BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE

GUÍA PARA ORIENTAR EL DISEÑO Y LA IMPLEMENTACIÓN DE UN MECANISMO DE ATENCIÓN DE QUEJAS Y RECLAMOS (MAQR) A NIVEL PROYECTO PARA LAS OPERACIONES DE CAF

GUÍA PARA ORIENTAR EL DISEÑO Y LA IMPLEMENTACIÓN DE UN MECANISMO DE ATENCIÓN DE QUEJAS Y RECLAMOS (MAQR) A NIVEL PROYECTO PARA LAS OPERACIONES DE CAF

BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE

Guía para orientar el diseño y la implementación de un Mecanismo de Atención de Quejas y Reclamos (MAQR) a nivel proyecto para las operaciones de CAF

Este documento ha sido publicado bajo la Presidencia Ejecutiva de Sergio Díaz-Granados y la Vicepresidencia Corporativa de Programación Estratégica de Christian Asinelli.

Editor
CAF

Gerencia Corporativa de Riesgos
Samya Paiva, Gerenta

Unidad de Riesgo Ambiental, Social y Climático - URASC
Jose Montoya, Coordinador

Autores
Pablo Lumerman
Sintia Yañez Aguilar

Dirección de Comunicación Estratégica
Gestión editorial

Edición de texto
Martha Eloína Hernández Urbina

Diseño gráfico
Claudia Parra Gabaldón

Copyright © 2025 Corporación Andina de Fomento.
Publicación disponible en Scioteca (caf.com) con acceso abierto bajo la licencia
CC BY-NC-ND 4.0 Deed | Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional | Creative Commons

Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de CAF ni comprometen a la Organización. Los términos empleados y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de CAF en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN 1

CAPÍTULO 1 6

Marco conceptual

¿Qué es un Mecanismo de Atención de Quejas y Reclamos Ambientales y Sociales a nivel de Operaciones? 9

Mejores prácticas internacionales 12

Mejores prácticas internacionales identificadas 12

Lecciones aprendidas a considerar 13

Aspectos adicionales a considerar 14

CAPÍTULO 2 16

Diseño y gestión de Mecanismos de Atención a Quejas y Reclamos (MAQR)

Principios de diseño 19

Diagnóstico contextual 20

Planificación 23

Implementación 28

Evaluación y mejora continua 28

Gobernanza del MAQR 29

Roles y responsabilidades 29

Creación de capacidades para la implementación y administración 32

Monitoreo, evaluación y aprendizaje 34

Los MAQR en relación con el ciclo del proyecto 35

Recomendaciones finales 35

Posibles desafíos 36

CAPÍTULO 3 37

Salvaguardas ambientales y sociales de CAF

Aspectos relevantes de las Salvaguardas Ambientales y Sociales de CAF 39

Salvaguardas Ambientales y Sociales de CAF y los Mecanismos de Atención de Quejas y Recamos Ambientales y Sociales - MAQR 41

Evaluación y gestión de impactos ambientales y sociales 42

Pueblos indígenas comunidades afrodescendientes y comunidades locales tradicionales 42

Reasentamiento de población 42

Trabajo y condiciones laborales 42

CAPÍTULO 4 43

Reclamaciones sobre violencia basada en género

Consideraciones en la gestión de reclamaciones violencia basada en género 45

Adaptación de prácticas de divulgación sensibles a género 46

Desarrollo de protocolos para la atención de problemáticas de género 48

Protocolos propuestos 48

Implementación 49

CAPÍTULO 5 50

Gestión de represalias

Desafíos en la gestión de represalias 52

Desafíos contextuales y estructurales 52

Desafíos emergentes 53

Prevención de riesgos de represalias 54

Tolerancia cero a las represalias 54

BIBLIOGRAFÍA 57

ABREVIATURAS Y SIGLAS

TERMINO	CONCEPTO/DESCRIPCIÓN
GR	Gerencia de riesgos
MAQR	Mecanismo de Atención de Quejas y Reclamos
MRAS	Mecanismo de Reclamaciones Ambientales y Sociales
OE	Organismo ejecutor
OP	Oficina país
PAITI	Política de acceso a la información y de transparencia institucional
MAM	Mecanismos para el adelanto de las mujeres
PMAS	Programa de Manejo Ambiental y Social
PSCAS	Programa de Seguimiento y Control Ambiental y Social
URASC	Unidad de riesgo ambiental, social y climático
VBG	Violencia basada en genero

RESUMEN

La *Guía para orientar el diseño y la implementación de un Mecanismo de Atención de Quejas y Reclamos* (MAQR) tiene como objetivo orientar mecanismos que permitan a las comunidades beneficiadas por proyectos financiados por CAF, expresar sus preocupaciones y exponer sus problemas de manera justa y equitativa. Los MAQR están diseñados para garantizar la transparencia, promover la rendición de cuentas y facilitar la atención temprana de conflictos que puedan surgir en relación con los impactos ambientales y sociales de los proyectos.

Basada en las mejores prácticas internacionales que subrayan la importancia de proteger a los denunciantes, de mantener la independencia de los mecanismos de reclamación y de adoptar estrategias específicas para prevenir represalias, la implementación de los MAQR fomentará la participación comunitaria y contribuirá a prevenir los conflictos,

reducir los riesgos, mejorar la sostenibilidad y la reputación de las iniciativas de CAF. Esta guía se fundamenta en los principios de imparcialidad, accesibilidad, confidencialidad y la transparencia, y destaca la importancia de involucrar a las comunidades desde las primeras etapas de los proyectos para asegurar que sus voces sean escuchadas y tenidas en cuenta. Además, reconoce la necesidad de adaptar los MAQR a las realidades específicas de género, ya que las mujeres y otros grupos vulnerables suelen ser desproporcionadamente afectados por las posibles consecuencias adversas resultantes de una ejecución inadecuada. En este sentido, la propuesta se orienta a la implementación de medidas para contribuir que las mujeres y otros grupos vulnerables tengan un acceso seguro, incluyendo la creación de espacios protegidos, y el apoyo psicológico y legal para las denunciantes.

Los MAQR contemplan los siguientes aspectos:

- durante **todas las fases del proyecto deben ser operativos**, adaptándose a las características específicas del contexto, como derechos de pueblos indígenas, género y protección de denunciantes, con canales accesibles y transparentes;
- es fundamental **capacitar a los prestatarios**, organismos ejecutores, contratistas y supervisores, así como promover la transferencia de conocimientos y colaboraciones internacionales para optimizar la gestión de reclamaciones;
- es importante establecer indicadores claros, **garantizar flexibilidad** para ajustarse a cambios y mantener la operatividad después de la finalización del proyecto, especialmente en comunidades vulnerables.

La guía está divida en cinco capítulos. En el primero, referido al marco conceptual, se introduce el MAQR como una herramienta para gestionar los riesgos ambientales y sociales, incluyendo los riesgos de género, de los proyectos financiados por CAF. El objetivo es proporcionar a las personas y comunidades afectadas un canal accesible y efectivo para expresar sus preocupaciones y anticipar potenciales conflictos de una manera justa. En este capítulo también destacan los principios como la imparcialidad, la transparencia, la accesibilidad y la necesidad de involucrar a las comunidades desde las etapas iniciales; así como las mejores prácticas internacionales para el diseño y la implementación de los MAQR, enfatizando en la participación de las comunidades y la prevención de las represalias.

El segundo aborda el diseño y la gestión de los MAQR en la que se detalla el proceso de diseño, desde el diagnóstico contextual hasta la implementación y mejora continua. Además, se explica la importancia de un diagnóstico contextual para evaluar las

necesidades y riesgos específicos del proyecto. Además, se destaca la importancia de la planificación, implementación, monitoreo y evaluación para garantizar la efectividad de los MAQR, asegurando que sean herramientas dinámicas que evolucionen según las necesidades del proyecto y las comunidades.

El tercero corresponde a las Salvaguardas Ambientales y Sociales de CAF en la que se explica cómo los MAQR son un componente integral que garantizan que las comunidades afectadas tengan acceso a mecanismos para expresar sus preocupaciones. En este capítulo se destacan los principios de accesibilidad, transparencia y respeto a la privacidad y también cómo estas salvaguardas aseguran que los proyectos cumplan con normativas nacionales e internacionales, minimizando los impactos negativos y maximizando los beneficios para las comunidades.

El cuarto, referido a género y mecanismos de reclamación, destaca la importancia de incorporar una perspectiva de género en los MAQR, asegurando que las mujeres tengan un acceso seguro y equitativo a los mecanismos de reclamación porque las desigualdades estructurales y la marginación las afectan por hacer valer sus derechos. Además, se proponen estrategias para adoptar los mecanismos de divulgación y reclamo, como la creación de espacios seguros, la participación de facilitadores independientes y el establecimiento de redes de apoyo para garantizar un entorno inclusivo y protector.

Finalmente, en el quinto capítulo se plantea la gestión de represalias y se describen los desafíos contextuales y estructurales que aumentan el riesgo de represalias, tales como la falta de capacidad institucional y la asimetría de poder. De igual forma, se proponen estrategias para prevenir represalias, como la implementación de políticas de tolerancia cero, la capacitación de las partes involucradas y la adaptación de prácticas de divulgación. También se enfatiza en la importancia de un enfoque coordinado y proactivo para garantizar la seguridad de los reclamantes y fomentar la participación sin temor a represalias.

Como parte de las buenas prácticas, la guía también incorpora los lineamientos que orientan el proceso de diseño e implementación de los MAQR.

- Diseño de mecanismos adaptados al contexto local, considerando los mecanismos habituales de resolución de conflictos y el tejido organizacional.[1]

- Gestión de proyectos y supervisión sensible a la importancia de la efectividad del mecanismo establecido para la reducción de riesgos y la maximización de resultados.

1 Los mecanismos habituales de resolución hacen referencia a la justicia ordinaria u originaria, en el marco de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de Pueblos Indígenas (UNDRIP).

- Detección temprana y diseño de estrategias de abordaje de conflictos en función de las establecidas por el mecanismo e insertadas en los dispositivos de relacionamiento con las partes interesadas del proyecto.

- Transparencia y comunicación, participación y diálogo son estrategias clave para informar y consultar a las partes interesadas sobre el diseño y funcionamiento del mecanismo. El diálogo es un método restaurativo[2] y transformador para abordar y resolver los agravios derivados de las operaciones del proyecto. Siempre y cuando no se trate de situaciones de violencia basada en género (VBG), las cuales no admiten mediación.

- Coordinación y articulación (interoperabilidad) con el ecosistema de remedio, integrado por mecanismos estatales y no estatales de resolución de conflictos a nivel local, incluyendo organizaciones de base comunitaria, sindicatos, juzgados de paz, gobiernos locales, mecanismos de reclamación del prestador o del banco, y el poder judicial. En relación con VBG, será fundamental articular con

2 Diálogo como método restaurativo, se refiere a un enfoque de resolución de conflictos y reparación de relaciones que se basa en la comunicación abierta y honesta entre las partes involucradas.

los mecanismos para el adelanto de las mujeres (MAM)[3], y sistemas de atención a situaciones de VBG con expresiones locales para los casos de violencia, en los que la mediación no corresponde, y en cambio sí se necesitan organismos a los que hacer derivaciones responsables.

- Inserción de mecanismos de reclamación dentro de las estrategias de relacionamiento con las partes interesadas, particularmente en el eje de la prevención de conflictos.

- Formación continua de funcionarios de los organismos ejecutores en todos los niveles, especialmente para supervisores, en relación con la gestión de quejas y la interacción con partes afectadas e interesadas; así como en la prevención de conflictos y de situaciones de VBG

- Capacitación permanente de contratistas y gobiernos locales receptores de inversiones en infraestructura, en el marco institucional y las políticas sociales y ambientales de CAF.

