



Asamblea General

Distr. general
27 de enero de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

31^{er} período de sesiones

Tema 2 y 3 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina
del Alto Comisionado y del Secretario General**

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales**

Cuestión del ejercicio efectivo, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales

Informe del Secretario General*

Resumen

En el presente informe se examinan las metodologías utilizadas a nivel nacional para medir el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales. El informe comienza con una sinopsis de las obligaciones de los Estados relativas a la medición del ejercicio inmediato y progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales. A continuación se analizan los elementos necesarios para elaborar instrumentos de medición e indicadores adecuados desde una perspectiva de derechos humanos. Mediante el ejemplo de las prácticas de los Estados se definen principios para una metodología de medición adecuada en materia de derechos humanos. Sobre esa base se formulan algunas recomendaciones sobre la medición de los derechos humanos y un enfoque basado en los derechos para los datos y las estadísticas.

* Este informe se presenta con retraso para poder incluir en él la información más reciente.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. De los compromisos a los resultados: la necesidad de medir los progresos	3
A. Obligaciones de medición	3
B. Medición de las obligaciones inmediatas y la realización progresiva	6
C. Priorización y utilización al máximo de los recursos disponibles	9
III. Rendición de cuentas	10
IV. Priorización y desglose	13
V. Participación del público y de los interesados, en particular en el diseño, la recopilación, el análisis y la posterior adopción de decisiones	14
VI. Independencia en todas las etapas del proceso y adopción de decisiones legítimas	15
VII. Derecho a la información y la transparencia en todas las etapas del proceso, incluidas la puntualidad, la difusión, la disponibilidad y la accesibilidad	17
VIII. Confidencialidad y otras salvaguardias, en particular normas de derechos humanos, ética y estadística	19
IX. Conclusiones y recomendaciones	19

I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 28/12 en la que se pide al Secretario General que siga preparando y presentando al Consejo de Derechos Humanos, en relación con el tema 3 de la agenda, un informe anual sobre la cuestión del ejercicio efectivo, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales, centrándose especialmente en la compilación de las mejores prácticas adoptadas por los Estados para medir los progresos en el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, incluidos indicadores nacionales para promover el ejercicio efectivo de esos derechos.

2. Se ha recurrido a diversas metodologías cuantitativas y cualitativas para medir los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. Las más utilizadas son los indicadores de derechos humanos¹. El presente informe se basa en una amplia gama de prácticas recopiladas a partir de diversas fuentes, entre ellas Estados, instituciones nacionales de derechos humanos, mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y otras organizaciones². El informe comienza con un análisis de las obligaciones de los Estados relativas a la medición del ejercicio inmediato y progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales. A continuación se exponen los elementos básicos de los instrumentos y procesos de medición que respetan los derechos humanos mediante el ejemplo de prácticas de los Estados.

II. De los compromisos a los resultados: la necesidad de medir los progresos

A. Obligaciones de medición

3. La medición y la vigilancia de la situación de los derechos humanos es inherente a las obligaciones de derechos humanos. Sin evaluar los progresos, o el retroceso, en el ejercicio efectivo de los derechos humanos en el plano nacional, los Estados no disponen de la información necesaria para formular leyes, políticas y programas que les permitan cumplir sus obligaciones. Esto está también estrechamente vinculado a la noción de políticas con base empírica.

4. Además, sin hacer el seguimiento de la aplicación de las leyes, las políticas y los programas, es imposible que los Estados realicen los ajustes necesarios para alcanzar

¹ En el presente informe, con el término “indicadores de derechos humanos” se hace referencia a información concreta sobre el estado de un objeto, acontecimiento, actividad o resultado que pueda relacionarse con las normas y principios de derechos humanos; que aborde y refleje principios y preocupaciones de derechos humanos; y que pueda utilizarse para evaluar y vigilar la promoción y la efectividad de los derechos humanos (véase HRI/MC/2006/7, párr. 7).

² Por ejemplo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos rinde cuentas al Consejo Económico y Social sobre los indicadores de los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos humanos (véanse E/2011/90, E/2007/82 y E/2009/90); la labor sobre los indicadores de derechos humanos elaborados por el ACNUDH y refrendados por los órganos creados en virtud de tratados (véanse A/HRC/27/41, HRI/MC/2006/7 y HRI/MC/2008/3); ACNUDH, *Indicadores de Derechos Humanos: Guía para la medición y la aplicación* (2012); la reunión de expertos sobre enfoques basados en derechos humanos de los datos y las estadísticas, y buenas prácticas y enseñanzas extraídas, celebrada en Ginebra en octubre de 2015; Organización Mundial de la Salud, *Women’s and Children’s Health: Evidence of Impact of Human Rights* (2013); y Catarina de Albuquerque y Virginia Roaf, *Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*.

los resultados previstos³. Por ejemplo, varias ciudades del Canadá, como Calgary, Edmonton, Ottawa y Vancouver, han llevado a cabo estudios para evaluar el número de personas sin hogar que hay en las calles de sus respectivas ciudades. Esta información ha permitido que las ciudades vigilen la situación y adapten sus políticas y programas relativos a la vivienda y las personas sin hogar⁴.

5. La medición y la vigilancia de la situación de los derechos económicos, sociales y culturales en un país es una cuestión relacionada con la rendición de cuentas de los titulares de deberes hacia los titulares de derechos. También es un elemento fundamental cuando se considera la protección de esos derechos ante los tribunales.

6. Los mecanismos de derechos humanos han recordado sistemáticamente a los Estados que, de conformidad con las obligaciones que les imponen los tratados, deben proceder a la medición y proporcionar datos e indicadores fiables⁵. Los mecanismos de derechos humanos, entre ellos el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y los titulares de mandatos de procedimientos especiales exhortan periódicamente a los Estados partes a que adopten indicadores y parámetros de referencia apropiados como parte de sus estrategias y políticas nacionales, en particular datos estadísticos desglosados y plazos. Como señaló el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, un requisito fundamental para establecer “medidas apropiadas” es la existencia de un sistema que permita reunir y analizar datos sobre la situación real del ejercicio efectivo del derecho a la alimentación. Esos datos deben reunirse y analizarse de forma periódica para vigilar continuamente si se realizan, o no, progresos a fin de ajustar las políticas y los programas poco eficaces (véase A/HRC/25/57/Add.1, párr. 8).

7. En algunos casos se considera, incorrectamente, que los indicadores de desarrollo son equivalentes a los indicadores de los derechos económicos, sociales y culturales. Los dos conjuntos de indicadores difieren en aspectos fundamentales. En primer lugar, los indicadores de derechos humanos se basan en normas jurídicas internacionales y están vinculados a la correspondiente noción de rendición de cuentas, una dimensión de la que carecen los indicadores de desarrollo. En segundo lugar, en los indicadores de desarrollo no suelen incluirse principios transversales de derechos humanos, como la no discriminación. Los indicadores de derechos humanos están destinados a detectar la discriminación y las desigualdades en la legislación y en la práctica; esa detección solo es posible si se dispone de datos desglosados por género, edad, origen étnico, discapacidad, condición migratoria y otros motivos prohibidos de discriminación. Además, los indicadores de desarrollo suelen buscar principalmente resultados y dan poca importancia al proceso que conduce a su consecución. Por ejemplo, los indicadores de resultados pueden ser incidentalmente positivos, debido a una mejora general de la situación económica del país y no necesariamente debido a medidas deliberadas y específicas del Estado. Los indicadores de resultados también pueden señalar un estancamiento o un retroceso en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales debido a una mala

³ Por ejemplo, debido a la carencia de determinados datos los órganos del sector público no pueden afrontar debidamente las desigualdades y algunos grupos permanecen invisibles (véase Verena Brähler, “Departments need to deal with their data gaps if government is serious about tackling inequality”, *Civil Service World*, 30 de octubre de 2015, disponible en www.civilserviceworld.com/articles/opinion/departments-need-deal-their-data-gaps-if-government-serious-about-tackling).

