mecanismos de control de incumplimiento**

Los mecanismos de control de incumplimiento son aquellos que abordan la omisión de la implementación de los requerimientos que se establecen en el marco legal. Este mecanismo es diferente al GRM, dado que los mecanismos de control de incumplimiento están destinados a abordar la omisión de la implementación de los requerimientos que se establecen en las salvaguardas. Los mecanismos de control de incumplimiento podrían ser de naturaleza administrativa o judicial, y deberían tener por objeto proporcionar una vía legal para abordar los temas de incumplimiento.

## **Actividades REDD+**

El término actividades REDD+ se refiere a aquellas actividades incluidas en el párrafo 70 de la decisión 1/CP.16.

## **Países REDD+**

No existe una lista oficial de países REDD+. El término país REDD+ se utiliza para hacer referencia a los países que podrían ser elegibles para, y/o están trabajando con miras a, participar en REDD+ conforme a la CMNUCC.

## **Sistema de información de salvaguardas (SIS)**

Se refiere a una estructura institucional y a una plataforma de información que estarán a cargo de agregar, evaluar y empaquetar la información relativa a cómo las salvaguardas están siendo abordadas y respetadas para cumplir con las distintas necesidades de reporte (por ejemplo, las partes nacionales e internacionales pertinentes), utilizando indicadores u otros medios.

## **Indicadores estructurales o de políticas**

Se utilizan para identificar los aspectos relevantes del marco legal, institucional y de cumplimiento utilizados para poner en práctica las salvaguardas.

## **Indicadores de procesos**

Se utilizan para identificar si se ha implementado un proceso/procedimiento en particular relacionado con las salvaguardas y cómo ha sido implementado.

## **Indicadores de resultados**

Se utilizan para ilustrar los resultados en términos de cumplimiento o de incumplimiento o cumplimiento limitado de las salvaguardas.



**SNV Netherlands Development Organisation**

**REDD+ Programme**

5th floor, 5 Nguyen Gia Thieu

Ward 6, District 3, Ho Chi Minh City, Vietnam

Tel: 84 8 3930 0668

[www.snvworld.org/redd](http://www.snvworld.org/redd)