- Identificación de fuentes de recursos humanos capacitados en análisis e intervención socioambiental, con un enfoque en la prevención de conflictos y la facilitación del diálogo, así como en la identificación de situaciones de VBG para asegurar un adecuado tratamiento.

3 Dentro los mecanismos para el adelanto de las mujeres (MAM) se incluyen a los Ministerios, Institutos o Secretarías de la Mujer o de Asuntos de Género. Estos son los órganos rectores en materia de atención a la violencia de género y es fundamental involucrarlos para poder realizar una derivación responsable, solicitar asesoramiento y capacitación, etc., además de las ONG locales que se mencionan en “redes de apoyo”.

1

MARCO CONCEPTUAL

CAF —banco de desarrollo de América Latina y el Caribe— a través de sus Salvaguardas Ambientales y Sociales, busca que todas las operaciones financiadas cumplan con las normas locales y los más altos estándares internacionales en gestión ambiental y social.

Complementariamente, para garantizar la transparencia y la gestión de las preocupaciones sociales y ambientales, y como parte de la instrumentalización de la Política de Acceso a la Información y de Transparencia Institucional (PAITI), CAF diseñó y puso en funcionamiento en abril de 2023 el Mecanismo de Reclamaciones Ambientales y Sociales (MRAS). El MRAS tiene como finalidad atender y gestionar las reclamaciones o preocupaciones de los individuos o las comunidades frente a los eventuales impactos negativos de nuestras operaciones sobre ellos o sobre el medio ambiente, y crear lazos efectivos y de mutua confianza con las comunidades y demás actores involucrados o afectados por el curso de nuestros proyectos.

De igual manera, la Salvaguarda S01, que aborda la Evaluación y gestión de impactos ambientales y sociales, establece la referencia más significativa a los mecanismos de reclamación a nivel de proyectos. En el *capítulo* V.12. Atención de peticiones, quejas y reclamos indica que:

> El proponente deberá diseñar un mecanismo que le permita recibir y responder con eficiencia y rapidez las peticiones, quejas o reclamos que se pueden suscitar en cualquiera de las etapas del ciclo del proyecto. El mismo deberá garantizar la transparencia y la privacidad de las personas y será consensuado con la población local. Toda la población deberá estar informada sobre la existencia de este mecanismo, la manera de presentar una petición, queja o reclamo, y el tiempo y la forma en que recibirá una respuesta. Se divulgará periódicamente los resultados de los casos atendidos. Este proceso se utilizará como vía de retroalimentación del proyecto y para mejorar sus prácticas.

Los MAQR, requeridos por la Salvaguarda S01, no solo cumplen una función normativa, sino que representan una herramienta fundamental en la estrategia de CAF para fortalecer la participación ciudadana y gestionar riesgos ambientales y sociales, asociados a sus proyectos, fortaleciendo la relación con la sociedad civil y empoderando a las comunidades.

Los MAQR a nivel de operaciones se posicionan como un valioso activo que:

- **permite el cumplimiento normativo:** la implementación de MAQR es un requisito indispensable para cumplir con la Salvaguarda 01 de CAF y garantizar la transparencia de los proyectos;

- **fortalecen la relación con la sociedad civil y empoderan a las comunidades:** al proporcionar canales directos y transparentes para presentar quejas, los MAQR contribuyen a la identificación oportuna de conflictos, prevención de la violencia y a la construcción de confianza mutua, fortaleciendo así el relacionamiento social de los proyectos y promoviendo un desarrollo más sostenible. Los MAQR permiten a las personas y comunidades sentirse escuchadas y valoradas, fomentando su participación activa en la toma de decisiones y mejorando su calidad de vida;

- **agiliza la atención conflictos:** al permitir una atención temprana y directa a las inquietudes de las partes interesadas, se evitan escaladas de conflictividad social y se minimizan los impactos negativos. Una reacción temprana implica también una derivación oportuna;

- **previenen riesgos:** identificando y abordando oportunamente los potenciales conflictos, los MAQR reducen la exposición a riesgos legales, reputacionales e incluso financiero;

- **fomenta responsabilidades compartidas:** garantizar que los prestatarios asuman un rol activo en la implementación de los MAQR, incluyendo la capacitación de contratistas y supervisores en normativas socioambientales.

¿Qué es un Mecanismo de Atención de Quejas y Reclamos Ambientales y Sociales a nivel de Operaciones?

Tomando en cuenta las definiciones realizadas por la *Compliance Advisory Ombudsman* del Banco Mundial (CAO 2008)[4] y el Mecanismo de Reclamación para REDD+ (MADES PNUD 2020)[5], un mecanismo de reclamación a nivel de operaciones es un sistema formalizado y transparente que permite a las personas y comunidades potencialmente afectadas por un proyecto presentar sus preocupaciones o quejas sobre supuestos impactos ambientales y sociales negativos del proyecto en cuestión. Su objetivo es facilitar la identificación y atención de conflictos de manera oportuna, justa y efectiva a través de procesos dialogados, asegurando que las voces de las partes afectadas sean escuchadas y consideradas.

En los Principios rectores de empresas y derechos humanos de las Naciones Unidas (OACNUDH 2011)[6], el término mecanismo de reclamación a nivel operativo se refiere a los mecanismos a nivel de operaciones en el ámbito del sitio o proyecto. Los mecanismos de reclamación complementan, pero no reemplazan, las instancias de participación proactiva de las partes interesadas y la consulta sobre políticas, programas y proyectos organizacionales, que se insertan en una estrategia más amplia de relacionamiento con partes interesadas que procura obtener y mantener la licencia social para operar y la maximización de los impactos positivos del proyecto.

4 Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO) 2008. *Guía para diseñar e implementar mecanismos de reclamo para proyectos de desarrollo*.
5 MADES/PNUD 2020, Mecanismo de atención a consultas, quejas y reclamos sobre REDD+ en Paraguay
6 Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar". https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

En el marco del MRAS de CAF, un Mecanismo de Atención de Quejas y Reclamos (MAQR) se constituye en un conjunto de directrices y procedimientos orientados a recibir, canalizar, evaluar, gestionar y dar respuesta a las reclamaciones interpuestas en relación con los aspectos ambientales y sociales de los proyectos o programas que forman parte de una operación financiada por el banco. La responsabilidad de la implementación de estos mecanismos recae en los organismos ejecutores, quienes deberán asegurar que toda operación financiada por CAF cuente con su MAQR y que sea diseñado acorde con la magnitud de la operación y el nivel de riesgo ambiental y social correspondiente. No obstante, a criterio de los organismos ejecutores o de acuerdo con sus capacidades, el MAQR puede ser gestionado y operado por el mismo organismo ejecutor, o delegada a los contratistas o entidades de fiscalización, siempre garantizando el cumplimiento de los principios y normas establecidos.

COMPARACIÓN ENTRE EL MRAS Y UN MAQR

Característica	MRAS	MAQR
Nivel de aplicación	Institucional (CAF)	Operativo (operación)
Operación	CAF gestiona el proceso	Organismo ejecutor[7]
Objetivo	Resolución transparente y formal de última instancia.	Respuesta temprana y accesible, realizando todos los esfuerzos pertinentes y aceptables para una atención satisfactoria para todas las partes.

En este sentido, los MAQR son la primera línea de defensa para atender las inquietudes de las partes interesadas, ofreciendo una vía accesible, justa y eficaz para resolver conflictos de manera ágil. Estos mecanismos, diseñados a través de un proceso consultivo y adaptados a las particularidades culturales locales, complementan las rutas legales formales, enfocándose en la resolución de problemas relacionados con el cumplimiento de políticas ambientales y sociales.

7 A criterio de los organismos ejecutores o de acuerdo con sus capacidades, el MAQR puede ser gestionado y operado por el mismo organismo ejecutor, o delegada a los contratistas o entidades de fiscalización, siempre garantizando el cumplimiento de los principios y normas.

El diseño y funcionamiento de un MAQR debe ser un proceso consultado con sus usuarios y usuarias, adaptado a las características culturales locales (usos y costumbres, legislación). A su vez, debe ser parte de la estrategia de relacionamiento con partes interesadas de la operación en cuestión y deberá estar basada en las mejores prácticas y en criterios de diálogo temprano, y respeto a los derechos humanos. La literatura internacional y las mejores prácticas en materia de financiamiento del desarrollo colocan al relacionamiento con las partes interesadas como la piedra angular de una estrategia de reducción de riesgo y prevención de conflictos.

Los MAQR no solo reaccionan a problemas existentes, sino que también proactivamente identifican y abordan potenciales conflictos al constituirse en parte integral de la estrategia de relacionamiento con las partes interesadas, la cual deberá estar basada en el diálogo temprano y el respeto a los derechos humanos. En este marco, los MAQR contribuyen a la construcción de confianza y a la prevención de conflictos. Su diseño flexible permite adaptarlos a las necesidades específicas de cada proyecto, contribuyendo a la mejora continua de los procesos corporativos. Adicionalmente, al ser una herramienta adaptable y eficiente, los MAQR fortalecen la relación con las comunidades y minimizan riesgos, alineado con las mejores prácticas internacionales en materia de financiamiento del desarrollo.

Los elementos clave del diseño y la implementación de un MAQR incluyen:

- canales de comunicación claros y accesibles,
- procedimientos transparentes y justos para la presentación y resolución de quejas,
- indicadores de desempeño para medir la eficacia del mecanismo,
- capacitación del personal involucrado en la gestión de los MAQR,
- mecanismos de seguimiento y evaluación.

La implementación de MAQR robustos es fundamental para cualquier organización comprometida con la sostenibilidad y el desarrollo responsable. Al facilitar la comunicación y la resolución de conflictos, estos mecanismos contribuyen a fortalecer la licencia social, reducir riesgos, mejorar la reputación de las empresas y permiten proporcionar una adecuada respuesta a situaciones de VBG que, como tales, se diferencian sustancialmente de cualquier eventual conflicto socioambiental. Además, al alimentar los sistemas de gestión a nivel corporativo, los MAQR impulsan la mejora continua y la innovación.

No obstante, a pesar de sus beneficios, la implementación de MAQR presenta desafíos que pueden superarse mediante, adaptación cultural y contextual, asignación eficiente de recursos, capacitación integral del personal, políticas de confidencialidad y seguridad, accesibilidad y comunicación, monitoreo y evaluación continua, gestión de expectativas de los reclamantes, la gestión adecuada de la resistencia organizacional, el manejo de conflictos y prevención de escaladas, así como la coordinación con otros mecanismos de reclamación.

Los MAQR deben ser diseñados para que sean accesibles, con canales de comunicación claros, multilingües y transparentes, adecuados a las características de las comunidades del área de influencia del proyecto o actividad. Esto garantizará que todas las comunidades, independientemente de su idioma o nivel de alfabetización, puedan acceder a los mecanismos de reclamación con confianza.

Mejores prácticas internacionales

El establecimiento de los MAQR se ha convertido en una práctica estándar en el ámbito de la cooperación internacional y el financiamiento para el desarrollo. Estas herramientas permiten a las comunidades y las partes interesadas expresar sus inquietudes sobre los proyectos financiados, promoviendo la transparencia, la rendición de cuentas y la sostenibilidad de las intervenciones.

A continuación, se presentan algunas de las mejores prácticas internacionales en la gestión y se proponen recomendaciones específicas para fortalecer los MAQR, alineándolos con los estándares internacionales y mejorando su eficacia.

Mejores prácticas internacionales identificadas

- **Diseño institucional:** la creación de una unidad especializada encargada de gestionar los MAQR es fundamental para garantizar su independencia y eficacia. (Nivel de organismos ejecutor).