⁴ Véase “Vancouver’s Housing and Homelessness Strategy, 2012-2021” (<http://vancouver.ca/people-programs/vancouvers-housing-strategy.aspx>) y “Edmonton’s 10-Year Plan to End Homelessness by 2019” (www.edmonton.ca/city_government/news/2014/edmontons-10-year-plan-to-end-homelessness-makes-progress.aspx).

⁵ Por ejemplo, las que figuran en el artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en la observación general núm. 3 (1990) relativa a la índole de las obligaciones de los Estados partes, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

situación económica o a factores que un Estado no puede controlar (por ejemplo, medidas de austeridad impuestas desde el exterior) y no reflejan los esfuerzos del Estado con miras a la realización progresiva de los derechos humanos. Para que los Estados evalúen los progresos realizados en el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas en su territorio o bajo su jurisdicción, sus actividades de recopilación, análisis y difusión de datos no deben circunscribirse a datos económicos, como el producto interno bruto. Han de abordar cuestiones como el rendimiento escolar, el acceso a la justicia, la seguridad alimentaria, la libertad de expresión, la calidad de la atención de la salud y muchas otras, mediante la adopción de medidas concretas, deliberadas y específicas por el Estado.

8. No obstante, algunos Estados, están adoptando medidas concretas de derechos humanos en los marcos normativos nacionales. Desde 2010, en Nepal, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Oficina del Primer Ministro, el Consejo de Ministros, varios ministerios y organizaciones de la sociedad civil han venido elaborando una serie de indicadores de derechos humanos con el apoyo inicial del ACNUDH. Los indicadores se utilizan para hacer el seguimiento de la aplicación de planes de acción, por ejemplo el Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y el Plan de Acción de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como de las obligaciones de presentación de informes de los órganos creados en virtud de tratados. Los indicadores elaborados sobre la base del derecho a una alimentación adecuada se están ampliando en el marco de la Red Mundial del Derecho a la Alimentación y la Nutrición de la Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas⁶. La Constitución consagra una amplia gama de derechos económicos, sociales y culturales, así como la obligación del Gobierno de supervisar y preparar informes anuales sobre la aplicación de las políticas y los programas estatales que se presentarán al Parlamento⁷.

9. En 2010, Kenya creó un grupo de trabajo integrado por representantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenya, el Ministerio de Descentralización y Planificación, así como otras entidades del Estado, con el fin de alentar el uso de indicadores por los organismos gubernamentales. En 2013, la Comisión, con la asistencia del Centro de Derechos Económicos y Sociales, publicó un manual básico titulado *Rights-based Policy Monitoring*, que incluye varios módulos sobre los indicadores de derechos humanos elaborados por el ACNUDH. En 2014, en un manual relativo a la presentación de informes nacionales sobre los progresos del plan de desarrollo —Kenya Vision 2030— se incluyó una sección sobre la vigilancia de los derechos humanos y la utilización de indicadores⁸.

10. La Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) hicieron una evaluación a nivel nacional utilizando indicadores básicos para analizar la efectividad de los derechos del niño, incluidos los derechos a la inscripción de los nacimientos, al abastecimiento de agua y el

⁶ Véanse los indicadores para la vigilancia de los derechos económicos, sociales y culturales en Nepal. Pueden consultarse en www.nhrnepal.org/books.php?&nstart=1&start=3&num_totrec=43&n=&page=B.

⁷ Véase el artículo 53 de la Constitución. Puede consultarse en www.mofa.gov.np/the-constitution-of-nepal.

⁸ Para más información, véanse *Rights-based Policy Monitoring* (puede consultarse en www.cesr.org/downloads/knchr.escr.primr.pdf?preview=1) y *Second National Handbook of National Reporting: Indicators for the Second Medium-Term Plan 2013-2017 of Kenya Vision 2030* (Ministerio de Descentralización y Planificación, 2014, puede consultarse en www.devolutionplanning.go.ke).

saneamiento, a la vivienda, a la atención social y de los progenitores y a una alimentación adecuada⁹.

B. Medición de las obligaciones inmediatas y la realización progresiva

11. La medición de los progresos respecto de los derechos económicos, sociales y culturales está relacionada con las obligaciones de respetar, proteger y cumplir. Es preciso hacer un seguimiento tanto de las obligaciones inmediatas como de la realización progresiva. Entre las obligaciones inmediatas figuran la eliminación de cualquier forma de discriminación en la legislación y en la práctica; la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales (por ejemplo, el derecho a constituir sindicatos) y los elementos de esos derechos (por ejemplo, la seguridad jurídica de la tenencia) que no están sujetos a la realización progresiva; la adopción de medidas con miras al pleno ejercicio de esos derechos; la garantía de no regresión; y el afianzamiento de unas obligaciones mínimas básicas. Tanto las medidas adoptadas como los resultados conseguidos para las poblaciones pertinentes deberían ser objeto de seguimiento. Esto también significa que “en las estrategias, las políticas y los planes nacionales deben utilizarse indicadores y elementos de comparación apropiados, desglosados en función de los motivos prohibidos de discriminación”¹⁰.

12. La esencia del concepto de realización progresiva es la obligación inmediata y continua de adoptar las medidas apropiadas para la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales hasta el máximo de los recursos disponibles¹¹. Para evaluar los elementos de esos derechos que se realizarán progresivamente deben medirse varios componentes. Las medidas adoptadas con miras al ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales deben ser deliberadas, concretas y específicas, y utilizar de la forma más eficiente los recursos disponibles para avanzar de la manera más rápida y eficaz posible hacia la plena efectividad de los derechos¹².

13. La obligación de proceder a la medición se impone para recordar a los Estados que el concepto de realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales no es una mera declaración de política sino que tiene que ser documentada mediante el seguimiento de:

- a) Las medidas específicas adoptadas en el plano nacional;
- b) Las medidas específicas adoptadas mediante la asistencia y la cooperación internacionales;
- c) El aprovechamiento máximo de los recursos disponibles (por ejemplo, humanos, de capacidad financiera y otros tipos de recursos del Estado)¹³;
- d) La utilización de todos los medios apropiados, incluso mediante leyes, políticas y programas apropiados;
- e) Plazos, indicadores y parámetros de referencia claramente establecidos¹⁴.

⁹ South Africa’s Children, *A Review of Equity and Child Rights* (2011). Puede consultarse en www.unicef.org/southafrica/SAF_resources_factschildrens11.pdf.

¹⁰ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 20 (2009), relativa a la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, párr. 41.

¹¹ Véanse el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2, párr. 1; la Convención sobre los Derechos del Niño, art. 4; y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 4, párr. 2.

¹² Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3.

¹³ Véase la observación general núm. 5 (2003) del Comité de los Derechos del Niño relativa a las medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

14. Con este fin debe establecerse y actualizarse periódicamente un sistema nacional de evaluación y seguimiento unificado y bien diseñado. Un sistema de esa índole permite que las políticas, los programas y los procesos de presupuestación sean más eficientes. También contribuye a mejorar la presentación de informes del Estado a los diversos mecanismos internacionales de derechos humanos¹⁴. Ese sistema debe vincular los esfuerzos realizados por los Estados sobre el terreno con resultados mensurables percibidos por los grupos de población afectados y con los correspondientes compromisos en materia de derechos humanos.

15. Habida cuenta de la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos, la evaluación de un derecho no puede ser totalmente sectorial o estar vinculado a la mejora de un solo factor. Las cifras deben considerarse en su contexto. Por ejemplo, el progreso en el ejercicio efectivo del derecho al agua no puede ser evaluado únicamente mediante un aumento del número de los puntos de acceso. Tal vez también deban incluirse en el análisis otros factores, como la asequibilidad, la distribución geográfica de esos puntos de acceso o su accesibilidad por diversos grupos de la población.

