



Consejo Económico y Social

Distr. general
26 de abril de 2011
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2011

Ginebra, 4 a 29 de julio de 2011

Tema 14 g) del programa provisional

**Cuestiones sociales y de derechos humanos:
derechos humanos**

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Resumen

El presente informe se centra en el uso de indicadores para determinar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. El análisis se basa en el marco conceptual y metodológico de los indicadores de derechos humanos diseñados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y los órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas. En el capítulo II se describe la noción de indicadores de derechos humanos. En el capítulo III se examinan los motivos del uso de indicadores de la efectividad y la vigilancia de los derechos económicos, sociales y culturales. En el capítulo IV se resumen varias consideraciones metodológicas, institucionales y prácticas necesarias para utilizar eficazmente los indicadores de derechos humanos. En el capítulo V se aborda la función de los indicadores en la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. El capítulo VI trata sobre las prácticas recientes de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas en que se han utilizado indicadores en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales. En el capítulo VII se sugieren formas de avanzar en este ámbito.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1	3
II. Noción de indicadores de derechos humanos	2–4	3
III. Motivos del uso de indicadores de la efectividad y la vigilancia de los derechos económicos, sociales y culturales	5–10	4
A. Indicadores en el marco normativo internacional de derechos humanos.....	5–7	4
B. Necesidades y posibilidades del uso de indicadores de la efectividad y la vigilancia de los derechos económicos, sociales y culturales	8–10	5
IV. Consideraciones del uso eficaz de los indicadores de derechos humanos	11–21	6
A. Selección de indicadores y recopilación de datos.....	12–17	6
B. Análisis de los datos	18–21	8
V. Función de los indicadores en la efectividad y la vigilancia de los derechos económicos, sociales y culturales	22–40	9
A. Evaluaciones de los derechos humanos	23–25	9
B. Procesos de política pública	26–30	10
C. Mecanismos de vigilancia de los derechos humanos.....	31–36	11
D. Mecanismos de reparación	37–40	13
VI. Uso de indicadores por los mecanismos de las Naciones Unidas para los derechos humanos en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales	41–47	14
A. Órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos	41–43	14
B. Examen periódico universal	44	15
C. Procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos	45–47	15
VII. Perspectivas de futuro	48–52	17
VIII. Conclusiones	53–56	18

I. Introducción

1. El presente informe, elaborado en cumplimiento de la resolución 48/141 de la Asamblea General, se centra en el uso de indicadores y valores de referencia para determinar la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales y pone de relieve prácticas y métodos recientes desarrollados a nivel nacional e internacional. El informe debe leerse junto con los anteriores informes presentados al Consejo Económico y Social en los que se aclaraban aspectos específicos de la protección y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales (E/2006/86, E/2007/82, E/2008/76, E/2009/90 y E/2010/89). En concreto, en dos informes anteriores (E/2007/82 y E/2009/90) se hace referencia al uso de indicadores y valores de referencia de la efectividad y la vigilancia de los derechos humanos¹. El presente informe actualiza y amplía el contenido de esos informes. Se basa, además, en la metodología de indicadores de derechos humanos desarrollada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y refrendada por los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas en junio de 2008 (HRI/MC/2006/7 y HRI/MC/2008/3).

II. Noción de indicadores de derechos humanos

2. En el presente informe, el término "indicadores de derechos humanos" hace referencia a informaciones concretas sobre el estado de un objeto, acontecimiento, actividad o resultado que pueden estar relacionadas con las normas de derechos humanos; que abordan y reflejan las preocupaciones y principios en materia de derechos humanos y que pueden utilizarse para evaluar y supervisar la promoción y la efectividad de los derechos humanos (véase HRI/MC/2006/7, párr. 7). Algunos pueden ser puros indicadores de derechos humanos que están relacionados explícitamente con normas específicas de derechos humanos y que no suelen utilizarse en otros contextos. Un ejemplo de ello sería el número de desalojos forzosos denunciados. Al mismo tiempo, hay muchos otros indicadores, como las estadísticas socioeconómicas, que podrían reunir, al menos implícitamente, todos los requisitos señalados para constituir un indicador de derechos humanos como, por ejemplo, la tasa de mortalidad.

3. Los indicadores pueden ser cuantitativos o cualitativos. En el contexto del presente informe, "indicador cuantitativo"² designa a aquellos indicadores que se expresan en números, porcentajes o índices. Los indicadores cualitativos se refieren a la información presentada principalmente de forma narrativa o categórica. Un ejemplo de este tipo de indicadores es: "¿está garantizado el derecho a la educación en la Constitución u otra forma de ley suprema del país en cuestión?" Ambos tipos son necesarios para el ejercicio y la vigilancia de los derechos humanos y deben basarse en metodologías de recopilación de datos objetivas y fiables (véase HRI/MC/2006/7, párr. 8).

4. Los valores de referencia son criterios preestablecidos de determinados indicadores y se basan en pruebas normativas o empíricas. Pueden, por ejemplo, ser objetivos o metas identificados por los Estados que se hayan comprometido a alcanzarlos en un plazo concreto (véase HRI/MC/2006/7, párr. 12). Este planteamiento ayuda a los Estados a elegir

¹ E/2007/82 se centra en la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales y E/2009/90, en la realización y vigilancia de los derechos económicos, sociales y culturales.

² Los tres términos suelen ser intercambiables, es decir, indicadores cuantitativos estadísticos o numéricos.

un ritmo de avance suficientemente ambicioso, pero, al mismo tiempo, realista y razonable, teniendo en cuenta los recursos disponibles (véase E/2007/82, párrs. 53 y 54).

III. Motivos del uso de indicadores de la efectividad y la vigilancia de los derechos económicos, sociales y culturales

A. Indicadores en el marco normativo internacional de derechos humanos

5. El uso de indicadores en el ámbito de los derechos humanos no es algo nuevo. En los tratados internacionales de derechos humanos se mencionan explícitamente los indicadores estadísticos como una de las herramientas para hacer efectivos los derechos protegidos en virtud de tratados (véase HRI/MC/2006/7, párr. 10). Por ejemplo³, en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se insta a los Estados a que, para asegurar la plena efectividad del derecho al más alto nivel posible de salud, adopten las medidas necesarias para "la reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil"⁴. Asimismo, en el artículo 10 f) de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, se obliga a los Estados a adoptar medidas para asegurar "la reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios" como garantía del disfrute del derecho a la educación en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. En el artículo 31 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, uno de los tratados de derechos humanos más recientes, se estipula explícitamente la obligación de los Estados de recopilar información, incluidos datos estadísticos y de investigación, para formular y aplicar políticas, a fin de dar efecto a la Convención. En el mismo artículo se exhorta además a los Estados a garantizar que el proceso de recopilación y mantenimiento de la información respete las garantías legales, las normas de derechos humanos y los principios éticos. Además, pide que las estadísticas recopiladas se desglosen y se utilicen como ayuda para evaluar el cumplimiento del tratado por los Estados Partes, así como para identificar y eliminar las barreras con que se enfrentan las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos. Por último, estipula que las estadísticas se difundan y sean accesibles para las personas con discapacidad y otras personas.