- **Marco normativo:** establecimiento de políticas explícitas, manuales de procedimiento y programas de construcción de capacidades en relación con los mecanismos de reclamación a nivel de las operaciones y proyectos. (Nivel organismo ejecutor).

- **Alcance:** los MAQR deben cubrir todas las fases del ciclo de proyecto y abordar una amplia gama de temas, incluyendo aspectos sociales, ambientales y de género e inclusión. (Nivel organismo ejecutor y proyecto/programa).

- **Procedimientos claros y transparentes:** es necesario establecer procedimientos claros y transparentes para la presentación, evaluación y resolución de las quejas, y/o derivaciones oportunas en casos de VBG. (Nivel organismo ejecutor y proyecto/programa).

- **Mecanismos de garantía de calidad:** se deben implementar sistemas de monitoreo y evaluación para garantizar la calidad y la eficacia de los MAQR. (Nivel de organismo ejecutor).

- **Participación de las partes interesadas:** la participación activa y temprana de las comunidades y otras partes interesadas en el diseño, implementación y evaluación de los MAQR es esencial para fortalecer la legitimidad de los procesos. (Nivel proyecto/programa).

- **Prevención de represalias:** se deben establecer medidas para proteger a las personas que presentan quejas y evitar represalias. Algunas otras multilaterales se centran en la confidencialidad y la asignación de responsabilidades, otras en la tolerancia cero a las represalias, y otras en el diseño de mecanismos y la protección de denunciantes. (Nivel proyecto/programa).

- **Construcción de capacidades:** es necesario invertir en la capacitación del personal involucrado en la gestión de los MAQR. (Nivel de organismo ejecutor).

- **Resultados:** los MAQR deben generar resultados tangibles, como la resolución de conflictos, la mejora de la relación con las comunidades y la identificación de oportunidades de mejora en los proyectos. (Nivel proyecto/programa).

Lecciones aprendidas a considerar

- **Promover la participación:** fomentar la participación activa de las personas[8] y comunidades y sus distintos grupos poblacionales, y otras partes interesadas en el diseño, implementación y evaluación de los MAQR.

8 Personas en su diversidad: étnica, de género y grupos etarios

- **Fortalecer la prevención de represalias:** implementar medidas efectivas para proteger a las personas y/o organizaciones denunciantes y garantizar su seguridad.
- **Invertir en capacitación:** capacitar al personal de CAF y de las entidades ejecutoras en la gestión de los MAQR.
- **Monitorear y evaluar los resultados:** establecer un sistema de seguimiento y evaluación para medir la eficacia de los MAQR y realizar ajustes cuando sea necesario.
- **Promover la innovación:** fomentar la adopción de nuevas tecnologías y enfoques para mejorar la eficiencia y la eficacia de los MAQR.

Los MAQR son una herramienta fundamental para promover la transparencia, la rendición de cuentas y la sostenibilidad de los proyectos financiados por CAF. Al aprender de las mejores prácticas internacionales y aplicar las recomendaciones propuestas, el banco puede fortalecer a sus prestatarios en el establecimiento de sus mecanismos de atención de quejas y reclamos de sus operaciones, mejorando su impacto en las comunidades y contribuyendo a un desarrollo más sostenible y equitativo.

Aspectos adicionales a considerar

- **Enfoque de género:** analizar cómo los MAQR abordan las necesidades específicas de las mujeres, evaluando su capacidad para facilitar la presentación de quejas, reclamaciones y denuncias de VBG. Además, examinar en qué medida los MAQR están preparados para responder de manera diferencial y sensible a estas situaciones, considerando factores culturales y sociales, con el objetivo de identificar fortalezas y áreas de mejora que garanticen su inclusión, accesibilidad y efectividad para todos los grupos en situación de vulnerabilidad.

- **Protocolos de derivación responsable:** los protocolos de derivación generalmente se refieren a procedimientos establecidos para transferir y acompañar casos o información dentro de un MAQR. Los protocolos de derivación responsable dentro de un MAQR se activan cuando se identifican casos que requieren atención especializada, particularmente en situaciones de VBG o cuando las personas reclamantes pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad (mujeres, comunidades indígenas, personas con discapacidad, población en riesgo social, entre otros). Estos protocolos se utilizan cuando el caso excede la competencia del MAQR, implica riesgos para la seguridad o bienestar de la persona afectada, o requiere una intervención de organismos especializados. La derivación se realiza garantizando confidencialidad, consentimiento informado y acceso seguro a los servicios de apoyo correspondientes, considerando factores culturales y sociales para asegurar una atención inclusiva y efectiva.

- **Adaptación al contexto local:** reconocer la importancia de adaptar los MAQR a las particularidades de cada contexto cultural y social. Esto incluye la consideración de los posibles grupos vulnerables presentes.

- **Cooperación Sur-Sur:** explorar las experiencias de mecanismos de reclamación en países de la región y su relevancia para CAF.

- **Innovación:** analizar el uso de tecnologías digitales y otros enfoques innovadores para mejorar la eficiencia y la accesibilidad de los MAQR.

- **Evaluación de costos y beneficios:** evaluar los costos y beneficios asociados a la implementación y operación de los MAQR.

2

DISEÑO Y GESTIÓN DE MECANISMOS DE ATENCIÓN A QUEJAS Y RECLAMOS (MAQR)

Los Mecanismos de Atención a Quejas y Reclamos (MAQR) son herramientas fundamentales para gestionar los riesgos socioambientales de los proyectos, promoviendo la prevención, la resolución justa y equitativa de conflictos, prevención de situaciones de violencia y la atención oportuna, así como el fortalecimiento de las relaciones entre las empresas, las comunidades, las instituciones gubernamentales, las asociaciones civiles, organizaciones indígenas, ONG, instituciones de educación y otros grupos de interés. El propósito es proporcionar un canal efectivo para que las partes interesadas expresen sus inquietudes, así como contribuir a la mejora continua de la relación entre el proyecto y las comunidades potencialmente afectadas.

Un MAQR correctamente diseñado, basado en un enfoque de derechos humanos, puede generar los siguientes resultados:

- **prevención de conflictos y VBG:** a través de sistemas de alerta temprana y un diálogo continuo, se identifican y abordan de manera proactiva las señales de tensión, y/o situaciones de VBG, promoviendo la construcción de relaciones de confianza;

- **resolución justa y equitativa:** se garantiza que los conflictos se resuelvan de manera imparcial y que se respeten los derechos de todas las partes involucradas;

- **participación comunitaria:** se fomenta la participación activa de las comunidades en todas las etapas del proceso, asegurando que sus voces sean escuchadas y consideradas en la toma de decisiones;

- **soluciones a largo plazo:** se abordan las causas estructurales de los conflictos, diseñando soluciones sostenibles que promuevan la equidad y la justicia social;

- **mejora continua:** a través de la evaluación constante y la adaptación a las necesidades cambiantes, se garantiza que el MAQR sea una herramienta efectiva y relevante;

- **prevención o mitigación de impactos reputacionales:** se gestionan oportunamente situaciones con el potencial de generar conflictos que pueden dar lugar a impactos reputacionales de alta significancia sobre el organismo ejecutor y/o CAF.

Para lograr estos objetivos, el MAQR debe estar integrado en la estrategia de relacionamiento con las partes interesadas, incluyendo el diálogo temprano, la evaluación de impacto inclusiva, el acceso a la información y la participación ciudadana. Además, se debe aprovechar el potencial de las tecnologías digitales para mejorar la eficiencia y la transparencia del mecanismo.

Al diseñar e implementar un MAQR, es fundamental realizar un diagnóstico contextual exhaustivo que permita identificar las causas de los conflictos y las necesidades específicas de las comunidades con perspectiva de género y etnicidad. Esto permitirá desarrollar soluciones personalizadas y efectivas.

En resumen, un MAQR bien diseñado y ejecutado es una inversión estratégica que contribuye a la sostenibilidad de los proyectos, fortalece las relaciones con las comunidades y promueve el desarrollo sostenible.

Principios de diseño

El MAQR se basa en el principio fundamental de respeto a los derechos humanos y busca garantizar la participación efectiva de personas y comunidades afectadas en la toma de decisiones que les conciernen

El diseño de un MAQR debe regirse por los siguientes principios:

- **transparencia:** la información sobre las quejas y el estado de su resolución debe ser accesible para los reclamantes. Esto incluye actualizaciones periódicas y documentación clara sobre los procedimientos;

- **imparcialidad e independencia:** el mecanismo debe operar de manera justa e independiente de la gestión del proyecto, asegurando que ninguna de las partes tenga influencia indebida sobre el proceso de resolución;

- **accesibilidad:** proporcionar múltiples puntos de acceso para presentar reclamaciones, con consideraciones para la diversidad cultural y lingüística. Se debe asegurar que el mecanismo esté disponible en el idioma local y que se adapte a las características específicas de las comunidades afectadas;

- **confidencialidad:** garantizar que los reclamantes puedan presentar sus quejas sin temor a represalias. La información personal debe ser manejada con estricta confidencialidad;

- **legitimidad:** el MAQR debe contar con la participación activa de todas las partes interesadas para ser efectivo. La inclusión de diversas perspectivas y la participación en su diseño y operación refuerzan su legitimidad;

- **previsibilidad:** el proceso para la presentación y resolución de quejas debe estar claramente definido, con plazos razonables y resultados posibles bien establecidos. Esto proporciona certeza a los reclamantes sobre qué esperar durante el proceso;

- **equidad:** todos los reclamantes deben recibir un trato justo, asegurando que el mecanismo sea accesible para grupos vulnerables y que no existan barreras discriminatorias para la presentación de quejas.

Diagnóstico contextual

Para diseñar un MAQR efectivo, es fundamental comenzar con un diagnóstico contextual que permita evaluar la situación y las necesidades específicas del proyecto.

En esta fase se realiza un análisis exhaustivo del contexto en el cual se implementará el MAQR. Esto incluye:

- **riesgo Ambiental y Social:** evaluar el riesgo de que el proyecto afecte negativamente el entorno o las comunidades, por ejemplo, a través de la contaminación, el desplazamiento de personas, la deforestación o el impacto en áreas protegidas. Identificar qué tipos de impactos pueden ocurrir y su probabilidad;

- **capacidad del organismo ejecutor:** determinar la capacidad del ejecutor para gestionar los problemas ambientales y sociales de forma efectiva. Esto incluye la evaluación de sus recursos técnicos, experiencia previa en gestión socioambiental y la disponibilidad de personal capacitado;

- **contexto social y territorial:** evaluar el nivel de sensibilidad social del área de implementación del proyecto (urbano, periurbano, rural) especialmente si existe la potencialidad de afectar a comunidades vulnerables, grupos indígenas, o áreas con baja representación (considerando factores como la pobreza, la exclusión social, la dependencia de los recursos naturales). También se debe analizar la existencia de antecedentes de conflicto social en la región y la relación de la comunidad con el proyecto;

  Además, se debe considerar la complejidad jurisdiccional y las capacidades organizativas de las partes que potencialmente sean afectadas, así como también evaluar el marco legal y normativo aplicable, tanto a nivel nacional como internacional, para identificar las obligaciones legales y las oportunidades de colaboración con otras instituciones;

- **análisis de actores:** identificar a las partes interesadas que estarán involucradas o afectadas por el mecanismo, considerando sus necesidades, capacidades y niveles de influencia;

- **escala del proyecto:** será definido por el monto de inversión o el número de personas afectadas.