16. En su informe periódico al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Viet Nam menciona un sistema de indicadores de seguimiento y evaluación para determinar los progresos conseguidos en la reducción de la pobreza (véase E/C.12/VNM/2-4, párr. 343):

El cumplimiento de los objetivos de crecimiento y reducción de la pobreza es objeto de seguimiento y evaluación en todos los niveles nacionales, ministeriales y locales, en las zonas rurales y urbanas, en ambos géneros y en los grupos sociales. El sistema de indicadores para el seguimiento y evaluación del cumplimiento de la Estrategia Amplia de Lucha contra la Pobreza y Crecimiento incluye:

- a) Indicadores para evaluar los resultados del desarrollo económico y la reducción de la pobreza.
- b) Indicadores para supervisar y evaluar las aportaciones de la Estrategia.
- c) Indicadores para supervisar y evaluar los resultados de los objetivos de la Estrategia.
- d) Indicadores para evaluar los efectos de cada programa y estrategia en los pobres y en el conjunto de la sociedad. Este sistema se ha elaborado específicamente para cada región, provincia, zona rural y urbana y género. Algunos indicadores se desglosarán por grupo étnico y social y zona económica.

17. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la Comisión de Igualdad y Derechos Humanos, en colaboración con la Comisión de Derechos Humanos de Escocia, ha trabajado en la formulación del Marco de Medición de los Derechos

¹⁴ Cabe remitirse a la resolución 1994/20 de la Comisión de Derechos Humanos y a resoluciones ulteriores en las que se invita a los Estados partes a establecer parámetros de referencia nacionales concretos para dar efecto a la obligación mínima fundamental de asegurar que se alcancen los niveles mínimos esenciales de cada uno de los derechos.

¹⁵ El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación señaló en su informe de misión a Nicaragua “que la ley prevé la elaboración, ejecución y evaluación de un sistema unificado de información sobre la seguridad alimentaria y nutricional, que debe contribuir a resolver la fragmentación en la esfera de los diagnósticos sobre la vulnerabilidad y la inseguridad alimentaria, habida cuenta de la multiplicidad de indicadores utilizados hasta la fecha en el contexto de diversas iniciativas... El Relator Especial recomienda que se elabore un sistema unificado de indicadores, metas y puntos de referencia para vigilar que el Estado cumpla la obligación de realizar progresivamente el derecho a la alimentación” (véase A/HRC/13/33/Add.5, párr. 34).

Humanos en Inglaterra, Escocia y Gales. La finalidad del Marco es proporcionar un conjunto de indicadores para medir los progresos respecto de los derechos humanos y ayudar a la Comisión a cumplir su mandato de vigilancia y presentación de informes, en particular al Parlamento. Su labor incluye amplias consultas con diversos organismos gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil y de derechos humanos, así como el mantenimiento de un sitio web específico para consultas en línea. Los indicadores elaborados proceden de diversas fuentes de datos, incluidas fuentes alternativas, como los datos basados en acontecimientos reunidos por organizaciones de derechos humanos y mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. Esos indicadores se han utilizado en el último informe de la Comisión, *Is Britain Fairer?*, en relación con la igualdad de oportunidades y la libertad frente a actos ilícitos de discriminación y acoso. Puede consultarse información detallada sobre los indicadores y su análisis por “dominio”, a saber: vida; salud; seguridad física; seguridad jurídica; educación; nivel de vida; actividades productivas y valoradas; vida personal, familiar y social; identidad, expresión y autoestima; y participación, influencia y voz. Se hizo un esfuerzo especial para medir las disparidades, sobre la base de una variedad de datos desglosados por edad, discapacidad, cambio de sexo, matrimonio y unión civil, embarazo y maternidad, raza, religión o creencias, sexo, y orientación sexual. También se presentan datos sobre personas que se encuentran en situación vulnerable, como los solicitantes de asilo y las personas residentes o detenidas en instituciones públicas y privadas, incluidos los niños en hogares de guarda y las personas sin hogar¹⁶.

18. Basándose en su experiencia en la realización de encuestas demográficas en la esfera de los derechos humanos, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea está elaborando la primera encuesta sobre derechos fundamentales para el conjunto de la Unión Europea con objeto de reunir datos comparables de tendencia acerca de las experiencias de las personas en relación con los derechos en la práctica, y de sus opiniones sobre la protección y el ejercicio efectivo de los derechos. La encuesta abordará cuestiones esenciales para comprender las diversas experiencias de las personas en relación con los derechos como “derechos cotidianos”, a saber, cuestiones sobre la utilización de la tecnología de la información y la protección de los datos, la igualdad de trato en el acceso a diversos bienes y servicios, los derechos de los consumidores, y los conocimientos que indiquen dónde acudir para encontrar una solución en caso de una violación de los derechos, por ejemplo, información sobre los organismos de promoción de la igualdad y las juntas de protección de datos nacionales¹⁷.

19. La evaluación de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular mediante políticas y programas destinados a tal fin, puede constituir una tarea difícil para los Estados por diversas razones:

- a) Cabe la posibilidad de que los funcionarios carezcan de los conocimientos y la formación necesarios para vincular el ejercicio inmediato y progresivo de esos derechos a su ámbito específico de trabajo;
- b) Tal vez falte una labor coordinada dentro de las diversas autoridades y entre ellas;

¹⁶ Véase “Human Rights Measurement Framework: Prototype panels, indicator set and evidence base” (puede consultarse en www.equalityhumanrights.com/about-us/our-work/human-rights/human-rights-measurement-framework); e *Is Britain Fairer? The State of Equality and Human Rights 2015* (puede consultarse en www.equalityhumanrights.com/about-us/our-work/key-projects/britain-fairer-0).

¹⁷ Véase *Fundamental Rights Survey* (<http://fra.europa.eu/en/project/2015/fundamental-rights-survey>).

c) Es posible que la forma de recopilar los datos no permita una evaluación adecuada de los diversos componentes de esos derechos;

d) Las responsabilidades y competencias de las autoridades pueden solaparse y/o no estar bien definidas¹⁸.

20. En 2011, sobre la base del marco de indicadores de derechos humanos del ACNUDH, Portugal inició la elaboración de indicadores nacionales de derechos humanos en el contexto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Portugal, el mecanismo del país para la presentación de informes y el seguimiento de las cuestiones relativas a los derechos humanos. Los indicadores se utilizan para medir y evaluar los resultados de las políticas nacionales de derechos humanos, así como para hacer el seguimiento de las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y presentar informes al respecto. Se han elaborado indicadores sobre los derechos al más alto nivel posible de salud física y mental; a la libertad y seguridad personales; a la educación; así como a prevenir y combatir la violencia contra la mujer. Actualmente se están elaborando indicadores sobre los derechos a la no discriminación y la igualdad, y a una vivienda adecuada¹⁹.

21. El Paraguay ha creado una plataforma en línea denominada SIMORE, para hacer el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos²⁰. La plataforma es el resultado de una labor institucional en la que han participado órganos estatales de los poderes ejecutivo y legislativo, el poder judicial, el Ministerio Fiscal, el Defensor del Pueblo, el Servicio Nacional de Defensa Pública y organizaciones de la sociedad civil. La participación de unos 28 ministerios del Estado e instituciones públicas en la creación de la plataforma ha promovido la integración del enfoque basado en los derechos humanos en políticas y planes de trabajo anuales. Uno de los objetivos de la plataforma es también validar el suministro de información pública por funcionarios de alto nivel, fomentando así su compromiso político respecto de la labor en la esfera de los derechos humanos. El instrumento ofrece vínculos con indicadores para ayudar a medir la aplicación y la repercusión de las recomendaciones.