6. Los comentarios generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales abordan periódicamente la necesidad de que los Estados partes adopten indicadores y valores de referencia adecuados en sus estrategias y políticas nacionales, como estadísticas desglosadas y plazos, para facilitar la efectividad y la vigilancia eficaz de los derechos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (véase E/2007/82, párrs. 37 a 44). De igual modo, en la Recomendación general N° 9 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, se subraya la importancia de utilizar datos estadísticos desglosados para comprender la situación real de la mujer.

³ Se mencionan además los indicadores con respecto a los derechos civiles y políticos en el artículo 24, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 7, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño, en que se estipula la inscripción de todos los niños al nacer.

⁴ En la Observación general N° 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se indica que la tasa de mortalidad ya no suele utilizarse; en sustitución de ella se utilizan las tasas de mortalidad infantil y de niños menores de 5 años.

7. Además de los tratados, en otros instrumentos internacionales de derechos humanos se mencionan los indicadores como base para la vigilancia y la formulación de políticas. En la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 se señala que "para fortalecer el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, deberían examinarse otros métodos, como un sistema de indicadores para medir los avances hacia la realización de los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (párr. 98). En la Declaración y Programa de Acción de Durban de 2001 se exhorta a los Estados a que recojan, recopilen, analicen, difundan y publiquen datos estadísticos fidedignos para evaluar periódicamente la situación de las víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, incluidos los indicadores económicos y sociales necesarios para elaborar políticas cuyo objetivo sea reducir las disparidades existentes en las condiciones económicas y sociales (párr. 92). Las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, adoptadas en 2004 por el Consejo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), ofrecen indicaciones sobre el desarrollo y uso de indicadores para evaluar la marcha de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada (véase la directriz 17).

B. Necesidades y posibilidades del uso de indicadores de la efectividad y la vigilancia de los derechos económicos, sociales y culturales

8. Además de los requisitos normativos, en la práctica hay más necesidades y ocasiones para utilizar indicadores de derechos humanos. En primer lugar, se ha recurrido a los indicadores como herramienta para mejorar la medición sistemática de los cambios producidos a lo largo del tiempo en la efectividad de los derechos humanos. A pesar de que el uso de indicadores se aplica de igual modo a todos los derechos humanos, se han duplicado los esfuerzos en lo tocante a los derechos económicos, sociales y culturales. Esto se debe a que, en algunos tratados al respecto, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y numerosas constituciones nacionales, se reconoce que la plena realización de esos derechos debe lograrse progresivamente a la luz de los recursos disponibles. La noción de "realización progresiva"⁵ exige inevitablemente que los Estados y los mecanismos de vigilancia de los derechos humanos supervisen los avances logrados a lo largo de un período de tiempo hacia la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales y obliga a la comunidad de derechos humanos a diseñar herramientas para supervisar dichos cambios.

9. En segundo lugar, la comunidad de derechos humanos ha intentado abandonar los análisis tradicionales y genéricos de las "situaciones económicas y sociales" que no consiguen establecer un vínculo claro con el marco de derechos humanos. En ese contexto, para reflejar la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales y el cumplimiento de las obligaciones de los Estados, hacen falta metodologías que vinculen los datos estadísticos y de otro tipo con las normas de derechos humanos.

10. Por último, los indicadores de derechos humanos facilitan la realización de los derechos humanos en las políticas públicas, especialmente cuando se trata de los derechos económicos, sociales y culturales, que suelen conllevar un amplio abanico de medidas transectoriales. Por ejemplo, la crisis alimentaria mundial de 2008 demostró que hacen falta medidas de política coordinadas en múltiples sectores para proteger el derecho de los

⁵ Para información sobre el concepto de realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales, véase E/2007/82.

afectados a la alimentación⁶. El uso de indicadores es habitual entre las personas que trabajan en el sector de la política pública, como los profesionales del desarrollo, los estadísticos y los expertos de varios sectores (por ejemplo, salud pública, agricultura, planificación urbana, empleo y bienestar social). En esos casos, las metodologías sobre indicadores ayudan a integrar la realización de los derechos humanos en su trabajo y, así, lograr políticas públicas en que se tengan en cuenta los derechos humanos. Gracias a los indicadores de derechos humanos, también puede garantizarse la eficacia y la exhaustividad del análisis de políticas; por ejemplo, las metodologías pueden revelar patrones subyacentes de desigualdad e injusticia, que, de no ser así, habrían pasado desapercibidas y podrían obstaculizar la consecución de los objetivos generales. Muchas de las evaluaciones realizadas por los agentes del desarrollo sobre las regiones árabes y de África septentrional antes de los levantamientos populares de 2010-2011 fueron positivas, al estar basadas en el crecimiento económico de los países y las medidas adoptadas a favor de la democracia. Sin embargo, no registraron adecuadamente el aumento de la desigualdad y la injusticia social, constatado en los casos en que se negaba el acceso justo al empleo y los servicios sociales⁷.

IV. Consideraciones del uso eficaz de los indicadores de derechos humanos

11. A fin de utilizar los indicadores y los valores de referencia específicamente para facilitar la efectividad y la vigilancia de los derechos humanos, hay que tener en cuenta ciertas consideraciones metodológicas, institucionales y prácticas⁸. En respuesta a una solicitud de la reunión de los comités que son órganos de tratados, el ACNUDH elaboró un marco conceptual y metodológico sobre los indicadores de la promoción y la efectividad de los derechos humanos⁹, acompañado de listas con indicadores ilustrativos de algunos de los derechos, como el derecho a la alimentación, la salud, la educación, una vivienda adecuada, la seguridad social y el trabajo. A continuación se presentan diversas consideraciones tomadas de la labor del ACNUDH y relacionadas con las experiencias e iniciativas nacionales en la utilización de indicadores¹⁰.

A. Selección de indicadores y recopilación de datos

12. Primero, al seleccionarlos, es fundamental que haya un vínculo claro entre los indicadores relativos a la efectividad de los derechos humanos y el marco nacional e internacional de derechos humanos aplicable. Cuando se trate de medir ciertos aspectos de un derecho humano específico, los indicadores deben fundamentarse en las normas

⁶ Véanse los informes del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, A/HRC/9/23 y A/HRC/12/31. Véase además el Marco amplio para la acción actualizado del Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria.