PREGUNTAS QUE AYUDAN A PRECISAR UN CONTEXTO DETALLADO PARA CADA CASO

1 **¿El proyecto afecta directamente a comunidades vulnerables o a grupos indígenas?**

Si la respuesta es afirmativa se debería considerar "prioritaria" la inversión en un MAQR capaz de trabajar con sensibilidad social y cultural, ya que estos grupos suelen tener menos representación y mayor vulnerabilidad a los impactos negativos.

2 **¿Existe un historial reciente de reclamaciones o conflictos similares en la misma área geográfica y en proyectos con características similares al propuesto?**

Un historial previo de quejas indicaría la necesidad de un seguimiento cercano, lo que podría elevar el nivel de desarrollo de medio a alto.

3 **¿El proyecto involucra actividades con alto impacto (i) ambiental, como la deforestación, el uso intensivo de agua, o la emisión de contaminantes; (ii) ¿social, como expropiaciones, relocalizaciones, afectación a sitios de interés cultural, el establecimiento de restricciones de usos de suelo o potenciales intervenciones sobre infraestructura de servicios públicos?**

Este tipo de actividades de alto riesgo ambiental y/o social requeriría una activación robusta y "prioritaria" del MAQR.

4 **¿Se ha detectado resistencia o preocupación por parte de las comunidades locales o grupos de interés durante las fases de planificación y consulta del proyecto? ¿Cómo han evolucionado estas percepciones a lo largo del tiempo?**

La preocupación pública o resistencia en las fases iniciales indicaría que es fundamental activar el MAQR de manera "proactiva" para evitar la escalada de conflictos.

5 **¿El organismo ejecutor o la instancia que este delegue[9], tiene la capacidad técnica y recursos necesarios para gestionar adecuadamente las reclamaciones?**

Si la capacidad es baja la implementación del MAQR sería "prioritaria" para asegurar que se gestionen correctamente las quejas.

9 De acuerdo con las capacidades de los organismos ejecutores, la gestión y operación del MAQR puede ser implementada por el mismo organismo ejecutor, o delegada a los contratistas o entidades de fiscalización, siempre garantizando el cumplimiento de los principios y normas.

6 **¿Se ha establecido un diálogo temprano y continuo con las partes interesadas, incluyendo comunidades locales, organizaciones de la sociedad civil, autoridades locales y otros actores relevantes? ¿Existen mecanismos formales o informales para este diálogo?**

Si existe un diálogo temprano y un intercambio de inquietudes se podría considerar el fortalecimiento de los canales de comunicación donde se pueda incluir un MAQR participativo.

7 **¿El organismo ejecutor o la instancia que este delegue tiene experiencia o han implementado algún mecanismo en otra obra?**

Si la experiencia es reducida la implementación del MAQR sería “prioritaria” para asegurar que se gestionen correctamente las quejas.

8 **¿Las partes interesadas reconocen la existencia de otros foros no estatales donde se atienden reclamaciones?**

Si la respuesta es afirmativa se deberá analizar la posibilidad de coordinación y apoyo a estas instancias

9 **¿Existe un marco legal o político que favorezca o dificulte la resolución de conflictos?**

Si la respuesta es negativa significa que hay un vacío legal en este ámbito lo que puede dificultar la implementación del MAQR y generar incertidumbre jurídica. En tal caso, el diseño e implementación del MAQR deberá considerar estas particularidades.

10 **¿Existe normativa específica y capacidades institucionales locales para abordar la VBG en la zona de impacto del proyecto?**

Si la respuesta es positiva se debería evaluar cómo coordinar el MAQR con las instituciones responsables de abordar la VBG, asegurando un enfoque complementario y fortaleciendo su capacidad para responder de manera efectiva y sensible a estas situaciones.

No obstante, además de la existencia de un marco legal, es importante considerar otros aspectos del contexto político.

- ✓ **Estabilidad política:** un entorno político estable facilita la implementación de mecanismos de resolución de conflictos.
- ✓ **Voluntad política:** el apoyo de las autoridades y la voluntad política para abordar los conflictos de manera constructiva son fundamentales.
- ✓ **Participación ciudadana:** un marco político que promueve la participación ciudadana facilita la resolución de conflictos de manera consensuada.

Al analizar esta pregunta, es importante considerar los siguientes aspectos:

- ✓ **especificidad:** ¿a qué nivel se refiere la pregunta? ¿Nacional, regional o local?
- ✓ **alcance:** ¿se refiere a todo tipo de conflictos o a un tipo específico?
- ✓ **actualidad:** ¿el marco legal está actualizado o requiere modificaciones?

Conocer la respuesta a esta pregunta permitirá:

- ✓ **adaptar el MAQR al contexto legal y político:** se podrán diseñar mecanismos que se ajusten a las leyes y regulaciones existentes:
- ✓ **identificar posibles obstáculos:** se podrán anticipar y mitigar los desafíos que puedan surgir debido al marco legal;
- ✓ **fortalecer el MAQR:** se podrán identificar oportunidades para mejorar el marco legal y fortalecer el MAQR.

Planificación

Con base en la evaluación contextual se efectuará una calificación que permita identificar las características y el alcance del MAQR. Dicha calificación establecerá el nivel de complejidad y alcance requerido, en función de los siguientes criterios mencionados.

- **Escala de calificación:** utilizar una escala de 1 a 10 para cada criterio

Criterio	Bajo (1-3)	Medio (4-6)	Alto (7-10)
Riesgo ambiental/ social	Bajo impacto ambiental	Impacto medio	Impacto significativo
Capacidad del implementador	Alta	Media	Baja
Contexto social y territorial	Baja	Media	Alta
Análisis de actores (influencia)	Baja	Media	Alta
Escala de proyecto	Menos de USD 1 millón	Hasta USD 100 millones	Más de USD 100 millones

- **Cálculo de la puntuación total:** la puntuación total se calcula sumando las puntuaciones de cada uno de los criterios, multiplicados por factores de peso a seguir.

Calificación = (RAS*F1) + (CE*F2) + (CST*F3) + (AA*F4) + (EP*F5)

Con base en la tabla anterior se tiene:

RAS: riesgo ambiental/social
CE: capacidad del ejecutor
CST: contexto social y territorial
AA: análisis de actores(influencia)
EP: escala de proyecto

F1= 0.3; F2= 0.1; F3=0,3; F4 =0,2; F5 = 0,1

En función de la puntuación obtenida se determinará de manera referencial las características y el *nivel de desarrollo* necesario para el MAQR.

- Mínimo *(1-3 puntos)*: se recomienda un mecanismo básico, posiblemente aprovechando estructuras ya existentes.

- Intermedio *(4-6 puntos)*: se requiere un mecanismo dedicado con independencia del ejecutor del proyecto.

- Extendido *(7-10 puntos)*: se debe implementar un MAQR robusto e independiente, con capacidad para gestionar conflictos complejos y monitoreo constante.

> Es importante definir la asignación de recursos necesaria para el MAQR en función de su nivel de desarrollo deseado. Esta asignación debe ser independiente del presupuesto ambiental y social.

- **Diseño estratégico:** considerando las características referenciales de la tipología, diseñar los MAQR desde las primeras etapas del proyecto para asegurar su alineación con normativas locales e internacionales, mejorando su implementación y efectividad.

Consideraciones para diseñar los MAQR

- Participación de las comunidades, Involucrar a las comunidades desde el inicio del proceso de planificación para asegurar que el MAQR responda a sus necesidades y expectativas. Asimismo, ofrecer programas de formación adaptados a las necesidades de cada grupo, incorporando enfoques de género, diversidad e interseccionalidad para garantizar que los MAQR sean inclusivos y respeten las características culturales y sociales de las comunidades afectadas. Esto implica la participación comunitaria en la definición de objetivos, recursos necesarios y en la estructura organizativa que se requerirá para la implementación efectiva del MAQR.

- Elaborar procedimientos, a través de los cuales se definan detalladamente los pasos para la recepción, registro, clasificación, investigación y resolución de las quejas.

- Crear capacidades a través de la capacitación del personal encargado en temas como derechos humanos, gestión de conflictos, represalias y negociación efectiva. También se deben desarrollar habilidades técnicas para el uso de herramientas tecnológicas de monitoreo y registro de quejas.

- Establecer canales de comunicación, para asegurar la existencia de canales adecuados y accesibles para la presentación de quejas, adaptados a las necesidades y capacidades de las partes interesadas.

- Generar indicadores de éxito definir indicadores de éxito más específicos y medibles, como la reducción del número de incidentes, la mejora de la percepción de la empresa por parte de las comunidades y el aumento de la confianza en las instituciones.

- Prevenir represalias: establecer políticas claras que protejan a los denunciantes de represalias, fomentando un entorno de confianza donde las personas puedan presentar quejas sin temor a repercusiones.

Componentes de un mecanismo de reclamo

Los mecanismos de resolución de reclamos incluyen varios elementos.

1. **Recepción:** crear múltiples canales (en línea, en persona, telefónico) para la presentación de quejas. Es importante proporcionar acceso fácil y asegurarse de que la información sobre cómo presentar una queja esté claramente comunicada a las comunidades afectadas.
2. **Registro:** formalizar el registro de las quejas para asegurar trazabilidad y documentación adecuada. Cada queja debe tener un identificador único y se debe mantener un registro que documente cada paso tomado para abordar la queja.
3. **Evaluación y clasificación:** ordenar las quejas según la urgencia, impacto y naturaleza del problema. Las quejas pueden ser categorizadas como de alta prioridad (requieren atención inmediata) o de baja prioridad (pueden ser resueltas con el tiempo). Además, se deben clasificar según el tipo de problema (ambiental, social, laboral, etc.) para asegurar que cada queja sea manejada por el equipo adecuado. Esta ayuda a priorizar recursos y a asegurar una respuesta efectiva y oportuna.
4. **Resolución:** definir y llevar a cabo un proceso de resolución, involucrando a todas las partes afectadas. Esto incluye reuniones con los reclamantes, mediación si es necesario, y propuestas de solución claras. Cada solución debe ser documentada y aprobada por el reclamante antes de cerrar el caso. Es importante que las soluciones propuestas sean equitativas y reflejen un entendimiento genuino de las preocupaciones planteadas por los reclamantes.
5. **Cierre:** establecer criterios claros para cerrar una queja, con o sin satisfacción del reclamante. Asegurarse de que el reclamante sea informado del resultado y tenga la oportunidad de apelar si no está satisfecho.
6. **Participación continua de las partes interesadas:** Involucrar a las partes interesadas en todas las etapas del proceso de quejas. Esto incluye consultas regulares para obtener retroalimentación sobre el funcionamiento del MAQR y discusiones sobre posibles mejoras. La participación continua ayuda a mantener la legitimidad del mecanismo y asegura que se sigan cumpliendo las expectativas de las comunidades afectadas.

No existe un modelo ideal ni un único enfoque para la resolución de reclamos. De hecho, las mejores soluciones a los conflictos se logran generalmente a través de mecanismos localizados que toman en cuenta las cuestiones específicas, el contexto cultural, las costumbres locales, las condiciones y escala del proyecto.

Implementación

- **Puesta en marcha del MAQR:** establecer el mecanismo y asegurarse de que todas las partes interesadas conozcan cómo acceder a él y cómo funciona. Esto incluye campañas de divulgación y sesiones informativas con las comunidades afectadas.

- **Comunicación estratégica:** desarrollar una estrategia de comunicación clara, efectiva e inclusiva, sin sesgos de género para informar a las comunidades sobre el MAQR y sus beneficios.

- **Manejo de casos piloto:** realizar una implementación inicial a pequeña escala para identificar problemas y ajustar procedimientos antes de una implementación completa. Esto permite validar la efectividad del diseño del MAQR y realizar mejoras antes de su expansión total.