C. Priorización y utilización al máximo de los recursos disponibles

22. Al examinar el ejercicio efectivo de los derechos humanos y, en particular, de los derechos económicos, sociales y culturales, es preciso tener en cuenta la priorización y la utilización al máximo de los recursos disponibles. Deben analizarse los diversos instrumentos financieros y presupuestarios de que dispone el Estado, como los presupuestos nacionales, para evaluar las prioridades de política de los gobiernos y el nivel de recursos asignados para el ejercicio efectivo de los derechos. Por lo tanto, la información reunida sobre el ejercicio de los derechos debe situarse en el contexto de los gastos del Estado y la utilización más eficiente de esos recursos.

23. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha expresado su preocupación por el descenso continuo, durante el decenio anterior, de los recursos asignados a los sectores sociales, especialmente la salud y la protección social, mientras que las consignaciones presupuestarias para la defensa y la seguridad pública han aumentado considerablemente hasta alcanzar el 30% de los gastos del Estado

¹⁸ Véase el informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, que se centra en las responsabilidades de los gobiernos locales y otros gobiernos subnacionales (A/HRC/28/62).

¹⁹ Véase www.portugal.gov.pt/pt/ministerios/mne/quero-saber-mais/sobre-o-ministerio/cndh/portuguese-national-human-rights-committee/portuguese-national-human-rights-committee.aspx.

²⁰ Véase www.mre.gov.py/mdhpy/Buscador/Home.

(véase, por ejemplo, E/C.12/COD/CO/4, párr. 16). En 2001, los Estados miembros de la Unión Africana se comprometieron a destinar al menos el 15% de sus presupuestos anuales a la mejora del sector de la salud y exhortaron a los donantes a movilizar recursos adicionales. El indicador “parte correspondiente a la salud en el gasto total del Gobierno como fuente” se utiliza para determinar qué países han alcanzado ese objetivo y qué países han aumentado o reducido el porcentaje de los gastos gubernamentales asignados a la salud²¹.

24. La Constitución del Ecuador señala que la planificación y las políticas públicas formuladas mediante métodos participativos son cruciales para hacer efectivos los derechos humanos y promover la igualdad y la cohesión sociales y el buen vivir. En vista de ello, varios sectores del Gobierno (por ejemplo, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, y el Instituto Nacional de Estadística y Censos), el Defensor Nacional del Pueblo y diversas organizaciones de la sociedad civil han elaborado y aplicado un conjunto de indicadores de derechos humanos. La finalidad del sistema es apoyar la integración de los derechos humanos en los procesos nacionales de planificación, con objeto de hacer un seguimiento de las recomendaciones del examen periódico universal y aumentar la capacidad de miembros de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y de los administradores del Sistema Nacional de Información para supervisar y evaluar las políticas públicas desde la perspectiva de los derechos humanos. Otro resultado de esta colaboración institucional es el Atlas de las Desigualdades Socioeconómicas. Iniciado en 2013, el Atlas es una base de datos innovadora que cartografía las deficiencias persistentes en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales en el Ecuador. Contiene información desglosada por origen étnico, sexo, género, edad y región, entre otros criterios, y crea nuevos indicadores sociales para medir la pobreza con un criterio multidimensional. El Atlas sirvió de base con objeto de elaborar la Estrategia Nacional de Erradicación de la Pobreza y actualizar el Plan Nacional de Desarrollo para 2014-2017, y se prevé que seguirá orientando la formulación de políticas públicas específicas de lucha contra las desigualdades²².

25. Los progresos realizados por Grecia en la lucha contra la pobreza y la exclusión social puede evaluarse mediante una lista de indicadores. Se fijaron metas para reducir el número de personas que corren mayor riesgo de pobreza, incluidos los niños y los jóvenes, los desempleados, las personas de edad y los miembros de familias monoparentales. Las redes de protección social destinadas a evitar la exclusión, en particular asegurando el acceso a los servicios básicos, la atención médica, la vivienda y la educación, se han priorizado para limitar el impacto de la crisis (véase E/C.12/GRC/2).

III. Rendición de cuentas

26. Una parte de la medición de los derechos humanos es el examen de las iniciativas de los Estados para hacer efectivos los derechos humanos de las personas y las comunidades en su territorio o bajo su jurisdicción. Esa medición permite responsabilizar a los Estados para que cumplan sus obligaciones en materia de comportamiento y resultados.

²¹ Véase la Declaración de Abuja sobre el VIH/SIDA, la tuberculosis y otras enfermedades infecciosas conexas, y sobre la aplicación de la Declaración, www.who.int/healthsystems/publications/abuja_declaration/en/.

²² Véase www.siderechos.gob.ec/SIDerecho/web/Home.do y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Construcción de Indicadores de Derechos Humanos: Experiencias Regionales” (2013).

27. Cabe citar numerosos ejemplos de obligaciones relativas a la presentación de informes y el seguimiento. La información reunida por el Paraguay a través de su plataforma en línea denominada SIMORE se ha utilizado en los informes a los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, en la preparación de los planes nacionales y en la adopción de decisiones, así como en la vigilancia de los derechos humanos de las organizaciones de la sociedad civil²³. En el Brasil, los informes para el examen periódico universal se están debatiendo públicamente en el Senado y la Comisión Parlamentaria de Derechos Humanos recurre habitualmente a los medios de comunicación y la tecnología de la información para difundir su labor de vigilancia²⁴.

28. En Australia, la Comisión Parlamentaria Mixta de Derechos Humanos examina la compatibilidad de la legislación con los derechos humanos, investiga casos de derechos humanos remitidos por el Procurador General y elabora informes para el Parlamento. Algunos otros países han adoptado medidas para asegurar que los parlamentarios desempeñen una función en la protección de los derechos humanos y puedan interactuar eficazmente con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas²⁵.

29. En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y la Comisión Nacional de Derechos Humanos están definiendo indicadores para proceder a una vigilancia más sistemática de los derechos humanos, incluidos los derechos a la salud, el trabajo y la educación (véase A/HRC/17/24 y Corr.1, párr. 8). Estos indicadores se utilizarán para vigilar la situación de los derechos humanos en el país y la repercusión de las políticas públicas. Actualmente se está estableciendo un sistema nacional de información sobre derechos humanos que pondrá los indicadores a disposición del público.

30. En la India, la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural “Mahatma Gandhi” de 2005, tiene por objeto ofrecer seguridad en el trabajo garantizando 100 días de empleo asalariado anuales a los hogares rurales cuyos integrantes se ofrezcan como voluntarios para realizar trabajos manuales que no requieran calificación. Puede consultarse información sobre la aplicación de la Ley en un portal en línea, lo que promueve la rendición de cuentas. El portal incluye información sobre el tipo y la duración del empleo proporcionado y datos sobre los beneficiarios desglosados, entre otras cosas, por sexo y ubicación geográfica, y castas y tribus registradas²⁶.

31. En Nepal, el Tribunal Supremo presentó un mandamiento al Gobierno y le encargó que, entre otras cosas, formulara una estrategia nacional sobre el empleo, promulgara una ley conexas y asegurara la asignación del presupuesto nacional adecuado. El Tribunal, en su dictamen, subrayó que el ejercicio de otros derechos humanos, como el derecho a la alimentación, la educación y la salud, y los derechos civiles y políticos, depende del grado en que se disfruta del derecho al trabajo y al empleo²⁷.

²³ Véase www.mre.gov.py/mdhpy/Buscador/Home.

²⁴ Véase Programa Nacional de Derechos Humanos, www.dhnet.org.br/dados/pp/pndh/.

²⁵ Véase el sitio web del Parlamento de Australia, www.aph.gov.au/joint_humanrights. Para obtener información sobre la labor en materia de derechos humanos de sistemas parlamentarios en otros países, véase *Parliaments and Human Rights: A Primer* (2008) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

²⁶ Véase el sitio web específico del Ministerio de Desarrollo Rural en www.nrega.nic.in/netnrega/home.aspx.

²⁷ *Prem Bahadur Khadka and Others v. Prime Minister and Council of Ministers*, como se describe en *Review of the Legislative Framework and Jurisprudence concerning the Right to Adequate Food in Nepal* (2014) de la Organización para la Agricultura y la Alimentación. Puede consultarse en www.fao.org/docrep/016/i2801s/i2801s.pdf.