⁷ Véase, por ejemplo, la sinopsis del Banco Mundial sobre Túnez. Disponible en <http://web.worldbank.org> (consultado el 6 de abril de 2011).

⁸ Para más información, véase HRI/MC/2008/3.

⁹ Para más información sobre el trabajo del ACNUDH en materia de indicadores, véase: <http://www2.ohchr.org/english/issues/indicators/index.htm>.

¹⁰ El marco y la lista de indicadores elaborados por el ACNUDH se validaron en consultas con interesados internacionales (expertos y titulares de mandatos de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales) y nacionales (instituciones nacionales de derechos humanos, organismos gubernamentales, oficinas de estadística, organizaciones no gubernamentales y equipos de las Naciones Unidas en los países).

nacionales e internacionales de derechos humanos estipuladas¹¹. Además, los indicadores deben recoger no sólo los resultados, sino también los compromisos y los esfuerzos realizados por el Estado para cumplir las obligaciones derivadas de los derechos. El uso combinado de indicadores estructurales, de proceso y de resultados goza de amplia aceptación como marco que engloba todas esas dimensiones (véase HRI/MC/2006/7 y HRI/MC/2008/3) y cuyo objetivo es vincular el compromiso y la aceptación, por parte del Estado, de las obligaciones contraídas con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos (indicadores estructurales), las iniciativas realizadas para cumplir las obligaciones por medio de la puesta en práctica de medidas de política y de programas (indicadores de proceso) y los resultados de esas iniciativas teniendo en cuenta la efectividad de los derechos humanos de las personas afectadas (indicadores de resultados). Los indicadores elegidos deben reflejar todo el espectro de las obligaciones de los Estados en relación con el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos.

13. Segundo, es fundamental desglosar los indicadores para captar los patrones existentes o potenciales de discriminación en el goce de los derechos en cuestión¹². El desglose de los indicadores debería, en la medida de lo posible, tener en cuenta los motivos de no discriminación establecidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación general N° 20 (2009) sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales.

14. Tercero, es importante encontrar el equilibrio entre los indicadores para un contexto específico y los de pertinencia universal¹³. Los países, y las regiones que los integran, presentan diferencias sociales, económicas y políticas. Por lo tanto, tal vez convenga adaptar la selección de indicadores a los distintos contextos. Quizás sea necesario ajustar los indicadores sobre prevención, tratamiento y control de enfermedades —uno de los elementos (atributos)¹⁴ del derecho a la salud— teniendo en cuenta las epidemias y las enfermedades endémicas exclusivas de una zona. Al mismo tiempo, otros indicadores, como los que recogen las obligaciones estatales de efecto inmediato o el contenido básico mínimo de los derechos, serían de aplicación universal. Las tasas de matriculación en la enseñanza primaria desglosadas por sexo, indicador que mide la discriminación y la igualdad en el derecho a la educación, serían un ejemplo de indicador universal.

15. Cuarto, para ser prácticos, los indicadores deben ser pertinentes, válidos y factibles; ser simples, oportunos y pocos; estar basados en mecanismos de generación de datos

¹¹ El marco elaborado por el ACNUDH transforma la narrativa del contenido normativo de los derechos humanos en un número limitado de atributos característicos para concretar el contenido de un derecho y explica la relación entre los indicadores identificados y las normas. Por ejemplo, en el caso del derecho a la salud se determinaron cinco atributos: a) la salud sexual y reproductiva; b) la mortalidad infantil y la atención de la salud; c) el entorno natural y de trabajo; d) la prevención, el tratamiento y control de las enfermedades; y e) la accesibilidad de los centros de salud y los medicamentos esenciales (HRI/MC/2008/3, párr. 7).

¹² El desglose de los indicadores da pie a abusos. En el pasado, los indicadores desglosados por etnia se utilizaban para perpetuar el racismo. Para evitarlo, la recopilación de datos debe contar con salvaguardas éticas y de derechos humanos. Véase el párrafo 16 más abajo.

¹³ El marco del ACNUDH no tiene como objetivo elaborar una lista fija de indicadores común para todos ni favorecer las comparaciones entre países. Está guiado por los principios de universalidad, imparcialidad, objetividad y no selectividad, diálogo internacional constructivo y cooperación a fin de fortalecer la capacidad de los Estados Miembros para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos en beneficio de toda la humanidad a fin de impulsar la promoción y protección de todos los derechos humanos, es decir, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo (véase la resolución 60/251 de la Asamblea General). Véase también HRI/MC/2006/7, párr. 28, y HRI/MC/2008/3, párr. 16.

¹⁴ Véase la nota 11 a pie de página.

objetivos, fiables e independientes¹⁵; prestarse a la comparación temporal y espacial; ajustarse a las normas internacionales de estadística pertinentes y prestarse al desglose por motivos prohibidos de discriminación (véase HRI/MC/2006/7, párr. 26, y HRI/MC/2008/3, párr. 15).

16. Quinto, el proceso de recopilación, procesamiento y difusión de datos también debería atenerse a las salvaguardas jurídicas, éticas y de derechos humanos, incluido el derecho a la intimidad, la protección y confidencialidad de los datos, la autoidentificación y la participación. Por ejemplo, la participación de los grupos marginados, como los minoritarios o indígenas, las mujeres, las personas de edad, las personas con discapacidad, los migrantes y los desplazados internos, entre otros, en la preparación y realización de encuestas puede ayudar a identificar y recabar información relevante, como el desglose adecuado de las estadísticas, la formulación de preguntas, y la difusión e interpretación de los resultados.

17. Por último, deberían recabarse datos de fuentes fiables y objetivas, como los gobiernos (por ejemplo, las oficinas nacionales de estadística), organizaciones internacionales (por ejemplo, los organismos de las Naciones Unidas), organizaciones de la sociedad civil y mecanismos nacionales e internacionales de derechos humanos. Interesados de distinta índole pueden generar distintos tipos de datos o tener acceso a ellos. En muchos casos, se recaban los datos pero no se utilizan plenamente debido a la falta de comunicación entre quienes los generan y quienes los utilizan. Para ello, es vital que haya una estrecha colaboración entre un amplio abanico de interlocutores y que se institucionalicen los procesos participativos.