- **Monitoreo continuo:** durante la fase de implementación, realizar monitoreos constantes para asegurar que el MAQR funcione según lo planificado. Esto incluye la revisión de registros, tiempos de respuesta y la satisfacción de los reclamantes.

- **Colaboración con organismos internacionales:** fomentar alianzas con expertos, instituciones multilaterales y organizaciones internacionales para compartir buenas prácticas, fortalecer estándares de gestión y mejorar la eficacia de los mecanismos.

Evaluación y mejora continua

- **Evaluación del desempeño:** implementar evaluaciones periódicas del MAQR para medir su efectividad, eficiencia y equidad. Utilizar indicadores clave como la cantidad de quejas resueltas, el tiempo de resolución y el nivel de satisfacción de los reclamantes.

- **Evaluación de impacto:** realizar evaluaciones de impacto para determinar el efecto del MAQR en los resultados sociales y ambientales del proyecto.

- **Retroalimentación de las partes interesadas:** recolectar retroalimentación de las comunidades afectadas, los reclamantes y otros actores relevantes para identificar áreas de mejora. Esto se puede hacer mediante encuestas, entrevistas y reuniones participativas.

- **Revisión de procedimientos:** basado en los resultados de las evaluaciones y la retroalimentación recibida, revisar y ajustar los procedimientos del MAQR para mejorar su efectividad. Esto incluye la actualización de los procesos, la capacitación adicional del personal y la mejora de los canales de comunicación.

- **Informe y comunicación de resultados:** elaborar informes sobre el desempeño del MAQR y comunicar los resultados a las partes interesadas. La transparencia en esta fase es clave para mantener la confianza y el apoyo de las comunidades y otros actores.

- **Aprendizaje organizacional:** fomentar una cultura de aprendizaje organizacional, donde los errores se vean como oportunidades de mejora.

Gobernanza del MAQR

Roles y responsabilidades

- **Actores financiadores:** los financiadores tienen un papel fundamental en la gobernanza del MAQR, ya que supervisan el cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos y medio ambiente. Además, deben asegurar que el MAQR sea parte integral del plan de gestión del proyecto y apoyar financieramente su implementación. Los financiadores también tienen la responsabilidad de fortalecer las capacidades del organismo ejecutor y de los contratistas para gestionar el MAQR. Esto puede incluir la asignación de recursos para capacitaciones, la contratación de expertos externos para asesoría y la facilitación de intercambios de buenas prácticas entre proyectos similares.

Supervisión y verificación independiente: los financiadores deben establecer mecanismos de retroalimentación para implementar mejoras continúas basadas en los hallazgos de dichas auditorías.
Fortalecimiento de capacidades: los financiadores deben proporcionar los recursos necesarios para la capacitación continua de los actores involucrados, con enfoque en la prevención de represalias y la adaptación cultural para reforzar las habilidades necesarias de los equipos y comunidades involucradas, desarrollando habilidades tanto técnicas como sociales e incluyendo formación en negociación y resolución de conflictos, gestión intercultural y uso de herramientas tecnológicas para el seguimiento de quejas.

- **Organismo ejecutor o la instancia que delegue[10]:** responsable de implementar y gestionar el MAQR a nivel local, asegurando su efectividad. Debe designar un equipo especializado para gestionar las quejas, con personal capacitado en derechos humanos y gestión de conflictos. El organismo ejecutor también debe garantizar la coordinación entre los diferentes actores involucrados, asegurando que el MAQR funcione de manera coherente y efectiva. Debe liderar el monitoreo del mecanismo y generar informes periódicos sobre su desempeño.

Monitorear y evaluar: implementar sistemas de monitoreo continuo para evaluar la efectividad del mecanismo. Los organismos ejecutores deben desarrollar indicadores de desempeño claros y medibles, como la cantidad de quejas resueltas en tiempo y forma y la satisfacción de los reclamantes.
Responsabilidad contractual (organismo ejecutor, supervisión): deben incluir obligaciones contractuales claras sobre la gestión de quejas y reclamos, asegurando que el incumplimiento tenga consecuencias legales y financieras.

- **Contratistas:** los contratistas deben establecer mecanismos de quejas accesibles para las comunidades afectadas y asegurarse de que sus empleados estén capacitados en el uso del MAQR. Deben trabajar en colaboración con el organismo ejecutor para garantizar la coherencia en la implementación del mecanismo y responder adecuadamente a las reclamaciones presentadas. Los contratistas también deben ser responsables de proporcionar la documentación necesaria para el seguimiento y evaluación del mecanismo.

Capacitación continua: personal del prestatario, organismo ejecutor, supervisión y/o fiscalización deben participar en las capacitaciones ofrecidas por los financiadores y el organismo ejecutor, asegurándose de que su personal esté completamente preparado para implementar el MAQR, así como para identificar y gestionar los riesgos socioambientales derivados del proyecto, manteniendo un enfoque de prevención de represalias y la adaptación cultural para reforzar las habilidades necesarias de los equipos.
Reporte periódico: la supervisión y/o fiscalización debe reportarse periódicamente al organismo ejecutor sobre el estado de las quejas recibidas.

10 De acuerdo con las capacidades de los organismos ejecutores, la gestión y operación del MAQR puede ser implementada por el mismo organismo ejecutor, o delegada a los contratistas o entidades de fiscalización, siempre garantizando el cumplimiento de los principios y normas.

- **Partes interesadas:** las comunidades locales, autoridades, grupos colegiados y otros grupos deben ser involucrados en todas las etapas del MAQR. Además, se debe fomentar su participación activa en la definición de los procedimientos y en la evaluación de la efectividad del mecanismo. Para garantizar que las partes interesadas tengan un papel significativo, el organismo ejecutor debe organizar reuniones regulares con la comunidad y facilitar espacios de diálogo abierto donde se puedan expresar preocupaciones y sugerencias.

Participación en la evaluación del MAQR: las partes interesadas deben ser invitadas a participar en las evaluaciones del MAQR, proporcionando retroalimentación directa sobre cómo está funcionando el mecanismo y sugerencias para su mejora. Es crucial que se escuchen y se incorporen las voces de las comunidades afectadas, especialmente las de grupos vulnerables que puedan tener mayores dificultades para acceder al mecanismo.
Asesoría comunitaria: se debe crear un comité asesor comunitario que pueda actuar como un intermediario entre el organismo ejecutor y las comunidades afectadas, ayudando a facilitar la comunicación y asegurando que las preocupaciones sean elevadas adecuadamente.

- **Funciones de los equipos responsables de la gestión de los MAQR**

  ✓ **Prevención:** a través de procesos de mapeo permanente de actores, convocatoria, participación y detección temprana de necesidades.

  ✓ **Facilitación:** generar instancias constructivas para abordar y resolver las quejas, organizando estrategias o procesos adecuados para que la gerencia del proyecto y los afectados puedan trabajar y remediar los problemas.

  ✓ **Verificación y rectificación:** permitir que los reclamantes presenten objeciones al incumplimiento de salvaguardas y demanden una investigación a tal efecto.

Creación de capacidades para la implementación y administración

La creación de capacidades es clave para asegurar que el MAQR sea implementado y administrado de manera efectiva. Los actores financiadores juegan un papel crucial en este aspecto, proporcionando recursos y apoyo para el desarrollo de habilidades técnicas y la formación continua de todos los actores involucrados.

Algunas formas en que los financiadores pueden contribuir a la creación de capacidades incluyen:

- **capacitaciones especializadas:** financiar programas de capacitación especializados para el personal del organismo ejecutor, contratistas y comunidades locales. Estas capacitaciones deben incluir temas como la gestión de conflictos, derechos humanos, represalias y el uso de tecnologías para el registro y seguimiento de quejas. Se recomienda también incluir ejercicios prácticos y simulaciones para garantizar la comprensión y aplicación de los conceptos;

- **asesoría técnica:** proporcionar asesoría técnica a través de expertos externos que puedan guiar a los actores locales en la implementación del MAQR. Esto puede incluir la creación de herramientas de monitoreo y la adaptación de mejores prácticas internacionales al contexto local. Los expertos también pueden actuar como mentores, apoyando al personal local en situaciones específicas y ayudándolos a desarrollar habilidades especializadas;

- **intercambio de buenas prácticas:** facilitar el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre proyectos similares. Los financiadores pueden organizar talleres y seminarios donde los responsables de proyectos puedan compartir sus aprendizajes y soluciones a problemas comunes. El establecimiento de redes de aprendizaje permite a los participantes tener acceso a ideas y recursos que han sido exitosos en otros lugares;

- **evaluación y retroalimentación constante:** los financiadores deben participar activamente en la evaluación del funcionamiento del MAQR, proporcionando retroalimentación objetiva y apoyando la mejora continua del mecanismo. Pueden financiar auditorías externas para evaluar la efectividad del MAQR y asegurar que se estén cumpliendo los estándares establecidos. La retroalimentación debe ser utilizada para ajustar los procedimientos y mejorar la capacidad de respuesta;

- **liderazgo local:** fortalecer el liderazgo local para asegurar la sostenibilidad del MAQR a largo plazo.

Identificación de necesidades de capacitación

El éxito del MAQR depende de la capacidad de los actores involucrados. Es necesario identificar las brechas de conocimiento en áreas como derechos humanos, gestión de conflictos y comunicación efectiva. Esta evaluación debe realizarse mediante entrevistas, encuestas y revisión de la experiencia previa de los actores clave.

Programas de formación

- **Capacitaciones presenciales y en línea:** enfocadas en manejo de conflictos, derechos humanos, y procedimientos del MAQR. Estas capacitaciones deben incluir simulaciones de casos reales y ejercicios prácticos para asegurar que los participantes puedan aplicar lo aprendido.

- **Talleres comunitarios:** diseñados para empoderar a las comunidades afectadas y aumentar la participación activa. Estos talleres deben explicar cómo funciona el MAQR, cómo presentar una queja y qué esperar del proceso. Se debe fomentar la participación de todos los grupos, especialmente aquellos más vulnerables.

- **Sesiones de sensibilización:** dirigida a los empleados del proyecto, con el objetivo de aumentar la conciencia sobre la importancia del MAQR y su papel en la gestión del riesgo socioambiental.

Monitoreo, evaluación y aprendizaje

Para asegurar la efectividad del MAQR, se requiere un sistema robusto de monitoreo que incluya:

- **indicadores de desempeño:** cantidad de quejas presentadas, tiempo de resolución, nivel de satisfacción de los reclamantes, y frecuencia de quejas reincidentes. Estos indicadores deben ser monitoreados en tiempo real y reportados periódicamente;
- **recolección de datos desglosados:** los datos deben ser recopilados teniendo en cuenta variables como género, edad, etnia y ubicación geográfica, para identificar patrones específicos y asegurar que no existan disparidades en el acceso al MAQR;
- **mejora continua:** integrar los resultados del monitoreo para ajustar y mejorar el mecanismo constantemente. Se deben organizar reuniones de evaluación periódicas con todas las partes interesadas para discutir el desempeño del MAQR y proponer mejoras.

Para el logro de la mejora continua será importante establecer:

» **canales de comunicación:** para recibir retroalimentación de las partes interesadas, como encuestas de satisfacción, reuniones comunitarias y buzones de sugerencias;
» **difusión de buenas prácticas:** documentar y compartir lecciones aprendidas con las empresas, comunidades, instituciones gubernamentales, asociaciones civiles, organizaciones indígenas, ONG, instituciones de educación y otros grupos de interés a través de talleres, seminarios, plataformas de intercambio de conocimiento y otras iniciativas de formación. Esto permitirá fortalecer el MAQR y prevenir futuros conflictos. Asimismo, se publicarán informes de casos de éxito y aprendizajes que puedan ser replicados en otros proyectos.