32. El Gobierno de Marruecos estableció la Delegación Interministerial para los Derechos Humanos en 2011. La Delegación es un mecanismo permanente para facilitar la presentación de informes y la coordinación del seguimiento de las recomendaciones formuladas por los órganos de derechos humanos. De conformidad con su Plan Estratégico para 2012-2016, la Delegación Interministerial para los Derechos Humanos tiene los siguientes cometidos: velar por la coordinación entre el Gobierno y las demás partes interesadas, como el Consejo Nacional de Derechos Humanos y la sociedad civil; promover la cooperación con los mecanismos internacionales de derechos humanos, en consonancia con los programas de las Naciones Unidas en el país y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo; velar por el cumplimiento de los plazos de presentación de informes y por la aplicación de las recomendaciones; hacer el seguimiento de la aplicación del Plan de Acción Nacional en materia de Democracia y de Derechos Humanos; contribuir a la integración de un enfoque basado en los derechos humanos en los programas y las políticas nacionales, entre otros medios fortaleciendo la capacidad de la administración nacional y otros interesados, como el Consejo Nacional de Derechos Humanos, las universidades y las organizaciones de la sociedad civil. En junio de 2014 el ACNUDH organizó un primer curso de formación para instructores destinado a los principales interesados nacionales sobre la elaboración de indicadores para evaluar el cumplimiento de las normas internacionales. Se constituyó un grupo básico inicial de instructores nacionales para orientar a los asociados nacionales en la elaboración de indicadores de conformidad con las prioridades establecidas por el país y con las recomendaciones del examen periódico universal, los titulares de mandatos de procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados (véase A/HRC/27/41, párr. 44).

33. Los Ministros de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico de la Unión Africana establecieron una hoja de ruta para la introducción del consenso de datos de África, centrada en las medidas e iniciativas que contribuirían a mejorar y complementar las iniciativas nacionales sobre la revolución de los datos vinculados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Entre ellas, subsanar la falta de datos relativos a cuestiones fundamentales, como la gobernanza, la paz y la seguridad, la sostenibilidad ambiental, la integración de la perspectiva de género y los derechos humanos²⁸.

34. El Grupo de Trabajo encargado de examinar los informes periódicos de los Estados partes en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) elaboró un conjunto de indicadores cualitativos y cuantitativos para hacer el seguimiento de los progresos en el ejercicio efectivo de los derechos pertinentes. Inspirándose en la metodología del ACNUDH, se elaboraron los indicadores de los derechos a la salud, la seguridad social, la educación, el trabajo y la formación de los sindicatos y de los derechos a una alimentación adecuada, un entorno saludable y los beneficios de la cultura. Se incorporaron elementos transversales, en particular la integración de la perspectiva de género y los derechos específicos de los niños y los adolescentes, las personas de edad y las personas con discapacidad. Los indicadores abarcan también el derecho a la diversidad étnica y cultural y la participación de la sociedad civil en la formulación de propuestas legislativas y políticas públicas. El sistema de indicadores se utilizará en la elaboración de los informes periódicos de los Estados partes en el Protocolo, para evaluar las situaciones de los derechos humanos y la formulación de políticas²⁹.

²⁸ Véase *Africa Data Consensus* aprobado por la Conferencia de Alto Nivel sobre la Revolución de los Datos. Puede consultarse en www.uneca.org/datarevolution.

²⁹ Véase “Indicadores de Progreso para la Medición de Derechos Contemplados en el Protocolo de San Salvador” (segunda edición), Organización de los Estados Americanos.

IV. Priorización y desglose

35. En el análisis de los derechos humanos se pone de relieve la protección de los grupos vulnerables y marginados y de los que son objeto de discriminación. Esto significa eliminar la discriminación basada en todos los motivos prohibidos y dar prioridad a esos grupos al elaborar políticas y programas.

36. Las mediciones basadas en promedios de datos no bastan para evaluar el ejercicio efectivo de los derechos humanos por diversos grupos. En su recomendación general núm. 9 (1989) sobre las estadísticas relativas a la condición de la mujer, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer subraya la importancia que reviste la utilización de datos estadísticos desglosados para comprender la situación real de la mujer. Varios países han integrado la perspectiva de género y, cada vez más, una perspectiva de derechos humanos de la mujer en su labor estadística y producen periódicamente estadísticas e indicadores de género³⁰.

37. Cuando los indicadores se desglosan de forma apropiada, facilitan la identificación de posibles patrones de marginación y discriminación. Mejoran la visibilidad de segmentos de la población que pueden verse afectados por brechas de protección específicas derivadas de políticas que en un principio podían parecer neutrales.

38. En Marruecos, en la edición de 2012 del Informe sobre el Presupuesto de Género se adoptó un nuevo enfoque analítico fundado en el análisis de género de los presupuestos desde una perspectiva de derechos humanos:

Este enfoque analítico se basa en el principio de que todas las políticas y programas de desarrollo tienen por objeto el respeto y el ejercicio efectivo de los derechos humanos definidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por tanto, las normas y principios de derechos humanos constituyen los principales instrumentos que guían toda la programación para el desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación sobre la base de los indicadores estructurales, de proceso y de resultados de los 26 departamentos tratados (véase E/C.12/MAR/4, párr. 12, nota 3 de pie de página).

39. El principio de autoidentificación es importante para la recopilación de datos y el análisis estadístico. Este principio exige que las personas tengan la capacidad de definir su condición de miembros de un grupo determinado al afrontar una pregunta que recabe información personal delicada sobre ellas, en particular en el contexto de la recopilación de datos pertinentes para la medición de los derechos económicos, sociales y culturales, por ejemplo, las encuestas demográficas de salud y las encuestas a base de indicadores múltiples. En la recomendación general núm. 8 (1990) relativa a la pertenencia a grupos raciales o étnicos sobre la base de la definición hecha por la propia persona, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial señala claramente que si nada justifica lo contrario, esa identificación se basará en la definición hecha por la persona interesada. La experiencia de la Oficina de Estadística de Australia en la aplicación del principio de autoidentificación para contar a la población indígena muestra que una política social bien establecida y las preguntas sobre la identidad indígena son elementos cruciales para la recopilación de datos. Los

³⁰ Véase <http://unstats.un.org/unsd/gender/default.html>.

encuestados deberían comprender la forma en que se utilizarán los datos y las ventajas de contribuir a su recopilación³¹.

40. Aunque la recopilación y el análisis de datos en el ámbito de las migraciones ha mejorado considerablemente en los últimos años, a menudo las políticas migratorias siguen formulándose con una notoria falta de datos. Los datos sobre el número y el flujo de migrantes no suelen ser indicativos de sus circunstancias en relación con los derechos humanos, en particular su acceso a la salud, la educación y las condiciones de vida y de trabajo. A menudo la información disponible no tiene en cuenta a los migrantes en situación irregular. En México, se ha elaborado un conjunto de indicadores en el marco de programas del Plan Nacional de Desarrollo vinculados a los derechos económicos, sociales y culturales de los migrantes. En este contexto, se está utilizando un conjunto de indicadores sobre derechos humanos relativos a los derechos de los migrantes a la salud, la educación y el trabajo decente, elaborados por el ACNUDH, en colaboración con asociados de las Naciones Unidas y la sociedad civil. Una consulta nacional para evaluar y perfeccionar esos indicadores, realizada en colaboración con una amplia gama de interesados, reveló que es viable producir datos desglosados sobre los migrantes. De esa consulta se derivaron sugerencias prácticas en relación con las fuentes de datos existentes y las deficiencias en la recopilación de datos, incluida la necesidad de establecer un sistema nacional de información sobre migraciones, que actualmente se está elaborando.