B. Análisis de los datos

18. El uso de indicadores no sustituye al análisis normativo de la situación de los derechos humanos. Los datos recopilados para los indicadores deben analizarse en el contexto del marco normativo de derechos humanos. Por ejemplo, para determinar que una tasa elevada de mortalidad materna constituye discriminación de género en relación con el derecho a la salud, deben darse los siguientes factores: a) la mortalidad materna prevenible se relaciona con una falta de prestación y priorización de asistencia sanitaria; b) si bien sólo afecta a la mujer, entre los hombres no hay una causa única de muerte y discapacidad cuya magnitud se aproxime a la de los casos de mortalidad materna; y c) en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, los Estados tienen la obligación de garantizar que sus leyes, políticas y prácticas atiendan eficazmente a las necesidades particulares de la mujer debido a su capacidad de gestar y dar a luz, entre otras cosas, asegurando su acceso a una atención obstétrica de urgencia y a otros servicios e información de salud sexual y reproductiva (véase A/HRC/14/39, párr. 17).

19. Asimismo, por sí solos, los indicadores no presentarán, de manera general, una imagen completa de la efectividad o la vulneración de un derecho determinado. Por ejemplo, si no se alcanza el valor de referencia de un indicador establecido para un derecho concreto, esto no quiere decir necesariamente que el Estado incumpla sus obligaciones internacionales derivadas de ese derecho (E/CN.4/2006/48, párr. 44). Para determinar que una tendencia de ese tipo es realmente el resultado del incumplimiento de obligaciones de derechos humanos, habrá que realizar investigaciones y análisis adicionales, entre otras cosas, mediante un examen judicial o cuasi judicial.

¹⁵ Los indicadores deben elaborarse y difundirse de forma independiente, imparcial y transparente y deben basarse en metodología, procedimientos y conocimientos sólidos.

20. Por otro lado, son necesarias ciertas herramientas y medios estadísticos para entender con precisión lo que indican los datos, sobre todo en el caso de los indicadores cuantitativos. Por ejemplo, los metadatos¹⁶ deben ofrecer información sobre la definición, el fundamento, los métodos de computación, las fuentes de los datos, los niveles de desglose, la periodicidad y las limitaciones de los indicadores. Una lectura correcta de los metadatos puede ayudar a interpretar los indicadores¹⁷. Tal vez sea necesaria, además, para entender si los cambios en los datos observados para un indicador demuestran cambios significativos estadísticamente hablando. Para ello, es necesario, por ejemplo, entender conceptos como intervalo de confianza¹⁸, errores de muestreo y márgenes de error, que son habituales en registros administrativos y encuestas estadísticas comunes.

21. Por último, al analizar un derecho específico, deben tenerse en cuenta los principios transversales de derechos humanos y la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos. Al recopilar y analizar datos en relación con un derecho determinado, los indicadores deben también reflejar los principios transversales de derechos humanos, como la no discriminación, la igualdad, la participación, la rendición de cuentas y el derecho a la reparación. De igual modo, hay que tener en cuenta que un indicador puede ser pertinente para varios derechos. Por ejemplo, un indicador sobre malnutrición es pertinente para el derecho a la alimentación y para el derecho a la salud.

V. Función de los indicadores en la efectividad y la vigilancia de los derechos económicos, sociales y culturales

22. En combinación con los análisis normativos, los indicadores y los valores de referencia pueden ser útiles para: a) corroborar los análisis normativos de las evaluaciones de los derechos humanos; b) establecer medidas más claras para aplicar políticas y programas públicos; c) establecer criterios objetivos para supervisar los avances logrados en pro de la plena realización de los derechos, y d) servir de fundamento para las denuncias contra quienes están investidos de responsabilidad, como las autoridades gubernamentales, en los tribunales y otros mecanismos de reparación. En este capítulo se presentan ejemplos recientes del uso de indicadores de derechos humanos en esos contextos.

A. Evaluaciones de los derechos humanos

23. Los indicadores de derechos humanos ayudan a identificar las tendencias que señalan los avances, estancamientos o retrocesos registrados en la realización de los derechos humanos. Por ejemplo, el Relator 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, en un informe sobre su misión a Australia presentado al Consejo de Derechos Humanos, alertó al país acerca de las tendencias regresivas puestas de manifiesto por los indicadores relativos al derecho a una vivienda adecuada. El Relator

¹⁶ Véase el anexo II del documento HRI/MC/2008/3 para consultar ejemplos de listas de metadatos.

¹⁷ Por ejemplo, si se observa un cambio en la proporción de niños y niñas en la educación primaria, debe compararse si se debe a cambios en el numerador (número de niñas matriculadas) o en el denominador (número de niños matriculados). Por ejemplo, el aumento puede no deberse a un mayor número de niñas matriculadas (deseable), sino a un menor número de niños matriculados (indeseable). Sin saber qué indica ese cambio, no puede determinarse si no hay discriminación.

¹⁸ El intervalo de confianza es un rango estimado de datos de muestra que incluye el valor verdadero. El rango indica, hasta cierto punto, el nivel de certeza sobre el valor verdadero de los datos estimados para un indicador: un intervalo de confianza mayor indica más duda, mientras que un intervalo menor indica más certeza.

señaló lo siguiente: "los indicadores actuales de diversas fuentes apuntan a un retroceso: se ha reducido el parque de viviendas de protección pública, los alquileres en el sector privado están subiendo, hay una crisis reconocida en cuanto a la disponibilidad de viviendas asequibles, y no ha habido una disminución real del número de personas sin hogar en Australia" (párr. 126).

24. Cuando los indicadores de derechos humanos están bien desglosados, también pueden proporcionar una base útil para detectar patrones de marginación y discriminación. Por ejemplo, pueden poner de relieve deficiencias específicas de protección que pueden ser el resultado de políticas que, en apariencia, tienen un carácter neutral. El Comité de los Derechos del Niño analizó el nivel de vida de los niños en Georgia sobre la base de indicadores tales como el acceso a la vivienda, el agua y el saneamiento, y detectó grandes disparidades en los niveles de vida de esos niños, dependiendo de si vivían en zonas rurales o urbanas, el tamaño y la estructura de la familia y de si tenían la condición de refugiados o de desplazados internos (CRC/C/GEO/CO/3).

25. Los indicadores también pueden demostrar la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos. En el informe del ACNUDH sobre la mortalidad y morbilidad materna prevenible y los derechos humanos (A/HRC/14/39) se señaló que la privación del derecho a la educación repercutía negativamente en el ejercicio del derecho a la salud de la mujer. Esta observación se basa en la constatación de que las bajas tasas de alfabetismo y educación de la mujer están estrechamente relacionadas con las elevadas tasas de mortalidad materna, así como con varios índices de salud materna, como la alta tasa de fecundidad, la escasa utilización de la asistencia prenatal, la baja cobertura de las necesidades de anticoncepción y una mayor edad en el primer parto (párr. 30)¹⁹.