Los MAQR en relación con el ciclo del proyecto

Un mecanismo de reclamo debe actuar a lo largo de todo el ciclo de la operación, comenzando con las fases de planeamiento y continuando a través de la construcción y las operaciones, hasta el final de la vida del proyecto. Por más que el mecanismo de reclamo evolucione a medida que el proyecto atraviesa varias fases, las metas duales de responsabilidad/rendición de cuentas hacia las partes interesadas y de reducción de riesgos permanecen constantes.

Originación	Desarrollar el diagnostico contextual
Evaluación	Con base en la información generada en el diagnostico contextual, es necesario validar la existencia o la predisposición de implementar un MAQR de acuerdo con el nivel de desarrollo. Además, será fundamental que se formalicen los compromisos de las partes para el diseño de los MAQR, en cumplimiento de las Salvaguardas Ambientales y Sociales de CAF.
Administración	Implementar y/o fortalecer el MAQR de acuerdo con lo señalado en los incisos 2.4 al 2.7 de la presente guía, considerando el inciso de recomendaciones 2.10.
Cierre	Generar un informe de monitoreo, evaluación y aprendizaje, de acuerdo con los incisos 2.8, 2.9 de la presente guía.

Recomendaciones finales

- **Compromiso de tomadores de decisiones:** es fundamental el liderazgo y compromiso del prestatario, así como de la alta gerencia del organismo ejecutor para asegurar que el MAQR sea visto como una herramienta de gestión de riesgos, no solo como un requisito de cumplimiento. Se deben resaltar a los actores que apoyen activamente el uso del MAQR y promuevan la resolución efectiva de las quejas.

- **Adaptabilidad:** enfatizar la importancia de adaptar el MAQR a las circunstancias cambiantes y a las lecciones aprendidas.

- **Fortalecimiento de capacidades:** invertir en la formación de los actores involucrados y promover una cultura de mejora continua. Los financiadores deben proporcionar recursos para la capacitación constante y asegurar que todas las partes involucradas tengan acceso a estos programas.

- **Cambio cultural:** fomentar una percepción positiva de las quejas, considerándolas como una oportunidad de mejora y no como una amenaza al proyecto. Esto se puede lograr a través de campañas internas de sensibilización y talleres sobre la importancia del MAQR en la sostenibilidad del proyecto.

Esta guía tiene como objetivo ofrecer un enfoque claro y práctico para el diseño e implementación de mecanismos de quejas y reclamos, asegurando su efectividad y legitimidad en el contexto de proyectos socioambientales. Si se siguen estos pasos y principios, el MAQR puede convertirse en una herramienta valiosa para la gestión proactiva de riesgos y la construcción de relaciones más fuertes con las comunidades afectadas.

Posibles desafíos

- **Falta de enfoque en género y diversidad:** existen brechas significativas en la atención de problemas relacionados con mujeres, poblaciones diversas y personas con discapacidad. Estas brechas limitan la eficacia de los MAQR y pueden generar desconfianza entre los grupos afectados.

- **Fallas en la planificación inicial:** muchos MAQR no son diseñados con suficiente antelación, lo que afecta negativamente su implementación y efectividad. La falta de planificación también puede dificultar la alineación con normativas locales e internacionales.

- **Gestión de represalias:** la ausencia de medidas claras para prevenir represalias contra los denunciantes es un problema crítico. Esto no solo desalienta a las personas proclives de presentar quejas, sino que también puede aumentar los riesgos de conflictividad.

3

SALVAGUARDAS AMBIENTALES Y SOCIALES DE CAF

Las salvaguardas ambientales y sociales de CAF son un conjunto de principios y directrices diseñados para asegurar que los proyectos financiados sean sostenibles, responsables y respetuosos con las comunidades y el entorno natural. Estas salvaguardas existen para prevenir, mitigar y compensar los posibles impactos negativos que los proyectos puedan generar sobre el ambiente y las personas, especialmente aquellas que pertenecen a grupos vulnerables.

La implementación de salvaguardas es esencial para garantizar que el desarrollo económico no comprometa los recursos naturales, la biodiversidad o los derechos humanos de las comunidades involucradas. De esta forma, CAF busca í contribuir al desarrollo sostenible de la región, promoviendo el uso responsable de los recursos y garantizando que los beneficios del crecimiento económico sean equitativos y alcanzables para todos.

La relevancia de estas salvaguardas radica en su capacidad para gestionar los riesgos asociados con proyectos de infraestructura, desarrollo social y operaciones industriales, asegurando que cada paso de los proyectos esté alineado con altos estándares ambientales y sociales. De esta manera, se busca no solo cumplir con las normativas locales e internacionales, sino también fomentar una cultura de sostenibilidad que minimice los daños al medio ambiente y mejore la calidad de vida de las comunidades afectadas.

Las salvaguardas de CAF enfatizan la participación continua y significativa de las partes interesadas, la divulgación transparente de información y la existencia de mecanismos para recibir quejas y atender conflictos. Esto garantiza que los proyectos no solo sean técnicamente viables, sino también aceptados socialmente y beneficiosos para todos los involucrados.

Aspectos relevantes de las Salvaguardas Ambientales y Sociales de CAF

- **Promoción del desarrollo sostenible**
  Las Salvaguardas Ambientales y Sociales de CAF se enfocan en promover el desarrollo sostenible en los Países Accionistas, garantizando que cada proyecto financiado contribuya de manera efectiva al crecimiento económico sin comprometer el medio ambiente ni los derechos humanos. Esto se logra a través de medidas para prevenir, mitigar y compensar los posibles impactos negativos de los proyectos sobre las comunidades y la naturaleza. Las salvaguardas aseguran que los proyectos cumplan con estándares nacionales e internacionales, promoviendo un desarrollo equitativo y sostenible.

- **Enfoque en la prevención y mitigación de impactos**
  Uno de los pilares fundamentales de las salvaguardas es la identificación y gestión de impactos ambientales y sociales en todas las fases del proyecto. Se implementa un enfoque jerárquico que prioriza la prevención de impactos, seguida por la mitigación de aquellos que no se puedan evitar y, finalmente, la compensación para los impactos residuales. Esta estrategia permite minimizar los daños potenciales y maximizar los beneficios positivos, mejorando la calidad de vida de las comunidades afectadas y protegiendo el medio ambiente.

- **Programa de Manejo Ambiental y Social (PMAS)**
  El Programa de Manejo Ambiental (PMAS) es una herramienta clave dentro de las salvaguardas de CAF, destinada a describir las medidas necesarias para gestionar los impactos ambientales y sociales de los proyectos. Este programa incluye subprogramas específicos para la prevención, mitigación, compensación y potenciación de impactos, así como acciones para enfrentar los riesgos relacionados con el cambio y la variabilidad climáticos. El PMAS también prioriza los pasivos ambientales, identificando y gestionando aquellos que puedan afectar al proyecto o a la comunidad.

- **Participación activa y consulta de partes interesadas**
  Un componente crucial de las salvaguardas es garantizar la participación continua e informada de las partes interesadas durante todo el ciclo de vida del proyecto. Esto se logra mediante la divulgación proactiva de información sobre los objetivos, el alcance y los posibles impactos de los proyectos, así como también por consultas públicas que permitan a las comunidades expresar sus preocupaciones y contribuir a la toma de decisiones. La participación debe ser inclusiva, considerando las características de género, edad, y etnia, y asegurando que las comunidades vulnerables también sean escuchadas.

- **Mecanismos de Reclamación y Atención de Quejas**
  CAF establece mecanismos de reclamación como un elemento central compromiso institucional de resolución de conflictos socioambientales. Estos mecanismos garantizan que las comunidades afectadas tengan acceso a canales claros y efectivos para plantear sus inquietudes, quejas o reclamos durante cualquier etapa del proyecto. Dichos mecanismos deben ser accesibles, culturalmente apropiados y transparentes, garantizando la privacidad y seguridad de los denunciantes. Además, se contempla la existencia de mecanismos independientes de resolución de conflictos para asegurar la imparcialidad y eficiencia en la gestión de quejas.

- **Seguimiento y monitoreo de impactos**
  Para asegurar que las medidas de mitigación sean efectivas, CAF implementa un Programa de Seguimiento y Control Ambiental y Social (PSCAS). Este programa monitorea los impactos del proyecto y la efectividad de las acciones del PMAS, asegurando que los proyectos cumplan con los compromisos ambientales y sociales adquiridos. Los clientes deben proporcionar informes periódicos con evidencia verificable sobre el estado de las medidas implementadas y los resultados obtenidos, asegurando una rendición de cuentas continua y oportuna.

- **Cumplimiento de normativas nacionales e internacionales**
  CAF enfatiza la importancia del cumplimiento de las leyes y regulaciones ambientales locales en todos los proyectos financiados. Además, se asegura de que los proyectos respeten los acuerdos y compromisos internacionales en los que participan los Países Accionistas, incluyendo normativas sobre biodiversidad, cambio climático y derechos de grupos vulnerables, de las mujeres y de los pueblos indígenas, desplazados. En algunos casos, CAF puede requerir precauciones adicionales para garantizar que los proyectos cumplan con los más altos estándares ambientales, sociales y de género.

- **Fortalecimiento institucional**
  CAF también reconoce la importancia de fortalecer las capacidades institucionales de los prestatarios y contratistas, asegurando que cuenten con los recursos técnicos, financieros y humanos necesarios para implementar y monitorear las salvaguardas adecuadamente. Este fortalecimiento institucional es clave para garantizar una gestión efectiva de los riesgos y la sostenibilidad de los proyectos en el largo plazo.

- **Integración de enfoques de género y diversidad**
  Las salvaguardas de CAF también aseguran que los proyectos tengan un enfoque que promueva la equidad de género y respete la diversidad cultural. Las medidas incluyen la promoción de la igualdad de oportunidades, la protección de los derechos de los grupos étnicos y la adaptación cultural de los mecanismos de participación y reclamación, garantizando un desarrollo inclusivo que beneficie a toda la población involucrada.

Salvaguardas Ambientales y Sociales de CAF y los Mecanismos de Atención de Quejas y Recamos Ambientales y Sociales - MAQR

Las Salvaguardas Ambientales y Sociales de CAF destacan la importancia de los mecanismos de atención de reclamos como parte integral de la política de reducción de riesgos de CAF, proporcionando una herramienta esencial para prevenir conflictos y asegurar el desarrollo sostenible de sus proyectos; estos mecanismos deberán ser:

- **accesibles:** los mecanismos deben estar disponibles para todas las personas involucradas en los proyectos, incluidas comunidades vulnerables y trabajadores;
- **culturalmente apropiados:** en el caso de grupos étnicos y comunidades campesinas, los sistemas deben respetar las tradiciones locales y garantizar un acceso equitativo;
- **transparencia y privacidad:** los procesos deben ser transparentes y los reclamantes deben tener la garantía de que sus identidades y preocupaciones se manejarán con confidencialidad;
- **resolución de conflictos:** es importante contar con mecanismos independientes y acordados para la resolución de disputas que puedan surgir en cualquier fase del proyecto.

A continuación, el detalle de las Salvaguardas que hacen mención de los MAQR o algún aspecto referido a estos mecanismos.

Evaluación y gestión de impactos ambientales y sociales

- **Requerimientos:** el cliente debe diseñar un mecanismo para recibir y responder eficientemente las peticiones, quejas o reclamos durante cualquier etapa del proyecto. Este mecanismo debe garantizar la transparencia y la privacidad, y ser consensuado con la comunidad local.
- **Participación de actores sociales:** se especifica la importancia de la atención de peticiones y resolución de conflictos, mediante consultas y relacionamiento temprano con las comunidades involucradas para prevenir conflictos.