V. Participación del público y de los interesados, en particular en el diseño, la recopilación, el análisis y la posterior adopción de decisiones

41. La medición satisfactoria de los derechos humanos, para apoyar un programa político verdaderamente transformador, no puede lograrse de forma plena sin la participación y consulta de los interesados. El diseño de una metodología, la recopilación de datos, el análisis de los resultados, el ajuste de políticas y programas y la priorización de los recursos deberían basarse en un principio de derechos humanos transversal en los procesos de medición, consulta y participación.

42. Sudáfrica ha establecido un seguimiento basado en los ciudadanos, que se centra en:

Las experiencias de los ciudadanos en relación con el desempeño de la administración, a fin de mejorar la rendición de cuentas y la prestación de servicios públicos. El enfoque hace hincapié en el desarrollo de la capacidad de ciudadanos y funcionarios, en el lugar donde se presten los servicios para: i) detectar la forma en que los ciudadanos perciben la prestación de servicios; ii) analizar esta retroinformación; iii) adoptar medidas de mejora; y iv) establecer una comunicación con todos los interesados³².

43. El Ministerio de Justicia y el Instituto Nacional de Estadística del Estado Plurinacional de Bolivia han firmado un acuerdo para elaborar conjuntamente los indicadores de derechos humanos, sobre la base de la metodología del ACNUDH. La elaboración de indicadores se ha incluido en las estadísticas oficiales que el Instituto Nacional de Estadística publica periódicamente. El Estado Plurinacional de Bolivia ha establecido indicadores de derechos humanos en relación con seis derechos prioritarios, a saber, la alimentación, la educación, la salud, el empleo, la vivienda y el

³¹ Véase Tahu Kukutai y Maggie Walter, "Recognition and indigenizing official statistics: reflections from Aotearoa New Zealand and Australia", *Statistical Journal of the IAOS (Asociación Internacional de Estadísticas Oficiales)*, vol. 31, 2015, núm. 2, págs. 317 a 326.

³² Véase www.dpme.gov.za/keyfocusareas/cbmSite/Pages/default.aspx.

derecho de las mujeres a vivir sin violencia. Se están elaborando otros indicadores sobre el derecho a vivir a salvo de la trata, el derecho al agua potable y el saneamiento y el derecho a acceder a la justicia y a un juicio imparcial. Los indicadores se elaboraron con la participación de instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil y ahora se están utilizando para armonizar las políticas públicas con las recomendaciones formuladas por los mecanismos internacionales de derechos humanos. Los indicadores, las descripciones y los datos conexos se pueden consultar en un sitio web, que permite que el público pueda acceder a los indicadores, hacer el seguimiento de la labor del Comité Directivo y hacer aportaciones³³.

44. Según la Organización de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), “la enumeración participativa es un proceso de reunión de datos que en gran medida está diseñado y administrado por las personas objeto de la encuesta”³⁴. La recopilación de datos por las comunidades puede ser una manera eficaz de empoderarlas y lograr que participen en un diálogo constructivo con las autoridades. En el caso de la construcción de ferrocarriles en Filipinas, la Asociación de Vecinos del barrio de Magallanes comprendió la necesidad de disponer de información fiable para negociar la reubicación o alternativas al desalojo. La Asociación realizó una encuesta y recopiló información para elaborar una lista general de los residentes locales. El Gobierno realizó su propia encuesta y determinó las personas que se incluirían en el programa de reubicación:

Cuando las dos partes se reunieron para negociar, la lista general de la comunidad fue una fuente de información muy valiosa para contrastarla con la lista de nombres del Gobierno. Había muchas incoherencias entre las dos listas: una tercera parte de las personas incluidas en la lista de la Asociación no figuraban en absoluto en la lista del Gobierno: hogares encabezados por mujeres, trabajadores estacionales o personas de edad, y mujeres que se habían separado de sus maridos. En las comunidades pobres de las zonas urbanas muchas parejas no están casadas, y la práctica de incluir únicamente el nombre del hombre plantea un riesgo importante para sus parejas de hecho.

Finalmente, el Gobierno acordó incluir a las personas omitidas de su lista cuando se presentaron los documentos de apoyo para sus reclamaciones. El diálogo entre el Estado y las comunidades también permitió mejorar algunos otros derechos económicos, sociales y culturales³⁵.

VI. Independencia en todas las etapas del proceso y adopción de decisiones legítimas

45. La elaboración de metodologías de medición y la interpretación de los resultados pueden estar sesgadas debido a factores políticos o de otro tipo. Por lo tanto, la legitimidad del proceso de medición y la ulterior adopción de decisiones debe preservarse mediante salvaguardias que garanticen la independencia y la objetividad.

46. La independencia profesional, la competencia científica y la imparcialidad de los organismos estadísticos son indispensables para granjearse la confianza del público en las estadísticas oficiales. Entre las buenas prácticas que permiten mantener la independencia de los organismos de estadística cabe citar las siguientes: a) la existencia de leyes o disposiciones oficiales sobre la independencia profesional de los

³³ Véase Instituto Nacional de Estadística del Estado Plurinacional de Bolivia, www.ine.gob.bo/indicadoresddhh/.

³⁴ Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), “Count me in: Surveying for tenure security and urban land management” (2010), pág. 7.

³⁵ *Ibid.*, pág. 53.

organismos estadísticos; b) procedimientos transparentes de contratación; y c) la recopilación de estadísticas y procedimientos que estén libres de injerencias políticas³⁶.

47. En Finlandia, el Ministerio de Justicia ha encargado una evaluación externa de su primer Plan de Acción Nacional sobre los Derechos Fundamentales y los Derechos Humanos (2012-2013). La ejecución del Plan es supervisada de forma independiente por una red gubernamental de especialistas en los derechos fundamentales y los derechos humanos y por la Delegación de Derechos Humanos, un órgano cuyos miembros representan en general a los agentes de derechos humanos en el país. Se elaboraron indicadores de derechos humanos para hacer el seguimiento de la aplicación de las políticas sobre derechos fundamentales y derechos humanos, así como de la presentación de informes a los mecanismos internacionales de derechos humanos³⁷.

48. En 2013 el Gobierno de Uganda presentó el documento Uganda Vision 2040, un marco global de planificación nacional en el que los derechos humanos se consideran un prerrequisito del desarrollo. La Autoridad Nacional de Planificación elaboró ese documento en consulta con otros interesados y asociados nacionales. Según el documento, el Gobierno velará por que la perspectiva del desarrollo basado en los derechos humanos se integre en las políticas, la legislación, los planes y los programas. Para fortalecer la integración de los derechos humanos en los planes y definir y afinar los indicadores, se impartió formación a funcionarios de planificación, jefes de servicios administrativos y funcionarios encargados del desarrollo de la comunidad y la población de 66 distritos y 16 sectores temáticos. Se llevaron a cabo varios talleres de consulta inclusivos en el plano regional que permitieron a las autoridades locales abordar sus prioridades y preocupaciones en materia de derechos humanos y asegurar la integración de los principios de derechos humanos en el segundo Plan Nacional de Desarrollo quinquenal³⁸.

49. Algunas metodologías de medición se centran en las consecuencias negativas de leyes, políticas, programas y proyectos de desarrollo en el ejercicio efectivo de los derechos. Al proporcionar datos y cifras, estas mediciones ayudan a identificar y/o cuantificar los efectos negativos en las personas y las comunidades, así como a presentar argumentos en favor de la modificación de las medidas del Estado.

50. En el contexto del desarrollo, algunas metodologías pueden revestir particular importancia. Las evaluaciones del impacto en los derechos humanos, por ejemplo, son instrumentos “para examinar las políticas, las leyes, los programas y los proyectos y medir sus repercusiones en los derechos humanos”³⁹. Estas evaluaciones analizan las consecuencias de una intervención en los derechos humanos de una población, en general mediante indicadores y otros análisis de datos. Del mismo modo, en el caso de las actividades empresariales, algunas investigaciones muestran que las empresas no

³⁶ Para otras buenas prácticas de las Naciones Unidas, véase “Fundamental Principles of Official Statistics: implementation guidelines” (2015). Puede consultarse en <http://unstats.un.org/unsd/dnss/GP/impguide.aspx>. Entre los ejemplos de buenas prácticas nacionales en la aplicación de los principios fundamentales de las estadísticas oficiales cabe citar la base de datos compilada por la División de Estadística, que puede consultarse en <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/searchgp.aspx>.