B. Procesos de política pública

26. La utilización de un conjunto de indicadores y valores de referencia concretos y mensurables refuerzan la eficacia, transparencia y fiabilidad de las políticas. En el *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se indicó que los indicadores de derechos humanos pueden usarse como instrumento para: formular mejores políticas y vigilar los progresos realizados; determinar los efectos no deseados de leyes, políticas y prácticas; determinar qué actores están influyendo en la realización de los derechos; poner de relieve si esos actores están cumpliendo sus obligaciones; advertir de antemano posibles violaciones y poder adoptar medidas preventivas; fortalecer el consenso social respecto de decisiones difíciles que deban adoptarse frente a la limitación de recursos, y sacar a la luz cuestiones que han sido desatendidas o silenciadas (cap. 5, pág. 89).

27. Se han adoptado iniciativas para utilizar indicadores como instrumentos de vigilancia de la aplicación de las políticas públicas a nivel nacional. Por ejemplo, en Nepal, el Gobierno, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil, con el apoyo del ACNUDH, están estableciendo y contextualizando indicadores para la vigilancia de los derechos económicos, sociales y culturales. Uno de los resultados de esa labor ha sido la incorporación de los indicadores de derechos humanos en el Plan Nacional de Acción para los Derechos Humanos, en el que se resumen los planes y prioridades del Gobierno para el período 2010-2012 en diversas esferas, como la salud, la educación, la administración de justicia y la construcción institucional, y en el que se establecen programas específicos para los grupos marginados y vulnerables (A/HRC/17/24, párr. 8). Iniciativas similares se han adoptado en el Ecuador (ibíd.) y Kenya para elaborar

¹⁹

indicadores de derechos humanos, incluidos los relativos a los derechos económicos, sociales y culturales, que serán integrados en los planes y políticas nacionales.

28. Representantes de las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas también están desarrollando metodologías e instrumentos para supervisar el grado de realización de los derechos económicos, sociales y culturales a nivel comunitario, nacional e internacional, con objeto de influir en los responsables de la formulación de políticas²⁰.

29. Los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales siguen trabajando para que los indicadores utilizados en la prestación de asistencia técnica reflejen mejor las cuestiones de derechos humanos. El PNUD ha introducido un nuevo conjunto de indicadores para medir la desigualdad y la pobreza multidimensional, cuyas mediciones puedan utilizarse como base para diseñar políticas y estrategias de desarrollo²¹. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha venido desarrollando un instrumento práctico que utiliza los conceptos y métodos sobre derechos humanos, incluidos los indicadores, para reforzar las medidas de los gobiernos en materia de salud sexual y reproductiva²². En el Marco estratégico mundial para la seguridad alimentaria y la nutrición, elaborado por el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria, se propone la adopción de una serie de indicadores para realizar un análisis específico por países sobre el acceso a los alimentos y la utilización de estos, basándose en las metodologías para el establecimiento de indicadores de derechos humanos desarrolladas por el ACNUDH.

30. Los organismos donantes bilaterales también se refieren a la utilización de indicadores de derechos humanos en el ámbito de la prestación de asistencia. Por ejemplo, el Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo presta asesoramiento a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia sobre el uso de indicadores de derechos humanos en la supervisión de sus programas²³.

C. Mecanismos de vigilancia de los derechos humanos

31. Los mecanismos nacionales e internacionales de vigilancia de los derechos humanos, como las instituciones nacionales de derechos humanos y los mecanismos de derechos humanos regionales y de las Naciones Unidas, están elaborando y utilizando indicadores de derechos humanos con el fin de establecer criterios objetivos para una vigilancia más sistemática del ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Los Estados y las organizaciones de la sociedad civil también están utilizando indicadores en sus actividades conjuntas con los mecanismos de vigilancia de derechos humanos.

32. En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos están elaborando indicadores para poder llevar a cabo una

²⁰ Véase, por ejemplo, *Promoting Rights in Schools: providing quality public education*, ActionAid. Consultado en www.right-to-education.org/node/1374 (el 24 de marzo de 2011). Backman G, et al., "Health systems and the right to health: an assessment of 194 countries", *The Lancet*, vol. 372, N° 9655, págs. 2047 a 2085, 13 de diciembre de 2008.

²¹ Por ejemplo, el índice de desarrollo humano ajustado por la desigualdad, el índice de desigualdad de género y el índice de pobreza multidimensional.

²² Cottingham J, et. al., "Using human rights for sexual and reproductive health: improving legal and regulatory frameworks", *Bulletin of the World Health Organization*, 3 de junio de 2010.

²³ Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo, "Review of Norwegian Support to the Kenya Human Rights Commission (KHRC)" (2011). Consultado en www.norad.no/en/Tools+and+publications/Publications/Publication+Page?key=259798.

vigilancia más sistemática del ejercicio de los derechos humanos, incluido el derecho a la salud y a la educación (A/HRC/17/24, párr. 8). Asimismo, 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 elaborado el marco de medición de los derechos humanos para Inglaterra, Escocia y Gales, que utilizará como base de referencia en el cumplimiento de su mandato de vigilancia y presentación de informes, incluido el informe que presentará al Parlamento. Los indicadores establecidos miden la observancia del derecho a una alimentación adecuada, a la salud, a la educación y a una vivienda adecuada, entre otros.

33. Los mecanismos regionales de derechos humanos²⁴ también están elaborando metodologías para usar indicadores que permitan supervisar el funcionamiento de los instrumentos regionales de derechos humanos. Actualmente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos está preparando unas directrices para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales con el fin de evaluar y vigilar el ejercicio de los derechos comprendidos en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador). Las directrices tienen por objeto proporcionar a los Estados partes, otros organismos del sistema interamericano y las organizaciones de la sociedad civil, un instrumento para la presentación periódica de los informes previstos en el Protocolo y el diseño de un mecanismo permanente de evaluación interna para cada Estado parte.

34. Como se detalla en el capítulo V del presente informe, los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular los que tienen mandatos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales, han venido utilizando activamente indicadores en sus evaluaciones y recomendando en todo momento que los Estados adopten indicadores de derechos humanos en sus políticas nacionales y para la vigilancia del ejercicio de esos derechos a nivel nacional.

35. Tanto los Estados como las organizaciones de la sociedad civil están empleando indicadores y valores de referencia en sus actividades conjuntas con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, como los órganos creados en virtud de tratados. Por ejemplo, en su informe periódico al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Reino Unido indicó que había establecido un conjunto de indicadores con el objetivo de reducir las desigualdades en los resultados de salud en un 10% para el año 2010, medida por la mortalidad infantil y esperanza de vida al nacer. Otro de los objetivos para 2010 es reducir en al menos el 10% la brecha entre el quintil de las zonas con los peores indicadores de salud y las privaciones y la población en su conjunto (E/C.12/GBR/5, párr. 302).

36. En sus informes paralelos a los órganos de tratados, las organizaciones de la sociedad civil están presentando análisis sobre la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales basados en la información estadística y los valores de referencia disponibles²⁵. Las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas están

²⁴ Véase también: Consejo de Europa, *Concerted development of social cohesion indicators – Methodological guide* (2005), donde se menciona otra iniciativa regional.

²⁵ Por ejemplo, véanse las fichas técnicas por países presentadas al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que fueron elaboradas por el Center for Economic and Social Rights sobre Camboya (www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/cescrs42.htm) y Kenya (www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/cescrs41.htm).

elaborando metodologías e instrumentos que pueden ser utilizados por los mecanismos de vigilancia de derechos humanos²⁶.

D. Mecanismos de reparación

37. Los indicadores de derechos humanos también se utilizan cuando se trata de prever medios de reparación en caso de vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales a través de mecanismos judiciales y administrativos.

38. Los indicadores pueden ser utilizados por los titulares de derechos, es decir, las personas y los grupos de personas, como fuente de pruebas para corroborar sus denuncias por la violación de derechos económicos, sociales y culturales y pedir una reparación. En el caso de *D. H. y otros contra la República Checa*, que se presentó ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, los demandantes sostenían que los niños romaníes eran objeto de discriminación indirecta²⁷ en relación con su derecho a la educación. Sostentaron su denuncia en datos estadísticos que ponían de manifiesto el porcentaje desproporcionadamente elevado de alumnos romaníes admitidos en las escuelas especiales en comparación con el de alumnos no romaníes. El Tribunal aceptó la utilización de datos estadísticos por la parte demandante como principio de prueba. Hizo recaer la carga de la prueba sobre el Gobierno, al que pidió que demostrara que la diferente repercusión de la legislación sobre las escuelas especiales era resultado de factores objetivos no vinculados al origen étnico.

39. Los tribunales están utilizando indicadores para vigilar el cumplimiento de sus sentencias. Por ejemplo, la Corte Constitucional de Colombia exigió al Gobierno que adoptara y utilizara indicadores para dar cumplimiento a su sentencia sobre los derechos de los desplazados internos. En su sentencia T-025/04, la Corte reconoció deficiencias en la aplicación de una ley que establece una política pública para ayudar a los desplazados internos. Reconoció que la inexistencia de metas e indicadores específicos para verificar el cumplimiento de la normativa era uno de los problemas que dificultaba su aplicación. En una serie de sentencias dictadas con posterioridad a la sentencia T-025/04, la Corte instó a las autoridades nacionales a que elaboraran indicadores de resultados para vigilar la efectividad de los derechos de los desplazados internos, incluidos los derechos a una renta mínima de subsistencia, a ser autosuficientes, a la vivienda, al retorno seguro a sus tierras, a la atención de la salud y a la educación. Además, la Corte ordenó que se iniciara un procedimiento para la adopción de esos indicadores. Así pues, se adoptó un conjunto de indicadores para medir el ejercicio efectivo de los derechos de los desplazados internos.

40. Los titulares de derechos están utilizando indicadores para reclamar sus derechos y vigilar el cumplimiento de los compromisos contraídos por los gobiernos para remediar las situaciones que así lo requieran. Los residentes del complejo de apartamentos Seven Towers, de Irlanda del Norte, junto con organizaciones de la sociedad civil, elaboraron seis indicadores, incluidos indicadores de proceso y de resultados, para apoyar la denuncia de

²⁶ Por ejemplo, véase el proyecto de evaluación del alcance de indicadores y valores de referencia que están llevando a cabo la Universidad de Mannheim y el Gobierno Federal de Alemania, en colaboración con FIAN International. Véase Eibe Riedel et al., "Indicators – Benchmarks – Scoping – Assessment: Background Paper" (Friedrich Ebert Foundation). Consultado en www.fes-globalization.org/geneva/documents/HumanRights/6July10_BackgroundPaper_IBSA.pdf.

²⁷ "La discriminación indirecta hace referencia a leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos del Pacto afectados por los motivos prohibidos de discriminación." Observación general N° 20 (2009) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales.

que se había vulnerado su derecho a una vivienda adecuada. El Ministro de Desarrollo Social se comprometió a mejorar sus condiciones de vivienda mediante la aplicación de los valores de referencia propuestos por la comunidad. La comunidad vigila regularmente el cumplimiento de esos compromisos mediante el empleo de los indicadores establecidos²⁸. Se trata de una iniciativa original, puesto que han sido los propios titulares de derechos quienes han identificado los indicadores más pertinentes a sus reclamaciones, han generado datos y los han utilizado ampliamente para exigir responsabilidades al Gobierno.

VI. Uso de indicadores por los mecanismos de las Naciones Unidas para los derechos humanos en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales

A. Órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos

41. Los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos, en particular los órganos de vigilancia de la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, han adoptado la práctica de solicitar, de forma sistemática, estadísticas e indicadores desglosados para evaluar el cumplimiento de los tratados correspondientes. En las directrices para la presentación de informes de todos los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas se pide a los Estados partes que proporcionen información estadística desglosada para que dichos órganos puedan evaluar los progresos realizados en el ejercicio de los derechos comprendidos en sus respectivos mandatos. Algunos órganos también solicitan información sobre los mecanismos nacionales para vigilar los avances hacia la plena realización de los derechos en cuestión, incluida la identificación de indicadores y valores de referencia nacionales en relación con cada derecho²⁹. En las últimas directrices sobre presentación de informes del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/2008/2) se pide específicamente la elaboración de indicadores y valores de referencia, teniendo en cuenta el marco y los cuadros de indicadores ilustrativos expuestos por el ACNUDH.

42. Los órganos creados en virtud de tratados también están utilizando ampliamente indicadores en sus análisis, en particular para identificar patrones de marginación y discriminación³⁰. Por ejemplo, en sus observaciones finales sobre Mozambique, el Comité de los Derechos del Niño observó que existía una "desigual repartición de recursos entre provincias, toda vez que eran las provincias con peores indicadores de bienestar de la infancia, en particular de pobreza infantil, las que menos recursos recibían" (CRC/C/MOZ/CO/2).

²⁸ Seven Towers Monitoring Group, "Fourth report on progress of human rights indicators" (enero de 2009). Consultado en www.pprproject.org/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=33.

²⁹ Véanse, por ejemplo, las directrices sobre presentación de informes del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/2008/2) y del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD/C/2/3).

³⁰ Pueden encontrarse ejemplos de ese tipo de análisis en relación con los derechos económicos, sociales y culturales en las observaciones finales de 2009 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en relación con Colombia (CERD/C/COL/CO/14, párr. 22) y en las observaciones finales de 2009 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación con el Brasil, (E/C.12/BRA/CO/2, párr. 11).

43. El ámbito donde los indicadores podrían utilizarse de manera más sistemática para medir la labor que realizan los órganos creados en virtud de tratados es el del seguimiento de sus recomendaciones. Las recomendaciones de estos órganos se basan a menudo en la información estadística disponible, que puede servir como criterio a la hora de examinar los progresos logrados en la aplicación de esas recomendaciones. Sin embargo, esos órganos no han establecido una práctica uniforme de utilización de indicadores a lo largo de varios períodos de presentación de informes para evaluar el seguimiento dado por los Estados partes a las observaciones finales de los órganos. Existen algunos problemas de orden técnico y práctico (por ejemplo, el cambio, con el tiempo, de los métodos de recopilación de datos para cada indicador) y limitaciones de recursos que obstaculizan el establecimiento de esa práctica, y es necesario además desarrollar instrumentos que permitan hacer un análisis más sistemático a lo largo del tiempo.

B. Examen periódico universal

44. Los miembros del Consejo de Derechos Humanos hacen referencia frecuentemente en el examen periódico universal al uso de indicadores como instrumento para medir el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Los Estados examinadores han recomendado a los Estados examinados que recopilen datos estadísticos que sirvan de base para la formulación de políticas. También han propuesto que las medidas jurídicas y normativas tengan, entre otros, el objetivo de mejorar las situaciones mensurables por medio de determinados indicadores económicos y sociales. Muchas de esas recomendaciones son aceptadas por los Estados examinados³¹. Por ejemplo, el Paraguay aceptó la recomendación³² de "poner en práctica el plan para establecer un sistema de indicadores de derechos humanos" (recomendación formulada por Argelia). Asimismo, aceptó las recomendaciones de recopilar datos estadísticos y establecer un sistema de supervisión de la protección del niño (Japón), adoptar medidas adicionales para reducir las elevadas tasas de analfabetismo y abandono escolar entre las mujeres (República de Moldova y Noruega) y compilar estadísticas oficiales sobre los casos de violencia doméstica, feminicidio, maltrato, abuso sexual y explotación sexual (Argelia). La constante referencia a esas cuestiones que se hace en el examen periódico universal demuestra que los Estados reconocen cada vez más que el uso de indicadores en la formulación de políticas es una de las medidas necesarias para cumplir su obligación de hacer efectivos los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales.

C. Procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos

45. En la última década, varios titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos han estudiado los indicadores de derechos humanos. En el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, la Relatora Especial sobre el

³¹ Por ejemplo, véanse los documentos A/HRC/11/15, párr. 37, y A/HRC/11/15/Add.1, párr. 37 (recomendación formulada por Egipto y aceptada por Alemania); A/HRC/12/4/Add.1, párr. 36 (recomendación formulada por Argelia y aceptada por Belice); A/HRC/12/10, párr. 60 (recomendación formulada por Bangladesh y aceptada por Chile); A/HRC/13/11, párr. 93 (recomendación formulada por Cuba y aceptada por Bhután); A/HRC/13/4, párr. 69 (recomendación formulada por Argelia y aceptada por Camboya); A/HRC/15/8, párr. 101.49; (recomendación formulada por Francia y aceptada por Kenya); A/HRC/15/15, párr. 79.75 (recomendación formulada por Bahrein y aceptada por Kuwait).

³² Las recomendaciones figuran en el documento A/HRC/17/18.

derecho a la educación³³, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada³⁴, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental³⁵, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias³⁶, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia³⁷ y la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento³⁸ han detallado la manera de utilizar los indicadores estadísticos disponibles para hacer efectivos y vigilar los derechos.

46. Otros muchos procedimientos especiales también han recurrido a los indicadores como base para sus análisis en las misiones enviadas a los países. Por ejemplo, en el informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia relativo a su misión al Japón se señaló que las minorías eran objeto de discriminación y que "todas las encuestas y los indicadores demostraban que las minorías vivían en una situación de marginación y vulnerabilidad económica y social en los ámbitos del empleo, la vivienda, el matrimonio, las pensiones, la salud y la educación" (E/CN.4/2006/16/Add.2, párr. 70)³⁹. También se señaló que, en Suiza, el compromiso contraído por el Estado y los esfuerzos desplegados para eliminar la discriminación habían sido insuficientes, como quedaba de manifiesto al comparar "la relativa falta de legislación y de recursos para afrontar las manifestaciones recurrentes de discriminación en el empleo y la vivienda, que podían considerarse indicadores sociales simbólicos de la discriminación" (A/HRC/4/19/Add.2, párr. 64)⁴⁰.

47. Numerosos titulares de mandato han recomendado a los Estados que adopten un conjunto de indicadores de derechos humanos, recopilen datos desglosados que sirvan de base a esos indicadores, y fijen metas y valores de referencia en relación con los indicadores con miras a la formulación de políticas y la vigilancia de su aplicación⁴¹. Por

³³ Véase el documento E/CN.4/2002/60.

³⁴ Véanse los documentos E/CN.4/2003/5 y A/HRC/4/18.

³⁵ Véanse los documentos A/58/427, A/58/427, A/59/422 y A/61/338.

³⁶ Véase el documento A/HRC/7/6. La cuestión de la violencia contra la mujer tiene diversas consecuencias sobre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a la atención de la salud y a la educación. Entre los indicadores propuestos por la Relatora Especial se incluyen los relativos a la mutilación genital y el feminicidio.

³⁷ Véase el documento A/HRC/11/36, así como la contribución relativa a la cuestión de la recopilación de datos y la utilización de indicadores para promover y vigilar la igualdad racial y la no discriminación que el Relator Especial presentó en el contexto del Seminario Regional para las Américas del ACNUDH, celebrado en Río de Janeiro en mayo de 2010. Consultada en http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Contribution_ethnically_disaggregated_data_BrazilMay2010.pdf.

³⁸ Véase el documento A/65/254.

³⁹ Véase también el documento A/HRC/11/36/Add.3, relativo a una misión a los Estados Unidos de América. Asimismo, en su informe sobre la misión realizada al Brasil, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas señaló que "los indicadores de desarrollo humano, como el acceso a la salud, la educación y la justicia, referidos a los pueblos indígenas de Brasil eran bajos" (A/HRC/12/34/Add.2, párr. 76).

⁴⁰ La falta de legislación y de medidas de recurso que, en opinión del Relator Especial, constituyen "indicadores sociales simbólicos de discriminación" corresponden a indicadores estructurales en el contexto del marco metodológico de indicadores de derechos humanos del ACNUDH.

⁴¹ Por ejemplo, el Relator Especial sobre una vivienda adecuada, en sus informes sobre misiones a España (A/HRC/7/16/Add.2) y al Canadá (A/HRC/10/7/Add.3); el Relator Especial sobre el derecho a la educación, en sus informes sobre misiones a Marruecos (A/HRC/8/10/Add.2), Bosnia y Herzegovina (A/HRC/8/10/Add.4), Malasia (A/HRC/11/8/Add.2) y Mongolia (A/HRC/14/25/Add.3); el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, en sus informes sobre misiones a la India

ejemplo, el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación recomendó que se aplicara plenamente la Ley de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de Nicaragua y que se reforzara el sistema de información sobre seguridad alimentaria y nutricional previsto en dicha ley mediante la adopción de un sistema unificado de indicadores, metas y referencias que permitieran vigilar el cumplimiento de la obligación estatal de velar por el cumplimiento progresivo del derecho a la alimentación" (A/HRC/13/33/Add.5, párr. 83 d)). El Relator Especial sobre el derecho a la educación propuso al Gobierno de Marruecos que "elaborara indicadores relativos a la tasa de abandono y absentismo escolar desglosados por sexo, situación social, origen étnico y otras variables, no sólo para tratar de solucionar esos problemas, sino también para velar por que todos los alumnos, independientemente de su sexo, completaran su educación" (A/HRC/8/10/Add.2, párr. 74 o)). El Relator Especial sobre una vivienda adecuada instó a las autoridades federales del Canadá a que "adoptaran una definición oficial de personas sin hogar y recopilaran estadísticas fiables con el fin de formular un criterio coherente y concertado sobre ese problema" (A/HRC/10/7/Add.3, párr. 100).

VII. Perspectivas de futuro

48. Como se ha explicado anteriormente, los interesados nacionales e internacionales, incluidos los gobiernos, los mecanismos nacionales e internacionales de derechos humanos, las organizaciones de estadística, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones internacionales han hecho esfuerzos considerables para integrar los indicadores de derechos humanos en su labor. A pesar de los logros conseguidos, aún es preciso seguir trabajando en esa dirección.

49. Debería prestarse apoyo y darse seguimiento a las iniciativas adoptadas para integrar los indicadores de derechos humanos en los planes y políticas nacionales, tanto de desarrollo como de derechos humanos, con el fin de que los indicadores adoptados sean utilizados efectivamente en la vigilancia de la aplicación de los planes y las políticas. Los Estados deben estar más preparados para poder cumplir las recomendaciones formuladas por los mecanismos nacionales e internacionales de vigilancia de los derechos humanos, utilizando información estadística. Del mismo modo, esos mecanismos deben adquirir la práctica habitual de recurrir a indicadores en su labor de evaluación periódica del cumplimiento dado a sus recomendaciones.

50. La selección de indicadores y la recopilación de datos pueden mejorarse prestando más atención a los procesos de participación y a la asociación con organismos gubernamentales, organizaciones de estadística, instituciones de derechos humanos y sociedad civil a nivel nacional. Un proceso inclusivo de ese tipo facilitará la selección de indicadores contextualmente pertinentes, el desglose de la información estadística y la recopilación de datos más directamente relacionados con los derechos humanos. Esa colaboración también puede facilitar el acceso a una gama más amplia de indicadores y fuentes de información que pueden complementar los datos generados por los mecanismos convencionales de recopilación de datos.

(E/CN.4/2006/44/Add.2), Benín (A/HRC/13/33/Add.3) y Nicaragua (A/HRC/13/33/Add.5); el Relator Especial sobre el derecho a la salud, en su informe sobre la misión a Suecia (A/HRC/4/28/Add.2); el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, en sus informes sobre las misiones a Sudáfrica (E/CN.4/2006/78/Add.2), Colombia (A/HRC/15/37/Add.3) y la Federación de Rusia (A/HRC/15/37/Add.5); y la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, en sus informes sobre misiones a Turquía (A/HRC/4/34/Add.2) y Kirguistán (A/HRC/14/22/Add.2).

51. En concreto, los defensores de los derechos humanos y los expertos en estadística deben colaborar más estrechamente. A través de esa colaboración, los principios y las normas de derechos humanos pueden contribuir a mejorar la aplicación de salvaguardias adecuadas de derechos humanos a la recopilación, el procesamiento, la difusión y el uso de indicadores. Además, permitirá que los defensores de los derechos humanos tengan un mayor acceso a datos estadísticos elaborados mediante mecanismos de generación de datos, información y conocimientos técnicos estadísticamente fiables, que serán útiles para interpretar la información estadística disponible. A fin de facilitar esa colaboración, puede ser necesario establecer un diálogo con los expertos en estadística con el objetivo de desmitificar conceptos erróneos acerca de los indicadores de derechos humanos.

52. En general, es preciso fomentar en mayor medida la capacidad de una amplia gama de interesados para recabar más información y difundir, utilizar e interpretar mejor los indicadores disponibles. Para responder a esa necesidad, el ACNUDH está prestando asistencia técnica a los gobiernos y las instituciones nacionales de derechos humanos en diferentes países y regiones en el contexto del marco conceptual y metodológico establecido por la Oficina, y está elaborando materiales e instrumentos para ayudar a difundir y poner en práctica ese marco.

VIII. Conclusiones

53. El uso sistemático de indicadores de derechos humanos aporta una mayor objetividad y transparencia a las evaluaciones en materia de derechos humanos y permite realizar una vigilancia más fundamentada de éstos. Además, facilita a los responsables políticos la vigilancia de la efectividad de los derechos y aumenta la eficacia de las políticas públicas necesarias para hacerlos efectivos. Los indicadores de derechos humanos también pueden ser utilizados para respaldar denuncias de violaciones de los derechos.

54. Diversos instrumentos internacionales de derechos humanos exigen el uso de indicadores. Los mecanismos internacionales de vigilancia de los derechos humanos destacan sistemáticamente la necesidad de que los Estados partes adopten indicadores y valores de referencia en sus informes, así como en las estrategias y políticas nacionales necesarias para hacer efectivos los derechos humanos, en particular las que tienen relación con los derechos económicos, sociales y culturales.

55. A lo largo de los años se han realizado importantes esfuerzos para establecer metodologías sobre indicadores de derechos humanos, incluido el marco conceptual y metodológico desarrollado por el ACNUDH, aprobado por los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. Los interesados nacionales e internacionales, tanto defensores de los derechos humanos como otros, recurren cada vez más a los indicadores de derechos humanos y adoptan iniciativas para integrarlos en su labor.

56. El fomento de la capacidad de una amplia gama de interesados nacionales e internacionales y la intensificación de la colaboración entre ellos contribuirían a mejorar los resultados de esa labor. Debe seguir alentándose el uso sistemático de indicadores de derechos humanos en las evaluaciones de los derechos, la formulación y aplicación de políticas, la vigilancia de la efectividad de esos derechos y los mecanismos de reparación.