Pueblos indígenas comunidades afrodescendientes y comunidades locales tradicionales

- **Sistema de reclamaciones:** se requiere un sistema culturalmente apropiado para recibir peticiones, quejas y reclamos de los grupos étnicos. El mecanismo debe ser accesible y respetar las tradiciones y características de las comunidades afectadas.
- **Resolución de conflictos:** se deben definir mecanismos de resolución aceptados por las partes para garantizar imparcialidad y eficiencia.

Reasentamiento de población

- **Mecanismo de atención de quejas:** en casos de reasentamiento se debe proporcionar un sistema accesible para atender quejas y conflictos relacionados con la planificación y ejecución del reasentamiento.
- **Seguimiento y monitoreo:** el proceso debe incluir consultas continuas para garantizar la efectividad de las medidas y proporcionar respuestas oportunas a las inquietudes de las personas reasentadas.

Trabajo y condiciones laborales

- **Requerimientos de quejas laborales:** se debe proveer un mecanismo para que los trabajadores presenten quejas y reclamos sin temor a represalias, garantizando un proceso accesible y justo.

4

RECLAMACIONES SOBRE VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO

La violencia de género se define como cualquier acto violento o de agresión realizada en contra de la voluntad de una persona conforme a las diferencias socialmente atribuidas a su identidad sexual o de género, acarreando un daño físico, sexual, psicológico patrimonial. (López, 2021)[11]

Las formas que toma la VBG incluyen, pero no se limitan a:

- **violencia física:** uso intencional de la fuerza física que puede resultar en lesiones, daño o sufrimiento,
- **violencia sexual:** cualquier acto sexual no consentido o intento de obtener un acto sexual mediante coerción,
- **violencia psicológica:** actos que causan daño emocional y disminuyen la autoestima, como amenazas, humillaciones o aislamiento,
- **violencia económica:** control de los recursos económicos de la víctima, limitando su independencia financiera.

Estas manifestaciones de violencia se basan en relaciones asimétricas de poder y en normas sociales y culturales que perpetúan la desigualdad de género.

11 Orientaciones básicas para mitigar el riesgo de violencia de género en proyectos de obras públicas. Caracas: CAF. https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1826

Para garantizar que los proyectos de infraestructura generen beneficios equitativos para todas las personas, es fundamental incorporar una perspectiva de género de manera integral en todas las etapas del proyecto. Esto implica fomentar la participación activa y significativa de las mujeres en la toma de decisiones, desde la planificación inicial hasta la evaluación final. Asimismo, es crucial identificar y mitigar los riesgos específicos que enfrentan las mujeres, como la VBG, mediante análisis de género detallados. Al establecer mecanismos de reclamación accesibles, confidenciales y efectivos, y al capacitar a los equipos de proyecto en temas de género y derechos humanos, se pueden construir infraestructuras más justas y sostenibles.

Los proyectos de infraestructura, debido a las desigualdades estructurales existentes, suelen tener un impacto negativo desproporcionado en las mujeres. Las mujeres, en particular, a menudo se encuentran subrepresentadas en los espacios de toma de decisiones y enfrentan barreras significativas para hacer valer sus derechos. Estas barreras incluyen la falta de información, debilidades institucionales, temor a represalias y las normas culturales que limitan su participación. La desigualdad socioeconómica y la marginación agravan aún más esta situación, haciendo que las mujeres sean más vulnerables a la violencia y la discriminación.

Consideraciones en la gestión de reclamaciones violencia basada en género

- El principio fundamental para la atención de las reclamaciones sobre violencia de género es la protección de la integridad personal, tanto física como psicológica y reputacional de la presunta víctima, así como la prevención para la no repetición y la no revictimización y el acceso a la justicia.

- Dada la naturaleza, las características y la sensibilidad de las denuncias relacionadas con situaciones de VBG, estas tendrán un tratamiento especial dentro del MAQR, el cual estará liderado y asesorado en todo momento por especialistas en la materia.

- Todas las personas funcionarias participantes en el proceso de investigación deberán preservar y proteger la confidencialidad del(os) reclamante(s), el(los) denunciado(s) o potencial(es) agresor(es), del(os) testigo(s), las instituciones y cualquier otro interesado, así como de la información que acompaña la reclamación, y del proceso que se desprende de la misma, salvo que alguna de las partes involucradas renuncie expresamente a este privilegio.

- En ningún caso se informará a la instancia involucrada, sea esta el organismo ejecutor, contratistas, supervisión o la fiscalización hasta no haber finalizado el proceso de documentación o recolección de evidencia sobre la reclamación, excepto cuando existan indicios de que la evidencia sólo puede recabarse involucrando al mismo.

- Toda la información que se recolecte o haga llegar a los involucrados como evidencia de la reclamación (correos electrónicos, mensajes electrónicos, videos, etc.), deberán ser protegidos, inalterados y preservados según las prácticas recomendadas, en especial, aquella que CAF o el reclamante puedan calificar y/o clasificar como información confidencial.[12]

- La atención de denuncias VBG en el marco del MAQR es independiente y no debería afectar las acciones judiciales que tuvieren lugar, en el marco de la normativa aplicable.

Adaptación de prácticas de divulgación sensibles a género

Para garantizar que la divulgación de información sea segura y accesible para todas las personas, especialmente para las mujeres, es fundamental adaptar las prácticas tradicionales a sus necesidades específicas.

En primer lugar, es esencial priorizar la confidencialidad y el anonimato en los mecanismos de presentación de reclamaciones. Esto implica ofrecer opciones que permitan a las mujeres presentar sus reclamaciones de forma anónima, minimizando los riesgos de exposición y posibles represalias. Además, se deben evitar procedimientos que requieran la divulgación de información personal innecesaria, que podría poner en peligro la seguridad de las participantes.

En segundo lugar, los formatos de divulgación de información deben adaptarse a las necesidades específicas de las mujeres, considerando las posibles barreras como la alfabetización limitada o el acceso restringido a la tecnología. Para ello, es necesario emplear un lenguaje claro y sencillo, así como utilizar formatos visuales que puedan facilitar la comprensión de la información, como gráficos o ilustraciones. Asimismo, se deben explorar plataformas digitales accesibles para asegurar que la tecnología sea una herramienta que acerque a las mujeres a los mecanismos de reclamación y no un obstáculo.

12 Manual MRAS MN /GR 098

En tercer lugar, el diseño de los mecanismos de reclamación debe ser sensible al género, teniendo en cuenta las barreras específicas que enfrentan las mujeres. Algunas estrategias clave incluyen:

- **espacios seguros:** crear espacios físicos o virtuales exclusivos para mujeres, donde puedan sentirse cómodas y seguras al presentar sus reclamaciones. Estos espacios deben estar diseñados para fomentar la confianza y garantizar la privacidad de las denunciantes;

- **facilitadores o auspiciadores independientes:** involucrar a facilitadores externos y capacitados en temas de género para reducir las tensiones y facilitar un entorno de confianza. Estos terceros independientes pueden actuar como garantes de la seguridad y neutralidad del proceso;

- **mediación: no debe ser aplicable en casos de VBG** debido al desequilibrio de poder entre la víctima y el agresor, así como al riesgo de revictimización que conlleva; en su lugar, se propone implementar mecanismos especializados que prioricen la seguridad, protección y reparación de derechos de las víctimas, como servicios de asesoramiento psicológico y legal accesibles, redes de apoyo con los MAM y ONG locales, procesos judiciales sensibles al contexto de VBG que eviten el contacto directo con el agresor, y la capacitación del personal involucrado, garantizando así un enfoque integral y libre de revictimización;

- **apoyo psicológico y legal:** brindar servicios de asesoramiento psicológico y legal para acompañar a las mujeres en el proceso de presentación de sus reclamaciones. Estos servicios deben ser fácilmente accesibles y estar diseñados para proporcionar el apoyo necesario durante todo el proceso;

- **redes de apoyo:** establecer redes de colaboración con organizaciones locales, MAM, como los Ministerios, Institutos o Secretarías de la Mujer o de Asuntos de Género. Éstos son los órganos rectores en materia de atención a la violencia de género deben ser involucrarlos para poder realizar una derivación responsable, para solicitar asesoramiento y capacitación, etc.

Al implementar estas medidas se crea un entorno más seguro, inclusivo y equitativo para que las mujeres puedan expresar sus preocupaciones y acceder a los mecanismos de justicia sin temor a represalias, garantizando en todo momento el debido proceso. La adaptación de las prácticas de divulgación de información, junto con la implementación de mecanismos de apoyo y protección, contribuye a asegurar que las mujeres puedan ejercer sus derechos de forma plena y segura, fomentando su participación activa en todos los procesos relacionados con los proyectos de infraestructura y el desarrollo.

Desarrollo de protocolos para la atención de problemáticas de género

Se plantea el desarrollo de protocolos específicos que permitan una derivación responsable y una atención efectiva frente a las distintas problemáticas relacionadas con la VBG. Estos protocolos deben ser diseñados considerando las particularidades de cada problemática y la necesidad de garantizar seguridad, confidencialidad y cumplimiento con estándares internacionales.

Protocolos propuestos

- **Protocolo para la detección y derivación responsable de situaciones de VBG:**
    - establecer un proceso claro y sistemático para identificar casos de violencia basada en género;
    - incluir criterios para derivar los casos a las entidades competentes (por ejemplo, los organismos especializados, las ONG locales, o los MAM;
    - incorporar medidas que aseguren la confidencialidad y protección de la víctima durante todo el proceso.

- **Protocolo para el abordaje de situaciones de acoso sexual en el ámbito laboral: dirigido a los organismos ejecutores de proyectos, este protocolo debe:**
    - definir mecanismos de denuncia claros y accesibles para las víctimas,
    - establecer procesos de investigación imparciales y eficientes,
    - garantizar medidas preventivas, como capacitaciones obligatorias en prevención del acoso y sensibilización en género para todo el personal.
- **Protocolo para el abordaje de situaciones de discriminación de género:** el protocolo aplica a casos de discriminación laboral, cultural, social o estructural en proyectos y espacios de trabajo de organismos ejecutores, garantizando igualdad de género y entornos inclusivos. Por ejemplo, diferencias en remuneración, acceso a oportunidades, actitudes discriminatorias y políticas institucionales desiguales.
    - Definir roles y asegurar políticas internas de igualdad en los organismos ejecutores.
    - Establecer canales seguros y confidenciales, con investigaciones imparciales y acciones correctivas claras.
    - Monitorear indicadores de implementación y realizar auditorías para mejorar continuamente.

Implementación

Cada protocolo debe ser elaborado con la participación de expertos en género, derechos humanos y considerando la legislación local, garantizando su alineación con las normativas nacionales e internacionales. Asimismo, se recomienda proporcionar capacitación a los usuarios del MAQR para la correcta aplicación de estos protocolos.

Este enfoque asegura que las problemáticas de género sean abordadas de manera integral, ética y eficiente, fortaleciendo el compromiso institucional con la igualdad y la justicia.

5

GESTIÓN DE REPRESALIAS

Los MAQR son herramientas fundamentales para garantizar la protección de los derechos humanos y promover la rendición de cuentas. Sin embargo, su efectividad puede verse seriamente comprometida por las represalias que sufren quienes presentan quejas. Esta sección se centrará en los desafíos específicos que plantea la gestión de represalias en el marco de los MAQR, así como en las estrategias para prevenirlas y mitigar sus efectos.