³⁷ Véanse, Finlandia, Plan de Acción Nacional sobre los Derechos Fundamentales y los Derechos Humanos (2012-2013), pueden consultarse www.ohchr.org/EN/Issues/PlansActions/Pages/PlansofActionIndex.aspx; Finlandia, *Human Rights Report 2014* y www.ihmisoiikeuskeskus.fi/in-english/what-we-do/monitoring-of-the-implementation.

³⁸ Véase Uganda Vision 2040, pág. 108. Puede consultarse en <http://npa.ug/uganda-vision-2040/>.

³⁹ Fondo Fiduciario Nórdico y Banco Mundial, *Human Rights Impact Assessments: A Review of the Literature, Difference with Other Forms of Assessment and Relevance for Development* (2013), pág. ix. (2013).

suelen determinar, comprender o agregar toda la gama de costos vinculados al desacuerdo y los conflictos con las comunidades de acogida. Los métodos de cuantificación han demostrado el costo financiero de estas situaciones para las empresas y los Estados⁴⁰.

51. Las evaluaciones de las consecuencias de los desalojos pueden ser un poderoso instrumento para evaluar los costos reales de algunos proyectos. En muchos casos, el cálculo de la pérdida de ingresos y bienes para la comunidad a causa del desalojo es muy superior a la prevista en el plan de reubicación. Por ejemplo, en mayo de 2002, los habitantes de varias comunidades que vivían en las zonas ribereñas en Surabaya (Indonesia) fueron amenazados con el desalojo por el gobierno municipal. Con la ayuda de organizaciones no gubernamentales, la comunidad recabó información sobre las pérdidas de bienes sociales, bienes económicos y activos físicos. La evaluación mostró una pérdida estimada de 238.000 a 286.000 millones de rupias indonesias en comparación con los 40.000 millones de rupias indonesias que el presupuesto del gobierno había asignado para la reubicación. Además:

El estudio llegó a la conclusión de que esas comunidades estaban bien establecidas con elevados niveles de inversión en sus propias viviendas e instalaciones; elevados niveles de acumulación de capital y circulación de dinero procedente de actividades económicas en los asentamientos; y niveles relativamente aceptables y de acceso a infraestructuras y servicios, excepto avenamiento, saneamiento adecuado y carreteras pavimentadas⁴¹.

Esta información fue un argumento para abandonar los planes de reubicación de las comunidades y emprender en cambio un proceso de renovación, que a su vez repercutió de forma positiva en sus derechos económicos, sociales y culturales⁴².

VII. Derecho a la información y la transparencia en todas las etapas del proceso, incluidas la puntualidad, la difusión, la disponibilidad y la accesibilidad

52. Los modelos de medición deberían proporcionar información transparente y accesible sobre las definiciones, la metodología, la justificación, los métodos de cálculo, las fuentes de datos, los niveles de desglose, la periodicidad y las limitaciones que se han utilizado.

53. Al finalizar la labor de la Comisión sobre la Pobreza, el Gobierno de Hong Kong (China) estableció en 2007 el Equipo de Tareas sobre la Pobreza. Presidido por el Secretario de Trabajo y Bienestar, al Equipo de Tareas se le encomendó la labor de hacer el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de la Comisión sobre la Pobreza y de coordinar las iniciativas intergubernamentales para abordar cuestiones relacionadas con la pobreza. En particular el Equipo de Tareas aprobó 24 indicadores sobre la pobreza multidimensional recomendados por la Comisión con el fin de supervisar la situación de la pobreza general:

De esos 24 indicadores, 18 están basados en el ciclo de vida y hacen referencia a niños y jóvenes, trabajadores y adultos, así como a los ancianos, mientras que los 6 restantes están basados en la comunidad, y reflejan la

⁴⁰ Véase Rachel Davis y Daniel M. Franks, "Costs of company-community conflict in the extractive sector", Corporate Social Responsibility Initiative Report No. 66 (Cambridge, Massachusetts, Harvard Kennedy School, 2014).

⁴¹ Véase ACNUDH y ONU-Hábitat, "Losing your Home: Assessing the impact of eviction" (2011), pág. 45.

⁴² *Ibid.*, secc. 3.5.2.

diferencia en la situación de los diferentes distritos con respecto a la pobreza. Utilizando esos indicadores, podemos hacer el seguimiento de la situación de la pobreza en Hong Kong desde diferentes perspectivas y determinar las necesidades de los distintos grupos y personas desfavorecidos en los diversos distritos, como base para formular y evaluar políticas orientadas a ayudar a los necesitados. Esos indicadores se actualizan periódicamente y se distribuyen para que puedan ser consultados por el público (véase E/C.12/CHN-HKG/3, párr. 11.22).

54. Escocia (Reino Unido) ha elaborado vídeos informativos sobre el Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos que se han difundido en los medios de comunicación, incluidos cortometrajes sobre la forma en que los derechos humanos mejoran la salud de las personas y la atención que se les presta. También es posible acceder fácilmente a información sobre el desarrollo del Plan de Acción, así como a información sobre los indicadores adoptados, la aplicación y el seguimiento, mediante un sitio web específico⁴³.

55. En México, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y el ACNUDH elaboraron indicadores sobre el derecho a un juicio justo en 2010. El Tribunal puso esos indicadores a disposición del público y en 2012 recibió un premio nacional de innovación por dar acceso público a la información⁴⁴.

56. El derecho a la información incluye el acceso a los datos y a los métodos utilizados para su recopilación. Cuando se basan en determinados principios, las leyes sobre la libertad de información y el derecho a la información pueden resultar útiles para supervisar la medición de los derechos humanos a nivel nacional⁴⁵.

57. Los titulares de derechos utilizan los indicadores para reclamar sus derechos y hacer el seguimiento de los compromisos contraídos por los gobiernos a fin de resolver su situación. Los residentes en el complejo de apartamentos Seven Towers en Irlanda del Norte (Reino Unido), junto con organizaciones de la sociedad civil, elaboraron seis indicadores, entre ellos indicadores de proceso y de resultados, para respaldar su alegación de que se había violado su derecho a una vivienda adecuada. El Ministerio de Desarrollo Social se comprometió a mejorar las condiciones de la vivienda ajustándose a los parámetros propuestos por la comunidad, mientras que la comunidad vigila periódicamente la aplicación de esos compromisos mediante los indicadores antes mencionados⁴⁶. En este proceso, los propios titulares de derechos han definido los indicadores más apropiados para sus reclamaciones y han recopilado los datos pertinentes, incluida información obtenida mediante la Ley sobre Libertad de Información.

⁴³ Véase el Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos de Escocia. Puede consultarse en <http://www.scottishhumanrights.com/actionplan>.

⁴⁴ Véase www.poderjudicialdf.gob.mx/es/PJDF/Indicadores and estadistica.tsjdf.gob.mx/portal/docs/seminario1/Indicadores-Derechos-Humanos.pdf y http://www.infodf.org.mx/web/index.php?option=com_content&task=view&id=1151&Itemid=999.

⁴⁵ Entre estos principios cabe citar la máxima divulgación de la información y la obligación de publicar los elementos fundamentales, el fomento de una administración abierta y de sesiones abiertas de los órganos públicos, la estricta limitación del alcance de las excepciones al acceso a la información, la tramitación rápida y equitativa de las solicitudes de información con un examen independiente de las denegaciones, unos costos de acceso asequibles, y la protección de las personas que difunden información sobre irregularidades (denunciantes de irregularidades). Véase Toby Mendel, *Libertad de Información: Comparación Jurídica*, segunda edición (París, UNESCO, 2008).

⁴⁶ Seven Towers Monitoring Group, "Fourth report on progress of human rights indicators", 2009. Puede consultarse en www.pprproject.org/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=33.

VIII. Confidencialidad y otras salvaguardias, en particular normas de derechos humanos, ética y estadística

58. La recopilación, el uso y el análisis de datos requiere una serie de salvaguardias éticas y de derechos humanos. Por ejemplo, es esencial desglosar los indicadores para determinar los patrones existentes o potenciales de discriminación en el ejercicio de los derechos pertinentes⁴⁷. Sin embargo, en el caso de algunos grupos, si los datos se reúnen y analizan sin prudentes salvaguardias, el desglose puede dar lugar a abusos e incluso perpetuar la estigmatización y la discriminación.

59. El primero de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales, aprobados por la Asamblea General, dice que las estadísticas oficiales constituyen un elemento indispensable en el sistema de información de una sociedad democrática y proporcionan al gobierno, a la economía y al público datos acerca de la situación económica, demográfica, social y ambiental. Con este fin, los organismos oficiales de estadística han de compilar y facilitar en forma imparcial estadísticas oficiales de comprobada utilidad práctica para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a la información pública (véase la resolución 68/261 de la Asamblea General).

60. Para que el derecho a la información pública pueda ejercerse en la práctica, debe difundirse al público la información estadística correspondiente de forma puntual y en formatos e idiomas accesibles, teniendo en cuenta las consideraciones pertinentes, por ejemplo, niveles de alfabetización, edad, discapacidad, idioma y contexto cultural.

61. El acceso a la información debe equilibrarse con el derecho a la privacidad y la protección de los datos. Los datos reunidos deben ser estrictamente confidenciales y utilizarse exclusivamente para fines estadísticos y esto debe estar regulado por la ley. Un órgano independiente en el plano nacional con facultades adecuadas para asegurar el cumplimiento debería supervisar la protección de los datos en todas las etapas de la recopilación, el procesamiento y el almacenamiento. Bulgaria (por conducto de la Comisión para la Protección de Datos Personales) y Rumania (Organismo Nacional de Supervisión del Procesamiento de Datos Personales) son ejemplos de países que han establecido órganos de ese tipo⁴⁸.

62. Para que los principios antes enunciados sean efectivos, su violación debe estar sujeta a recursos judiciales o administrativos.

IX. Conclusiones y recomendaciones

63. **Sobre la base de diversas prácticas y experiencias, en el presente informe se han destacado algunos de los requisitos necesarios para medir el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales. Entre ellos, la necesidad de:**

a) **Vincular claramente los compromisos en materia de derechos humanos, los procesos aplicados para su ejercicio efectivo y los resultados;**

b) **Distinguir y evaluar los elementos de los derechos económicos, sociales y culturales que están sujetos a una realización progresiva, así como las obligaciones de efecto inmediato y obligaciones básicas;**

⁴⁷ Véase “Declaration of Professional Ethics”, adoptada por el Instituto Internacional de Estadística en 2010. Puede consultarse en www.isi-web.org/.

⁴⁸ Véase www.dataprotection.ro/ y www.cdpd.bg/en/. Puede consultarse una lista de otros países de la Unión Europea que disponen de órganos para la protección de datos en http://ec.europa.eu/justice/data-protection/bodies/authorities/eu/index_en.htm.

- c) Incluir un análisis de la priorización y el aprovechamiento máximo de los recursos disponibles por el Estado;
- d) Orientar los procesos de adopción de decisiones e iniciar la introducción de ajustes, de ser necesario, en las políticas y los programas en curso;
- e) Prever la rendición de cuentas de los garantes de derechos y recursos para los titulares de derechos;
- f) Ser transparentes, estar sometidos al escrutinio público y ser accesibles para todos;
- g) Permitir un análisis de las privaciones y las diferencias en cuanto a la igualdad y la no discriminación sobre la base de datos desglosados por sexo;
- h) Basarse en el principio de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos y permitir el establecimiento de vínculos entre diversos derechos;
- i) Lograr la colaboración de las personas, las comunidades y otros interesados en las consultas así como la participación en todas las etapas del proceso, en particular en el diseño, la recopilación y el análisis de datos y en todos los procesos ulteriores de adopción de decisiones;
- j) Regirse por salvaguardias, incluida la confidencialidad, y las normas derechos humanos, ética y estadística;
- k) Mantener la independencia, sin interferencias, presiones políticas ni corrupción, para asegurar la fiabilidad y la confianza en la medición y los consiguientes ajustes que introducirán las autoridades.

64. A la luz de sus obligaciones en materia de derechos humanos, todos los Estados deben aplicar lo antes posible sistemas de medición de los derechos humanos transparentes, participativos y que prevean la rendición de cuentas, en particular indicadores y parámetros de referencia específicos para las personas y las comunidades en su territorio o bajo su jurisdicción. En este contexto, los indicadores de derechos humanos son instrumentos indispensables para colmar la brecha existente entre desarrollo, gobernanza y marcos de derechos humanos.

65. El uso de estadísticas socioeconómicas no basta por sí solo para medir el ejercicio efectivo de los derechos humanos, en particular si estas no se han compilado y analizado de forma apropiada a luz de las normas de derechos humanos. Es preciso pasar de las meras estadísticas que no están debidamente contextualizadas e interpretadas a los indicadores y, de forma más específica, a los indicadores de derechos humanos. La información que aportan los indicadores debe basarse sistemáticamente en las normas de derechos humanos y debe utilizarse efectivamente para la promoción y la medición de esos derechos.

66. El llamamiento en favor de una revolución de los datos con miras al desarrollo sostenible en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es una oportunidad sin precedentes para medir el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, también podría plantear desafíos en relación con los derechos humanos si no incorpora a los datos y las estadísticas un enfoque basado en los derechos humanos. Los elementos de ese enfoque, como se expone en el presente informe, deberían incluir una participación significativa, el desglose y la recopilación de datos por grupos

de población, la autoidentificación, la privacidad, la transparencia y la rendición de cuentas⁴⁹.

67. La medición de los derechos humanos no debería considerarse una actividad que se realiza desde los niveles superiores hacia los inferiores. Los titulares de derechos y los agentes de la sociedad civil deben poder aportar sus propios datos y elaborar sus propios instrumentos de medición con miras a la rendición de cuentas por los Estados.

68. La medición de los derechos humanos requiere el desarrollo de la capacidad, el intercambio de prácticas y la colaboración entre entidades que habitualmente no han trabajado de forma conjunta, por ejemplo, oficinas de estadísticas oficiales, organizaciones de la sociedad civil e instituciones de derechos humanos.

69. Las mediciones y los indicadores de los derechos humanos deberían utilizarse sistemáticamente en el contexto de la interacción del Estado con los mecanismos internacionales de derechos humanos, incluidos los órganos creados en virtud de tratados y el examen periódico universal. Esto mejorará la base para mantener un diálogo objetivo y constructivo sobre la evaluación y la evolución de los derechos humanos a nivel nacional. En este contexto, el marco de indicadores de derechos humanos del ACNUDH, que ha sido recomendado por los mecanismos internacionales de derechos humanos, es un instrumento fundamental⁵⁰.

⁴⁹ El ACNUDH ha elaborado la nota orientativa “A Human Rights-Based Approach to Data”, véase www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf.

⁵⁰ Un número cada vez mayor de Estados han pedido al ACNUDH y a los interesados nacionales asistencia para realizar actividades de desarrollo de la capacidad, así como apoyo técnico en este ámbito, entre ellos Albania, Chile, Côte d’Ivoire, Egipto, Filipinas, el Gabón, Guatemala, Kazajstán, Kirguistán, Marruecos, el Reino Unido, Serbia, Tayikistán, el Togo, Túnez y Uzbekistán.