Una represalia es cualquier acción que se toma en contra de una persona o grupo como castigo o venganza por haber ejercido sus derechos, expresado una opinión crítica, o presentado una queja. Estas acciones pueden ser directas o indirectas y pueden incluir desde amenazas, acoso, y despidos injustificados hasta formas más sutiles de discriminación, exclusión social u otras formas de violencia incluyendo la física. En el contexto de los derechos humanos, las represalias se entienden como medidas punitivas que buscan desincentivar la participación y limitar el derecho de las personas a denunciar abusos.

Este tipo de ataques incluyen también acoso laboral, campañas de desprestigio y amenazas anónimas, con el fin de intimidar y silenciar a quienes presentan denuncias o críticas contra proyectos o políticas perjudiciales.[13]

13 604 ataques a defensores de derechos humanos en todo el mundo.
Recuperado de https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/attacks-on-human-rights-defenders-2020/

En 2020, según el Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos,[14] se denunciaron 604 ataques a defensores de derechos humanos en todo el mundo, de los cuales un tercio ocurrió en América Latina. Estos ataques se enmarcan en un contexto global de crecientes restricciones al espacio cívico, donde se torna cada vez más difícil para las personas, organizaciones o comunidades expresar opiniones críticas sin temor a represalias. Las represalias pueden adoptar diferentes formas, como el acoso laboral, campañas de desprestigio, amenazas anónimas, y la denegación de permisos o congelación de activos, entre otras.

Desafíos en la gestión de represalias

Desafíos contextuales y estructurales

- **Protección de la confidencialidad en comunidades pequeñas:** en municipios pequeños proteger la confidencialidad es esencial, dada la proximidad entre los ciudadanos. Para prevenir represalias se debe proteger la identidad del reclamante y solicitar el acompañamiento del MAQR durante el proceso.

- **Proyectos de alto riesgo en contextos conflictivos:** en entornos de alta conflictividad, el uso de mecanismos de reclamación puede aumentar el riesgo de represalias, especialmente en contextos represivos y jerárquicos. Cuando el reclamante tiene motivaciones políticas se requiere la intervención del coordinador del préstamo por parte del gobierno y la aplicación de protocolos establecidos en el mecanismo para gestionar de manera adecuada estos casos.

- Complejidad de los conflictos
  - Múltiples causas: los conflictos suelen tener múltiples causas interconectadas, lo cual dificulta identificar la raíz del problema y encontrar soluciones duraderas.
  - Interconexión de conflictos: los conflictos sociales, ambientales y políticos tienden a estar interconectados lo que añade complejidad y aumenta los riesgos asociados a los mecanismos de reclamación.

- Desconfianza y escepticismo
  - Historial de incumplimiento: en contextos con un historial de incumplimiento de acuerdos o promesas, las comunidades pueden ser escépticas sobre la eficacia de nuevos mecanismos, lo cual reduce la participación y aumenta el riesgo de represalias.

14 604 ataques a defensores de derechos humanos en todo el mundo.
Recuperado de https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/attacks-on-human-rights-defenders-2020/

- Percepción de parcialidad: cuando las instituciones involucradas han sido percibidas como parciales, la confianza en el mecanismo se ve erosionada, dificultando la efectividad de las reclamaciones.

- **Falta de capacidad institucional**
  - Recursos limitados: las instituciones encargadas de implementar mecanismos de reclamo suelen carecer de recursos financieros y humanos suficientes, lo que dificulta la protección efectiva de los reclamantes.
  - Falta de experiencia: los equipos a cargo pueden no tener la experiencia necesaria para gestionar conflictos complejos y encontrar soluciones equitativas. La falta de formación y conocimiento adecuado incrementa la vulnerabilidad de los reclamantes.

- **Dinámicas de poder desiguales**
  - Asimetría de poder: las desigualdades de poder entre las partes en conflicto dificultan la negociación y la búsqueda de soluciones consensuadas, especialmente cuando las comunidades indígenas o vulnerables se enfrentan a actores poderosos como empresas o gobiernos. Estas relaciones de poder asimétricas también se presentan en las relaciones de género.
  - Influencia externa: la intervención de actores externos con intereses creados puede exacerbar los conflictos y afectar la implementación de mecanismos de reclamo, incrementando el riesgo de represalias.

- **Marco legal y normativo**
  - Legislación ambigua: la legislación en muchos contextos puede ser ambigua o insuficiente para garantizar que quienes utilicen los mecanismos de reclamación estén protegidos contra represalias. Esto debilita la confianza de los posibles reclamantes en la seguridad de estos mecanismos.
  - Falta de aplicación de la ley: la falta de capacidad o voluntad por parte de las instituciones para hacer cumplir la ley debilita la protección de los derechos de los reclamantes y genera un entorno de vulnerabilidad.

Desafíos emergentes

- **Represalias digitales:** el uso de las tecnologías de la información y la comunicación ha dado lugar a nuevas formas de represalias, como el ciberacoso, la difamación en línea y la vigilancia digital.
- **Desinformación y noticias falsas:** la proliferación de la desinformación y las noticias falsas puede dificultar la identificación de las represalias y socavar la credibilidad de los MAQR.

Prevención de riesgos de represalias

Tolerancia cero a las represalias

Otras multilaterales han desarrollado enfoques detallados para gestionar los riesgos de represalias, promoviendo una política de tolerancia cero. Los siguientes son cinco pasos clave para abordar los riesgos de represalias de manera efectiva durante el ciclo de un proyecto.

i. **Tener conversaciones tempranas y transparentes:** desde el inicio del proyecto se deben mantener conversaciones abiertas y difíciles con todos los actores involucrados (prestatarios, organismos ejecutores, proveedores, contratistas y consultores). Comunicar la política de tolerancia cero a las represalias es fundamental para establecer un entendimiento claro sobre la seriedad de estos riesgos y la importancia de prevenirlos.

ii. **Realizar una debida diligencia enfocada en represalias identificar y evaluar proactivamente los riesgos de represalias es esencial:** este proceso debe incluir la revisión de información escrita y la consulta directa con las partes interesadas. La evaluación de riesgos contextuales es clave para entender el nivel de vulnerabilidad de las comunidades y definir estrategias de mitigación.

iii. **Acordar medidas para prevenir o mitigar los riesgos identificados:** es necesario llegar a acuerdos sobre las medidas a tomar para prevenir o mitigar los riesgos. Estas medidas deben adaptarse a la naturaleza del riesgo y contar con la participación activa de los afectados. Las estrategias pueden incluir el diseño de mecanismos de quejas seguros y la adaptación de la planificación de los procesos de consulta.

iv. **Elaborar planes de acción en caso de incidentes:** los riesgos de represalias deben anticiparse, y se deben elaborar planes de acción junto con las comunidades en riesgo para abordar posibles incidentes. Es importante prever estas situaciones y definir respuestas rápidas, ya que algunos actos de represalia pueden limitar la capacidad de actuar con prontitud.

v. **Responder con precaución a denuncias de represalias:** adoptar un enfoque de “en caso de duda, informar” y tomar en serio todas las denuncias de represalias es esencial para garantizar la protección de las partes interesadas. Como referencia, cabe mencionar que la nota de orientación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sugiere no compartir la identidad de las víctimas sin su consentimiento y actuar de acuerdo con la gravedad del incidente.

Es crucial diseñar mecanismos de reclamación que minimicen el riesgo para los denunciantes y otras personas asociadas con el proceso de quejas. Además, se debe informar, con lenguaje de perspectiva de género a las partes interesadas que tienen el derecho de acercarse directamente al Mecanismo de Reclamaciones Ambientales y Sociales (MRAS) de CAF, si consideran que su seguridad está en riesgo.

Adicionalmente, otras medidas de mitigación y/o prevención

- **Desarrollar capacidades para identificar y abordar riesgos de represalias:** es esencial desarrollar capacidades entre los prestatarios, las agencias ejecutoras y su personal para identificar y gestionar los riesgos de represalias, especialmente en el diseño e implementación de mecanismos efectivos de reclamo y planes inclusivos de participación de las partes interesadas. Esto incluye capacitación específica sobre cómo reconocer y abordar señales tempranas de represalias en el contexto de proyectos.

- **Prácticas de divulgación de información adaptadas:** para prevenir o mitigar los riesgos de represalias, es importante adaptar las prácticas de divulgación de información. Solicitar que los participantes revelen sus identidades durante los procesos de consulta puede aumentar significativamente su exposición a represalias. Para evitar esto, se debe asegurar que la participación sea anónima siempre que sea posible y proteger la confidencialidad de la información personal.

- **Planificación segura de los procesos de consulta:** los procesos de consulta, tanto presenciales como virtuales, deben ser planificados de manera que los participantes no se vean expuestos a riesgos de represalias. Esto puede incluir la realización de consultas en entornos seguros, proporcionando anonimato y estableciendo protocolos que protejan a los participantes.

- **Apoyo de terceros independientes:** en algunos contextos, el apoyo de terceros independientes puede ser útil para manejar las tensiones y reducir la probabilidad de que se materialicen represalias. Estos terceros pueden actuar como facilitadores neutrales que aseguran que todas las voces sean escuchadas sin exposición a riesgos innecesarios.

- Participación del MRAS de CAF; en determinadas circunstancias, se puede llevar a cabo una participación adicional con las partes interesadas sin la intervención del prestatario o los organismos ejecutores. Esto puede ayudar a proteger a los participantes de posibles represalias asociadas con la denuncia directa a las autoridades del proyecto.

Los MAQR no pueden ser completamente efectivos si no se cuenta con estrategias adecuadas para la prevención y mitigación de represalias. La participación activa de todas las partes interesadas, el respeto por el espacio cívico y el compromiso con la transparencia son esenciales para garantizar que las voces de los afectados sean escuchadas sin temor a consecuencias adversas. La gestión proactiva y coordinada de los riesgos de represalias no solo protege a los reclamantes, sino que contribuye significativamente a la sostenibilidad social y ambiental de los proyectos financiado.

BIBLIOGRAFÍA

CAF (2022)
Política de acceso a la información y de transparencia institucional.
https://www.caf.com/media/4661350/politica-transparencia-caf.pdf

CAF (2016)
Salvaguardas ambientales y sociales de CAF.
https://www.caf.com/media/30035/salvaguardas-ambientales-y-sociales.pdf

CAF (2017)
Lineamentos sobre Ambiente y Cambio Climático.
https://www.caf.com/media/30036/caf-lineamientos-de-ambiente-y-cambio-climatico-ln-029.pdf

Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos (2020)
604 ataques a defensores de derechos humanos en todo el mundo.
Recuperado de https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/attacks-on-human-rights-defenders-2020/

López, L. (2021)
Orientaciones básicas para mitigar el riesgo de violencia de género en proyectos de obras públicas. Caracas: CAF.
https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1826

Oficina del Alto Comisionado en Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2011)
Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar".
https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

Grupo del Banco Mundial (2016)
Marco Ambiental y Social para las operaciones de financiamiento de proyectos de inversión. EAS 10: Participación de las Partes Interesadas y Divulgación de Información.
https://documents1.worldbank.org/curated/en/213761548346035638/ESF-Guidance-Note-10-Stakeholder-Engagement-and-Information-Disclosure-Spanish.pdf

Grupo del Banco Mundial (2008)
Guía para Diseñar e Implementar Mecanismos de Reclamo para Proyectos de Desarrollo.
https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/2021-06/implemgrievsp.pdf

Inter-American Development Bank (2017)
Meaningful Stakeholder Consultation.
https://publications.iadb.org/en/meaningful-stakeholder-consultation

Green Climate Fund (2022)
Sustainability Guidance Note: Designing and ensuring meaningful stakeholder engagement on GCF-financed activities.
https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/sustainability-guidance-stakeholder-engagement-may2022.pdf

BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE