

El enfoque basado en Derechos Humanos:

[Evaluación e Indicadores



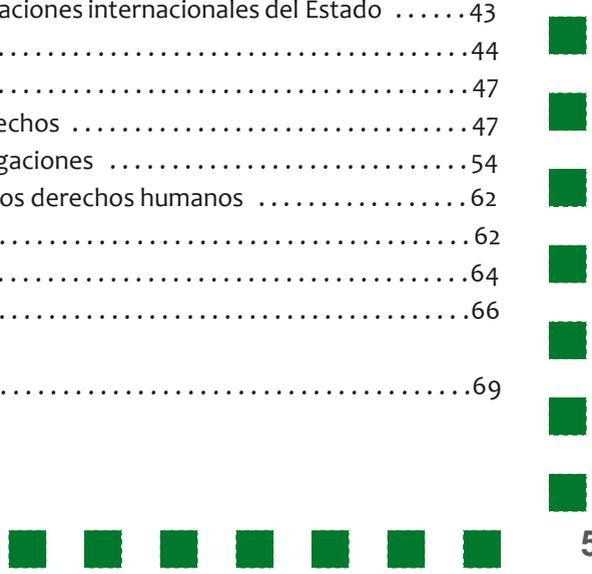


El enfoque basado en Derechos Humanos:

[Evaluación e Indicadores]

Índice de contenidos

Introducción	5
I Parte. El enfoque basado en derechos humanos en la evaluación	7
1.1. ¿Qué entendemos por Evaluación?	7
1.2. ¿Qué entendemos por Enfoque basado en Derechos Humanos?	11
1.2.1. Nuevo marco de referencia	12
1.2.2. Nueva mirada a las personas a las que se dirigen las acciones	12
1.2.3. Relacionar derechos responsabilidades y obligaciones a través de la adjudicación de roles	13
1.2.4. Mirada holística de la realidad sobre la que queremos incidir	13
1.2.5. Análisis de las causas de la vulneración del derecho	13
1.2.6. Garantiza la participación de todos y todas en el proceso de desarrollo	13
1.2.7. Incorpora la rendición de cuentas como obligación	14
1.2.8. Dirige las acciones al fortalecimiento de las capacidades.	14
1.3. ¿Qué implica realizar una evaluación con EBDH?	15
1.3.1. Incorporación de nuevos criterios a la evaluación	16
1.3.2. Los procesos en la evaluación con EBDH	17
1.3.3. Las áreas de indagación que el EBDH incorpora en la evaluación	17
1.4. ¿Cómo incorporamos el EBDH en la evaluación?	21
1.5. ¿Podemos evaluar con este enfoque una intervención no formulado desde él? ...	32
1.6. ¿Qué nos aporta evaluar desde el EBDH?	32
II Parte. Indicadores para medir un desarrollo con EBDH.	34
2.1. ¿Qué son los indicadores?	34
2.2. Indicadores de desarrollo e indicadores de derechos humanos.	38
2.3. Indicadores de desarrollo con enfoque basado en derechos humanos	42
2.3.1. Indicadores para medir la situación del derecho	43
2.3.1.1. Grado de cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado	43
2.3.1.2. Grado de vulneración del derecho	44
2.3.2. Indicadores para medir las capacidades	47
2.3.2.1. Capacidades de los titulares de derechos	47
2.3.2.2. Capacidades de los titulares de obligaciones	54
2.3.3. Indicadores para medir los principios de los derechos humanos	62
2.3.3.1. Participación	62
2.3.3.2. Igualdad y no discriminación	64
2.3.3.3. Rendición de cuentas	66
Bibliografía	69



Índice de cuadros y tablas

Cuadro 1: Características principales de la evaluación.....	7
Cuadro 2. Utilidades de la evaluación.....	9
Cuadro 3. Tipos de evaluación.....	10
Cuadro 4. Aportes del EBDH a la cooperación para el desarrollo.....	14
Cuadro 5. Retos del EBDH.....	15
Cuadro 6. Resumen áreas de indagación del EBDH en la evaluación.....	21
Cuadro 7. Cuadro resumen de clasificación de indicadores: Social Watch.....	36
Cuadro 8. Ejemplo de construcción de indicadores.....	37
Cuadro 9. Ejemplo de construcción de indicadores de derechos humanos.....	40
Cuadro 10. Cuadro resumen de las diferencias entre indicadores de desarrollo y derechos humanos: Informe de Desarrollo Humano del PNUD 2000.....	41
Cuadro 11. Dimensiones de los derechos humanos.....	45
Cuadro 12. Ejemplo: Contenido del derecho a la alimentación.....	45
Cuadro 13. Obligaciones de los Estados.....	55
Tabla 1. Preguntas sobre diseño de proyecto – EBDH.....	22
Tabla 2. Preguntas sobre la ejecución del proyecto - EBDH.....	23
Tabla 3. Preguntas sobre fortalecimiento de las capacidades de los titulares de derechos .	29
Tabla 4. Preguntas sobre fortalecimiento de las capacidades de los titulares de obligaciones	29
Tabla 5. Preguntas para el análisis de la brecha de capacidades de las entidades responsables del proyecto.....	29
Tabla 6: Un ejemplo índice, variable e indicadores.....	34
Tabla 7. Indicadores para medir la voluntad del Estado.....	43
Tabla 8. Ejemplo. Indicadores para medir el grado de vulneración del derecho.....	46
Tabla 9. Indicadores para medir la capacidad de autoridad. Titulares de derechos.....	50
Tabla 10. Indicadores para medir la capacidad de comunicación y acceso a sistemas de información. Titulares de derechos.....	51
Tabla 11. Indicadores para medir la capacidad de acceso y control de los recursos. Titulares derechos.....	53
Tabla 12. Indicadores para medir la capacidad de tomar decisiones. Titulares de derechos..	54
Tabla 13: Indicadores para medir la capacidad de motivación. Titulares de obligaciones....	56
Tabla 14: Indicadores para medir la capacidad de autoridad. Titulares de obligaciones.....	57
Tabla 15: Indicadores para medir la capacidad de comunicación y acceso a la información. Titulares de obligaciones.....	58
Tabla 16: Indicadores para medir la capacidad de acceso y control de los recursos. Titulares de obligaciones.....	60
Tabla 17: Indicadores para medir la capacidad de tomar decisiones. Titulares de obligaciones.	61
Tabla 18: Indicadores para medir la participación.....	62
Tabla 20: Indicadores para medir la igualdad y no discriminación.....	64
Tabla 21. Indicadores para medir la rendición de cuentas.....	66

Introducción

La Red EnDerechos está formada por un grupo de ONG de desarrollo y de derechos humanos, universidades, empresas y cooperativas, que se articulan en un espacio de diálogo, intercambio de experiencias y construcción de conocimiento sobre el EBDH y su incorporación práctica en la cooperación para el desarrollo. Nuestra acción permanente está centrada en cuatro ejes de trabajo: investigación, formación, sensibilización e incidencia.

Desde el eje de investigación, los principales aportes han sido la elaboración de herramientas y metodologías para la incorporación práctica del EBDH en la programación y en los distintos ámbitos de actuación de la cooperación para el desarrollo.

En el año 2009, la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo, aprobó el proyecto “La Nueva Mirada: la incorporación del EBDH en la cooperación para el desarrollo”, dirigido a fortalecer la propia RED y a proporcionar herramientas a los distintos actores de la cooperación, para facilitar el proceso de incorporación de este enfoque dentro de los diferentes ámbitos de las intervenciones de cooperación para el desarrollo.

Uno de los productos publicados ha sido la “Guía para la incorporación del EBDH en las intervenciones de cooperación para el desarrollo” elaborada por ISI Argonauta. En esta línea, consideramos pertinente, como siguiente paso, desarrollar una investigación que nos proporcionara herramientas para la incorporación del EBDH en la evaluación de proyectos de cooperación para el desarrollo.

Además, esta decisión tuvo en cuenta el impulso dado desde la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID) para la incorporación del EBDH tanto en los convenios como en los proyectos de cooperación. Por su parte, el seguimiento y la evaluación se han recogido como una de las medidas para cumplir con los principios de eficacia de la ayuda y alcanzar los compromisos asumidos internacionalmente por la cooperación española.

Esta publicación está dirigida a evaluadores y técnicos, que trabajan en el ámbito de la cooperación para el desarrollo y tienen nociones básicas sobre derechos humanos y los conceptos y elementos del EBDH. Aquellos que aun no conocen este enfoque, también podrán utilizar la presente publicación, pero será necesario que desarrollen previamente una capacitación sobre derechos humanos y sobre el trabajo con EBDH.

La evaluación dirigida a las intervenciones de cooperación para el desarrollo ha tenido una larga evolución en su recorrido, en la que se han ido incorporando distintos enfoques y diversas técnicas. Son pocos los evaluadores que realizan evaluaciones en las que no incorporan distintas metodologías y técnicas, y ha sido esta evolución la que ha permitido a la evaluación avanzar y mejorar en sus procesos.

La incorporación del EBDH a la evaluación no implica abandonar metodologías y técnicas anteriores, ni tampoco los aportes que se han ofrecido en los últimos años desde diferentes organismos internacionales de cooperación. Recogiendo y teniendo en cuenta todo este camino, y la propia evolución de la evaluación en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, la adopción del EBDH significa incorporar a la evaluación los principios y criterios propios de este enfoque, que trabajaremos conjuntamente con los criterios que se encuentran ampliamente consensuados en este ámbito.

Es posible evaluar con EBDH, aunque la identificación y formulación del proyecto no hubiera tenido este marco de referencia, ya que es posible realizar recomendaciones y aportes para poder empezar a trabajar desde él en las siguientes intervenciones, con relación a los componentes del EBDH, tanto de aquellos que ya se vengán aplicando por la organización, como de aquellos que aun no se han integrado en las intervenciones.

Asimismo es importante reconocer este enfoque y sus componentes, como marca que ya en parte se viene trabajando desde las organizaciones de desarrollo, por lo que no será preciso partir de cero en la mayoría de los casos. La evolución con EBDH facilitará a la organización el dar los pasos necesarios para comenzar este proceso, en el que deberían involucrarse todas las personas de la entidad, así como las de sus contrapartes.

Este enfoque implica un posicionamiento claro desde el que se realizará la evaluación, por lo que es necesario incorporar una nueva mirada sobre lo que vamos a evaluar. Este cambio de mirada implica incorporar en el trabajo nuevas referencias, cambios en las relaciones y cambios en los procesos que abarca la evaluación.

Trabajar con este enfoque en cualquiera de las fases del ciclo de un proyecto implica incorporar los principios, valores y normas de derechos humanos y aporta elementos fundamentales para la consecución de los objetivos de desarrollo en cooperación, al mirar el desarrollo como el pleno ejercicio de los derechos humanos. Por ello es tan importante tanto el conocimiento como la apropiación de tales principios, valores y normas.

Este documento consta de dos partes:

- á una más centrada en la evaluación y en los aportes y cambios que se dan si incorporamos el EBDH
- á y otra centrada en indicadores de desarrollo con EBDH.

Con el documento se pretende aportar una herramienta que ayude a las personas encargadas de realizar las evaluaciones para que incorporen el EBDH, por lo que consideramos relevante realizar una primera lectura de aproximación, antes de entrar de lleno en su implantación para evaluar las intervenciones de cooperación para el desarrollo.

I Parte. El enfoque basado en derechos humanos en la evaluación

1.1. ¿Qué entendemos por Evaluación?

La evaluación, tal y como la entendemos, debe estar orientada al aprendizaje y la indagación sobre un objeto de análisis que previamente hemos definido. Cuando nos preguntamos para qué queremos evaluar o qué objetivo nos proponemos, estamos indagando sobre la información que queremos conocer y para qué queremos conocerla.

Surgen varias preguntas iniciales cuando nos planteamos realizar una evaluación: para qué quiero evaluar, cómo quiero realizarla y a quién quiero implicar.

La evaluación nos debe proporcionar información sistematizada que nos permita conocer y aprender distintas cosas sobre el objeto que analizamos. La evaluación forma parte de un proceso continuo de conocimiento.

Cuadro 1: Características principales de la evaluación

Características principales evaluación

Participativa, con el fin de generar un proceso de reflexión, apropiación y de construcción conjunto entre los actores.

Como herramienta orientada a mejorar la planificación, debe ir dirigida a fortalecer las capacidades de las entidades involucradas en la gestión de las intervenciones y facilitar la participación y concertación entre todos los actores implicados.

Sistémica, lo que implica que la evaluación forme parte de un conjunto más amplio de actividades.

Orientada a la generación de aprendizajes, permitiéndonos identificar claramente las lecciones aprendidas, con el objeto de poder incorporar los resultados obtenidos en la gestión de planificación de los proyectos o programas. En este sentido, la evaluación forma parte de un ciclo de aprendizaje continuo.

Existen distintas concepciones sobre evaluación, que se han aplicado en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. Aquí recogemos el concepto de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), que el Plan Director de la Cooperación Española toma como punto de referencia:

Apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, sobre un proyecto en curso o acabado, un programa o un conjunto de líneas de acción, su concepción, su realización y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y la viabilidad. Una evaluación debe proporcionar unas informaciones creíbles y útiles, que permitan integrar las enseñanzas sacadas en los mecanismos de elaboración de las decisiones, tanto de los países de acogida como de los donantes.

Esta definición lleva a entender la evaluación como un proceso que constituye una parte fundamental del ciclo integrado de planificación que se desarrolla en la cooperación para el desarrollo, que junto al resto de elementos de la figura, permite el incremento progresivo y continuo de la calidad de la AOD.

Ciclo de vida de un proyecto



Parece interesante recoger la siguiente definición para continuar avanzando en este sentido:

“La evaluación es un proceso continuo y programado de reflexión, basado en procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información, para formular juicios valorativos fundamentados y comunicables que permitan reorientar la acción para producir los cambios deseados”¹.

Una evaluación debe describir, de una forma sintética y objetiva, los elementos más relevantes sobre una intervención ordenando estos aspectos de forma causal, y proponiendo actuaciones concretas en relación con ellos.

Si bien existen distintas definiciones y tipologías de la evaluación, se ha logrado un consenso sobre las distintas dimensiones de análisis sobre las que debe indagar la evaluación:

Pertinencia: Esta dimensión implica indagar sobre si un proyecto ha supuesto una aportación significativa a los procesos de desarrollo de los actores involucrados en él, es decir, indaga sobre la utilidad y el significado del proyecto en términos de desarrollo.

Se suele indagar en varias de las áreas del proyecto:

La adecuación a las prioridades de los financiadores, las autoridades locales, el grupo objetivo implicado, las ONG.

La correspondencia entre las soluciones y el problema planteado inicialmente.

¹ Nuevos enfoques en la evaluación de proyectos y programas sociales. Olga Nirenberg, 2000.

- ā Si el proyecto ha valorado los principales problemas que se dan en el contexto donde se ha realizado la intervención.
- ā Si el proyecto se dirige a los grupos más desfavorecidos o en situación de discriminación.

Cuadro 2. Utilidades de la evaluación

UTILIDAD de la EVALUACIÓN

Conocer si los fines previstos se han cumplido e identificar los obstáculos del proceso y las desviaciones en los objetivos para tomar decisiones y corregirlos en acciones futuras.

Se da voz a todas aquellas personas e instituciones que han participado de la intervención.

Rendir cuentas. Favorecer la obligación de las instituciones de dotarse de información que hacer llegar a los actores participantes en el proceso y los posibles cuestionamientos sobre el funcionamiento del proyecto, y abrir un puente de comunicación permanente entre ellos.

Mostrar los resultados obtenidos a partir de la información y el conocimiento proporcionado por la evaluación. De esta forma, si los resultados han sido positivos, se favorecerá la continuidad o la formulación de un nuevo proyecto, una vez finalizada la ejecución.

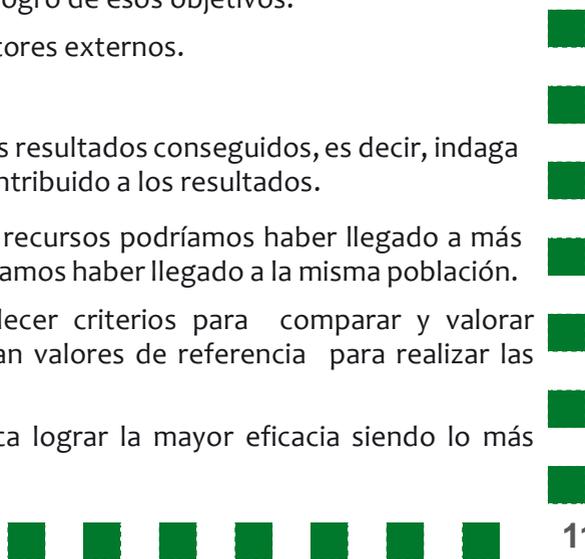
Sensibilizar y proporcionar elementos para el análisis de la realidad. La información conseguida podrá ser utilizada para acciones de información y sensibilización ciudadana y proporcionará elementos de análisis de la realidad, vinculados al proyecto. Para ello es necesario que los hallazgos y las lecciones extraídas de una evaluación sean accesibles para el público al que van destinados, haciéndolo de manera que facilite el intercambio de aprendizajes entre las partes interesadas.

Eficacia: Implica indagar sobre el logro de los objetivos planteados en el plazo de ejecución del proyecto. Principalmente se ha centrado en:

- ā El logro del objetivo como principal efecto del proyecto
- ā Si los resultados son suficientes para el logro de esos objetivos.
- ā Si se han tenido en cuenta todos los factores externos.

Eficiencia: Relaciona la productividad con los resultados conseguidos, es decir, indaga sobre cómo los recursos disponibles han contribuido a los resultados.

- ā Se pregunta si con una cantidad fija de recursos podríamos haber llegado a más población o si con menos recursos podríamos haber llegado a la misma población.
- ā No es autónoma. Se necesitan establecer criterios para comparar y valorar si un proyecto es eficiente. Se necesitan valores de referencia para realizar las comparaciones.
- ā Está subordinada a la eficacia. Se busca lograr la mayor eficacia siendo lo más eficiente posible.



Cuadro 3. Tipos de evaluación

Tipos de Evaluación		
En función de los y las agentes que realizan la evaluación	Interna	La realizada por un equipo que pertenece a la misma entidad que propone la evaluación, aunque no se encuentre directamente involucrada en el proyecto.
	Externa	La realizada por un equipo que no pertenece a la misma entidad que propone la evaluación.
	Mixta	Aquella en que intervienen equipos internos y externos.
En función del propósito	Formativa	Plantea un seguimiento gradual de la actividad. Desarrolla un proceso de información continua, que facilita la modificación y el reajuste del programa de intervención a medida que este avanza. Se centra sobre todo en los procesos, más que en los resultados.
	Sumativa	Este tipo de evaluación valora globalmente los diversos aspectos de un programa. Pretende hacer recapitulaciones de todo el proceso e introducir cambios para futuras acciones.
En función de los contenidos	Evaluación de necesidades o diagnóstico.	Previa a la formulación del proyecto, valora el contexto y la realidad sobre la que se va a intervenir. Ayuda a desarrollar objetivos y a tomar decisiones sobre la planificación.
	Evaluación del diseño	Centrada en aspectos como la coherencia, la estructuración de las propuestas y su aplicabilidad.
	Evaluación del proceso	Considera los temas de gestión, procedimiento, capacidad de los organismos, la propia organización, los fallos, los cambios y los recursos. Facilita el ajuste a la realidad y al grupo destinatario.
	Evaluación de resultados	En ella se valoran criterios como la pertinencia, la eficacia, la eficiencia o el impacto. Se realiza una vez finalizada la acción.
En función del momento	Previa o ex ante	Se realiza para comprobar la factibilidad o pertinencia del proyecto.
	Intermedia	Se utiliza para mejorar la calidad y pertinencia de los programas y su puesta en práctica, así como para ayudar a reorientar la programación que pudiera resultar necesaria para asegurar la consecución de los objetivos iniciales.
	Final o Ex Post	Se trabaja con los resultados obtenidos, los objetivos planteados, los efectos, los factores de éxito y el impacto del proyecto.

Impacto: Se centra en indagar sobre los efectos generados por el proyecto más allá del objetivo específico previsto. Se refiere a las consecuencias previstas e imprevistas, positivas y negativas generadas por el proyecto.

Esta dimensión indaga sobre qué hubiera ocurrido si no se hubiera llevado a cabo el proyecto. Esto supone dificultades de certidumbre y de atribución de los cambios en la realidad del proyecto

Sostenibilidad: Esta dimensión pretende conocer en qué medida los resultados positivos alcanzados con el proyecto permanecen en el tiempo.

La sostenibilidad está relacionada con la evaluación, aunque los factores deben identificarse y tenerse en cuenta desde la fase de diseño de la acción, ya que esta debe prever actividades dirigidas a favorecer la sostenibilidad una vez finalizada dicha acción.

1.2. ¿Qué entendemos por Enfoque basado en Derechos Humanos?

El EBDH está basado en los valores, principios y normas universales, propios de la dignidad de la persona humana, que se refieren a la vida, libertad, igualdad, seguridad, participación política, bienestar social y cualquier otro aspecto ligado al desarrollo integral de la persona, y que se sustentan en los derechos humanos.

La incorporación de los derechos humanos en el ámbito de la cooperación para el desarrollo ha ido paralelo al propio desarrollo de los propios derechos, así como a cambios sustanciales en las formas de entender y de trabajar en cooperación. Antes de la década de los 90, los derechos humanos sólo se consideraban en las organizaciones de derechos humanos, dedicadas sobre todo a la defensa y protección de los derechos civiles y políticos, mientras que las organizaciones de desarrollo estaban más centradas en el trabajo asociado a cubrir necesidades humanas que solo más adelante se relacionarían con los derechos económicos, sociales y culturales.

La incorporación del EBDH en España no ha seguido un camino claro y todavía le queda largo trecho por recorrer. Aunque se han dado los primeros pasos, con su incorporación en el III Plan Director de la Cooperación y en la práctica a través de los formularios de subvenciones de algunas agencias de cooperación, no debemos perder de vista la importancia de la forma en que se realizan los procesos. Los distintos actores de cooperación deben ser conscientes de las implicaciones de toda aplicación del EBDH y de la formación y capacitación necesarias para que se aplique de manera real y no quede plasmado solamente en la presentación de un formulario.

Un desarrollo basado en este enfoque, pretende transformar las relaciones de poder que existen, corregir las desigualdades, las prácticas discriminatorias y el injusto reparto de poder, por ser estos los principales problemas que obstaculizan el desarrollo. Por tanto, y viendo el EBDH de forma operativa, entendemos que:

- á El objetivo del desarrollo es la plena realización de los derechos de las personas.
- á El contenido de las normas internacionales² de derechos humanos marca los objetivos que debemos conseguir.
- á Los principios y los valores son las vías para conseguir estos objetivos:
 - » Principios: Universalidad, Indivisibilidad, Interdependencia, Igualdad y no discriminación, Participación, Inalienabilidad, Rendición de Cuentas...
 - » Valores: Dignidad, Libertad, Igualdad, Solidaridad, Seguridad, Justicia...
- á Incorporar el EBDH en las intervenciones de cooperación para el desarrollo, implica incorporar los componentes relacionados con su marco de referencia. Veámoslo:

1.2.1. Nuevo marco de referencia

Hasta hace unos años la referencia y los enfoques sobre los que se ha trabajado en cooperación incorporaban los derechos humanos como un componente más de sus acciones. Sin embargo, el EBDH sustenta las intervenciones de cooperación para el desarrollo en los estándares internacionales de los derechos humanos como principios, valores y normas universales.

Este nuevo marco de referencia implica que es necesario conocer el contenido de los derechos humanos recogido en los tratados y convenios internacionales e incorporar las dimensiones de disponibilidad, acceso, aceptabilidad, calidad, sostenibilidad, participación, en el análisis de cada derecho.

1.2.2. Nueva mirada a las personas a las que se dirigen las acciones

Si partimos de un marco de referencia como es el derecho:

- á Los beneficiarios de las acciones pasan a ser titulares de derechos. Todos los seres humanos.
- á La familia, comunidad, organizaciones sociales, empresa... son titulares de responsabilidades.
- á El Estado (donde se incluyen todas las instituciones que lo componen) son titulares de obligaciones.

El EBDH prioriza los grupos más vulnerables, entendida como aquella población que por distintas circunstancias políticas, sociales y económicas, se encuentran en una situación de mayor riesgo e indefensión para ejercer sus derechos y libertades³.

Algunos de los factores que influyen en la vulnerabilidad están relacionados con la falta de aplicación de distintos principios, como la universalidad, la falta de igualdad y la discriminación, desde los que se hace operativo este enfoque.

² Las normas internacionales son todos los instrumentos jurídicos del Sistema Universal de Defensa y Protección de Derechos Humanos, los tratados, pactos y convenciones internacionales firmados y ratificados por la mayoría de los Estados, que son de obligado cumplimiento, y la jurisprudencia internacional.

³ Marco teórico para la aplicación del EBDH en la cooperación para el desarrollo. Red Universitaria de Investigación sobre cooperación para el desarrollo Madrid. Celia Fernández Aller (Coord.) 2009

1.2.3. Relacionar derechos, responsabilidades y obligaciones a través de la adjudicación de roles

La titularidad que asigna el derecho implica la adjudicación de un rol relacionado con los derechos, las responsabilidades y las obligaciones. Es fundamental conocer cual es el rol de cada uno de los actores que participan en nuestra intervención con relación a los derechos humanos que estemos trabajando.

La asignación de roles implica que cada uno de ellos debe realizar un papel, teniendo bien delimitados los derechos, las responsabilidades y las obligaciones, y no sustituyendo en el rol a ninguno de los otros actores. Además, hay una relación directa entre cada uno de los roles asignados, una relación triangular, en la que la no participación de uno de los actores implicará que no sea posible el ejercicio del derecho.

1.2.4. Mirada holística de la realidad sobre la que queremos incidir

La mirada holística implica tener en cuenta el marco social, político, económico, cultural, que determina la relación entre los distintos titulares de derechos, de obligaciones y de responsabilidades y las exigencias, los deberes y las responsabilidades. El EBDH suprime los sesgos sectoriales y facilita una respuesta integrada a problemas de desarrollo que tienen múltiples dimensiones.

1.2.5. Análisis de las causas de la vulneración del derecho

El análisis causal está relacionado con la vulneración de los derechos humanos, donde se identifican los distintos tipos de causas y las relaciones entre ellas:

- á Las causas inmediatas, son las más cercanas, más visibles, las que son más fácilmente percibidas por las personas.
- á Las causas subyacentes, son las que se ocultan sobre las más visibles. En muchas ocasiones no son percibidas por las propias personas aunque tengan efectos muy negativos.
- á Las causas estructurales, son las que se encuentran en la base de la vulneración del derecho humano. Se mantienen a lo largo del tiempo, y las personas las incorporan como parte de su vida, y no son identificadas como causas de la vulneración.⁴

El análisis de las causas nos ayuda a conocer e identificar los factores que originan la vulneración del derecho y a identificar las acciones que deberán estar relacionadas con las causas identificadas, para paliar sus efectos o conseguir que desaparezcan.

1.2.6. Garantiza la participación de todos y todas en el proceso de desarrollo

El marco normativo internacional de los derechos humanos establece la participación como derecho humano y un principio fundamental, y por tanto es una característica del EBDH.

Partiendo de la nueva mirada las personas que participan son consideradas como ciudadanos y titulares de derechos, lo que significa que la participación no es una opción, sino una obligación. Las personas deben tener el derecho a una participación

4 Guía para la incorporación del EBDH en las intervenciones de cooperación para el desarrollo. ISI Argonauta, 2010.

activa, libre y significativa, en todas las fases del proceso de desarrollo.⁵

1.2.7. Incorpora la rendición de cuentas como obligación

Este componente implica que los titulares que participan en el proceso de desarrollo, deben incorporar procesos en los que la información y el acceso sean abiertos y transparentes y además se garanticen espacios donde formalizar estos procesos con una divulgación amplia y suficiente.

1.2.8. Dirige las acciones al fortalecimiento de las capacidades.

Capacidades de: Titulares de derechos para que puedan ejercer sus derechos -construcción de ciudadanía. Titulares de responsabilidades para que puedan ejercer sus responsabilidades - construcción de ciudadanía. Titulares de obligaciones para que puedan cumplir con sus obligaciones: respetar, proteger y garantizar- construcción de voluntad política.

El EBDH parte de la premisa de que la vulneración del derecho viene dada porque los titulares de derechos no tienen capacidad para exigir sus derechos, los titulares de obligaciones no tiene capacidad para cumplir con sus obligaciones y los titulares de responsabilidades no tienen capacidad para cumplir con sus responsabilidades.

Nos referimos a las formas y maneras en las que cada uno de los titulares se apropia de su situación, para tener control de las circunstancias y lograr las metas propuestas, con el fin de poder cumplir con sus obligaciones, responsabilidades y derechos y poder cumplir con ellas, para así poder conocer la brecha de sus capacidades con relación al cumplimiento de sus obligaciones, responsabilidades y derechos.

Se incorporan cinco elementos para medir esta capacidad para cada uno de los titulares: Responsabilidad / Motivación / compromiso / liderazgo, Autoridad, Acceso y control de recursos, Capacidad de comunicación, capacidad para tomar decisiones y aprender.

Cuadro 4. Aportes del EBDH a la cooperación para el desarrollo

Aportes del EBDH a la cooperación para el desarrollo.⁶

Incorpora valores, principios y normas de los derechos humanos para legitimar la cooperación para el desarrollo.

Dirige una nueva mirada sobre el desarrollo humano integral: su principal objetivo es la plena realización de los derechos humanos de todas las personas.

Relaciona derechos obligaciones y responsabilidades y los asigna a través de roles.

Incorpora el análisis multicausal de la vulneración de los derechos humanos en el análisis de la realidad.

Implica que las intervenciones de la cooperación para el desarrollo deben fortalecer las capacidades de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades.

5 Fernández Aller, C. (Coord.) Marco teórico para la aplicación del EBDH en la cooperación para el desarrollo. Capítulo 2. Fundamentación y concepto del EBDH. Red Universitaria de investigación sobre cooperación para el desarrollo Madrid. 2009.

6 Tomado de Fernández Aller, C., Capítulo 4. Aportes del EBDH a la cooperación para el desarrollo.

Cuadro 5. Retos del EBDH

Retos del EBDH ⁷	
Retos relacionados con los derechos humanos	¿Son Universales o particulares? ¿Son Individuales o colectivos? ¿Son Obligatorios o selectivos? ¿Son Indivisibles o jerarquizados?
Retos del EBDH en la aplicación práctica	Su aplicación demanda un aumento del tiempo para el desarrollo de las intervenciones. El papel del Estado como garante de los derechos humanos frente a las competencias y capacidades de los actores no gubernamentales (titulares de responsabilidades). Resistencia al cambio La superación de los propios desafíos que contienen los derechos.
Retos de la incorporación del EBDH en la cooperación para el desarrollo.	En la identificación y formulación de proyectos En la ejecución En el seguimiento y la evaluación

1.3. ¿Qué implica realizar una evaluación con EBDH?

El EBDH considera la evaluación como una parte del proceso de planificación del desarrollo, esencial para el aprendizaje y la mejora continua. Además forma parte de la rendición de cuentas y de la mejora de los procesos de transparencia e intercambio de información en las políticas y proyectos de cooperación para el desarrollo.

La incorporación del EBDH en la evaluación supone incorporar los principios, valores y normas de los derechos humanos, trabajar con sus componentes y situarse dentro de un entorno participativo, inclusivo y transparente. Esto implica incorporar un cambio de mirada y considerar elementos que no se han tenido en cuenta ahora o que no han sido muy valorados.

La incorporación del EBDH a la evaluación está relacionada con el enfoque que vamos a dar a la indagación que realicemos sobre el proyecto, con relación a cada una de sus dimensiones, y también con la misma incorporación de los principios, valores y normas de los derechos humanos en la evaluación.

Una evaluación con EBDH indaga en qué medida una determinada acción ha contribuido a la transformación de las relaciones de poder, corrigiendo las desigualdades, las prácticas discriminatorias y el injusto reparto de poder.

Esto no supone abandonar metodologías y técnicas de evaluación consensuadas

7 Tomado de Fernández Aller, C., Capítulo 6. Retos del EBDH en la cooperación para el desarrollo.

por los distintos actores de la cooperación, sino incorporar en ellas esta perspectiva. Para adquirir esta nueva mirada, es necesario que el evaluador conozca los derechos humanos, las implicaciones del EBDH, sus principales elementos y el objetivo de desarrollo que persigue, de forma que incluya los elementos que antes o bien no utilizábamos o no se posicionaban en el marco adecuado.

1.3.1. Incorporación de nuevos criterios a la evaluación

La evaluación con EBDH aporta nuevas categorías de análisis: Apropiación, alineación - coherencia con políticas públicas, y coordinación.

Una evaluación con EBDH además de los criterios ya acordados y enunciados, introduce elementos relacionados con este enfoque y avalados desde la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra:

Apropiación: Este criterio debe ser entendido como apropiación democrática. Esto implica que la base principal de los planes, políticas y procesos nacionales de desarrollo reside en las voces de la ciudadanía. Para conseguir este tipo de apropiación se hace necesario disponer de un espacio de participación de todos los titulares relacionados con el proyecto.

En una evaluación es necesario conocer el nivel de apropiación de los objetivos por parte de los distintos titulares que participan en la ejecución del proyecto; para ello será necesario evaluar su participación y su capacitación con relación al objetivo formulado.

Alineación: Un proyecto de cooperación debe conocer las estrategias y políticas públicas nacionales, acuerdos nacionales y regionales, suscritos por los países en los que se está desarrollando la intervención. Los proyectos no deben incurrir en condicionalidades políticas y económicas y la ayuda ligada, que impidan la apropiación de los distintos titulares de los procesos y el pleno ejercicio de los derechos humanos.

En esta dimensión de la evaluación se debe analizar si se tuvo en cuenta este proceso al tomar la decisión de formular el proyecto y de revisar si existen o no condicionantes que limitan la posibilidad de dicho proceso.

Coordinación: Este criterio es fundamental para apoyar y mejorar tanto los resultados como la sostenibilidad del proyecto a largo plazo. Una de las principales dificultades con las que se han encontrado los proyectos de cooperación es la escasa coordinación entre los donantes, así como la coordinación con instituciones nacionales, regionales y locales implicadas en la consecución de los objetivos marcados en el proyecto. Tanto la Declaración de París como el Programa de Acción de Accra reafirman la necesidad de mejorar la coordinación para incrementar la eficacia de la ayuda.

Por tanto, será necesario que la evaluación incluya esta dimensión para conocer los procesos que se han introducido para la coordinación y analizar cómo estos han mejorado o apoyado la producción de las actividades y resultados.

1.3.2. Los procesos en la evaluación con EBDH

El EBDH pone un especial énfasis en conocer los procesos, por lo que su aplicación en una evaluación hará necesario revisar los temas de gestión, procedimientos, capacidad de los organismos, la propia organización, los fallos, los cambios y los recursos desde la mirada que nos proporciona este enfoque, así como la comunicación y capacidad interna de la organización.

Desde nuestro concepto de evaluación partimos de que no es un concepto estático sino dinámico, y como tal, implica el análisis de diferentes procesos que nos permitan obtener la información adecuada al objeto de análisis.

1.3.3. Las áreas de indagación que el EBDH incorpora en la evaluación

Estas nuevas áreas de indagación consiguen introducir los distintos componentes del EBDH.

Situación de los derechos humanos

Conocer la situación de los derechos humanos en el país o el área territorial donde se vaya a trabajar, implica analizar el marco normativo del país, tanto a nivel interno como con relación a los estándares internacionales, conocer la situación de partida de vulneración de los derechos humanos y en qué medida el proyecto ha incidido en esa situación.

La evaluación investigará sobre si el proyecto realizado ha contribuido a mejorar el ejercicio de los derechos humanos. Si el proyecto no estaba formulado con EBDH, probablemente no contará con un sistema de información que nos permita conocer esta situación de partida. Sin embargo, podrá indagarse mediante alguno de los indicadores formulados ciertos aspectos que permitan evaluar cómo incidir y qué recomendaciones realizar para la mejora de la situación de los derechos humanos.

Igualdad y no discriminación

Como principios de derechos humanos, en su desarrollo y reconocimiento, se preocupan de los individuos y grupos que son vulnerables, marginales, desfavorecidos o socialmente excluidos. Y como base de ese marco de los derechos humanos, estos principios buscan dar voz a los excluidos, fortaleciendo sus capacidades y empoderando sus acciones. Tener en cuenta estos principios y derechos humanos en las evaluaciones implica analizar más allá de los resultados, mirando también los efectos. También es importante tenerlos en cuenta para incorporar al análisis la experiencia de los derechos humanos con respecto a la eficacia de las leyes, las políticas y las prácticas contra esa discriminación y constatar un cambio favorable hacia la igualdad.⁸

De forma general, en este área la evaluación indagará sobre si:

Se han tenido en cuenta los grupos discriminados.

⁸ Marco teórico para la aplicación del EBDH en la cooperación para el desarrollo. Red Universitaria de investigación sobre cooperación para el desarrollo Madrid. Celia Fernández Aller (Coord.), 2009

- El proyecto ha contribuido a modificar situaciones de desigualdad o ha promovido la igualdad.
- Se han incorporado titulares de derechos, de responsabilidades y de obligaciones en todas las fases del proyecto.

Rendición de cuentas

Simon Zadek⁹ la define como el proceso de “lograr que sean responsables quienes tienen poder sobre las vidas de la gente y finalmente de una voz o canal de expresión de la gente sobre temas que repercuten en sus propias vidas”. Es uno de los principales aportes del EBDH a la cooperación para el desarrollo: la incorporación de mecanismos dirigidos a la rendición de cuentas de los resultados obtenidos, como una de las obligaciones y responsabilidades de los titulares de obligaciones, responsabilidades y derechos.

La evaluación debe incorporar estos mecanismos para dar cuenta a los distintos titulares que han participado del proyecto de cooperación sobre su realización, el por qué de su contenido y los resultados obtenidos, así como los aprendizajes y recomendaciones de las que se haya dotado al informe. El contenido de la información debe ser asequible a quien se dirige y en formato y forma adecuada para su comprensión y asimilación.

En este sentido, es necesario incrementar los niveles de transparencia y acceso a la información, con el fin no sólo de conseguir un mayor nivel de participación de los titulares de derechos y obligaciones, sino también de contribuir a un mayor grado de compromiso, fomentando la construcción tanto de ciudadanía como de voluntad política¹⁰.

Participación

El EBDH propone que las acciones de la cooperación para el desarrollo vayan dirigidas a la construcción de una ciudadanía participativa y responsable, para conseguir una transformación del poder que asuma una mayor participación de la ciudadanía en la política pública. La evaluación forma parte del ciclo del proyecto de cooperación, y por tanto debe seguir esta misma línea en cuanto a la participación de los distintos titulares (derechos, obligaciones y responsabilidades).

Una mayor participación de los distintos titulares, implica un mayor conocimiento e información (tanto de sus derechos como de sus obligaciones y responsabilidades) y fortalece las capacidades de cada uno de ellos, que es uno de los principales objetivos de este enfoque, así como una mayor apropiación de los objetivos que se persiguen en el proyecto.

De forma general, en este área la evaluación indagará sobre si:

- Han participado todos los actores en todas las fases del proyecto.
- El proyecto ha favorecido la participación ciudadana.

⁹ Reflections on Accountability. Zadek, S., 2006.

¹⁰ Marco teórico para la aplicación del EBDH en la cooperación para el desarrollo. Red Universitaria de Investigación sobre cooperación para el desarrollo Madrid. Celia Fernández Aller (Coord.), 2009

Indivisibilidad

La indivisibilidad de los derechos humanos está ligada a la nueva mirada; pertenece a la mirada holística sobre la realidad donde que vamos a realizar la intervención y por tanto sobre la que se realizará la evaluación. Es importante a la hora de realizar una evaluación que tengamos un análisis conjunto de la intervención, y se tenga en cuenta que los procesos no se encuentran aislados de los contextos que rodean al proyecto ni de los otros procesos que están presentes en esa misma realidad e influyen y provocan cambios en el propio proyecto.

Fortalecimiento de las capacidades de los titulares de derechos, de los titulares de obligaciones y de los titulares de responsabilidades

Los titulares de derechos, de obligaciones y de responsabilidades tienen roles diferentes, que al mismo tiempo se relacionan entre sí.

La asignación de roles de los distintos titulares que participan en la evaluación se da por:

á Derecho

á Motivos epistemológicos, cada titular o grupo de titulares tiene una mirada particular sobre cómo se ha desarrollado la intervención.

Si incorporar el EBDH en las intervenciones de cooperación para el desarrollo implica que uno de los principales objetivos es conseguir que cada titular tenga las capacidades suficientes para poder ejercer su rol, esto implicará que, cuando realicemos una evaluación con este enfoque, una de las principales líneas de indagación esté relacionada con los objetivos alcanzados con relación a cada uno de los titulares y cómo se ha logrado capacitar a cada uno de ellos para que pueda desempeñar su papel.

Uno de los presupuestos de los que parte el EBDH es que los derechos humanos se encuentran vulnerados porque ni los titulares de derechos tienen capacidades para exigir sus derechos ni los de obligaciones las tienen para cumplir con las obligaciones suyas. Así pues, el fortalecimiento de las respectivas capacidades de ambos grupos de titulares favorecerá el ejercicio de los derechos.

En el caso de los titulares de derechos, el fortalecimiento de sus capacidades para el ejercicio de sus derechos necesitará un proceso de construcción de ciudadanía a través del conocimiento, seguido de la apropiación de los derechos humanos y su ejercicio (respeto, promoción, participación y exigibilidad).

En el caso de los titulares de obligaciones, el fortalecimiento de sus capacidades necesitará un proceso de construcción de voluntad política, el cual tendrá como objetivo que puedan cumplir con sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas.

Entendemos las **capacidades** como aptitudes, cualidades y medios de que dispone una persona para ejercer sus derechos.

Además, consideramos que las capacidades tienen 5 componentes:

> Responsabilidad / motivación /compromiso / liderazgo

Se refiere al reconocimiento por parte de la persona de que debiera hacer algo sobre un problema determinado, interiorizando un deber y asumiendo una responsabilidad. En el caso de los titulares de derecho el reconocimiento de las personas como sujetos de derechos y las implicaciones derivadas de ejercer sus derechos (respetar, promover, participar y exigir). En el caso de las personas funcionarias y autoridades públicas el reconocimiento como titulares de obligaciones y su implicación en respetar, proteger y promover los derechos humanos.

> Autoridad

Aparece cuando una persona o grupo se siente con legitimidad para llevar a cabo una acción y esta es aceptada. Los titulares de derechos tienen que sentirse legitimados por ellos mismos, por los otros titulares de derechos, los actores sociales y los propios titulares de obligaciones.

Por ejemplo, las personas que se sienten discriminadas tienen que pasar por un proceso de apropiación de su propia legitimidad para poder actuar.

En el caso de los titulares de obligaciones, las personas funcionarias públicas pertenecientes a las instituciones del Estado deben sentirse legitimadas por las autoridades superiores, por los demás funcionarios y por la ciudadanía. De igual forma, las autoridades públicas deben sentirse legitimadas por los funcionarios, por las autoridades superiores y por la ciudadanía.

> Capacidad de comunicación y acceso a sistemas de información

Esta dimensión de la capacidad concierne a los recursos, aptitudes y habilidades que tienen las personas para comunicarse con otras y a sus posibilidades de acceso a los sistemas de información existentes. La comunicación es de especial relevancia para la creación de redes sociales dirigidas a la promoción y defensa de los derechos humanos. Por otro lado, el acceso a la información favorecerá el respeto, promoción, y la exigibilidad de los derechos humanos, así como la participación en la política pública.

También poseen gran relevancia los canales de información y comunicación existentes en las propias estructuras institucionales de los titulares de obligaciones.

> Recursos

Se refiere a la valoración de todos los titulares de derechos sobre el acceso, la disponibilidad y el control de los recursos humanos, organizativos y económicos necesarios para llevar a cabo las acciones.

> Capacidad de tomar decisiones

Esta capacidad hace referencia a los conocimientos, aptitudes, habilidades y recursos que tienen una persona o un grupo para tomar decisiones racionales a partir de un análisis de la realidad basado en datos y pruebas verificables y no en percepciones, sensaciones o emociones de las personas. Está muy relacionada con la dimensión del acceso a la información.

De forma general, en este área la evaluación indagará en qué medida el proyecto ha contribuido a fortalecer:

- ⌘ Las capacidades de los titulares de derechos para que ejerzan sus derechos (respeto, promoción, participación y exigibilidad)
- ⌘ Las capacidades de los titulares de obligaciones para que puedan respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.
- ⌘ Las capacidades de los titulares de responsabilidades para que cumplan con sus responsabilidades.

1.4. ¿Cómo incorporamos el EBDH en la evaluación?

Para incorporar el EBDH en la evaluación de proyectos, debemos incorporar los principales elementos del EBDH en cada una de las fases (diseño, ejecución y resultado) de la evaluación con relación a cada una de las categorías (pertinencia, alineación, apropiación...) del ciclo del proyecto.

En las tablas que se presentan a continuación se formulan preguntas que buscan dar una orientación al evaluador, quien deberá adecuarlas a su objeto de estudio.

Cuadro 6. Resumen áreas de indagación del EBDH en la evaluación

	Categorías	Áreas de indagación con EBDH
Diseño del proyecto	Pertinencia	Situación de los derechos humanos
	Alineación	Igualdad y no discriminación
	Coherencia	Participación
Ejecución del proyecto. Procesos de implementación y gestión	Eficiencia	Rendición de cuentas
		Transparencia
Resultados		

Cada una de las preguntas que se han formulado está relacionada con las áreas de indagación que se han definido para incorporar el EBDH a la evaluación, relativas a la

calificación seleccionada para el proyecto en cada una de las dimensiones definidas para la evaluación con EBDH:

Tabla 1. Preguntas sobre diseño de proyecto – EBDH

Fase	Dimensión	Áreas de indagación con EBDH	Preguntas
Diseño del proyecto	Pertinencia Alineación Coherencia	Situación de los derechos humanos	<p>¿Se corresponde la intervención con las principales causas de la no realización de los derechos humanos?</p> <p>¿Se han producido cambios normativos relevantes relacionados con la realización de los derechos humanos durante la ejecución de las actividades?</p> <p>¿Existe una línea de base con indicadores de derechos humanos?</p> <p>¿El diseño el proyecto parte de una identificación sobre la situación de los derechos humanos en el contexto donde se va a desarrollar?</p>
		Igualdad y no discriminación	<p>¿Se corresponde la intervención con las prioridades de los grupos más vulnerables?</p> <p>¿Se han identificado claramente las discriminaciones existentes?</p> <p>¿Las políticas públicas sobre igualdad y no discriminación se han tenido en cuenta en el diseño?</p>
		Participación	<p>¿Han participado los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades en el diseño del proyecto?</p> <p>¿Se han incorporado propuestas de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades para el diseño del proyecto?</p> <p>¿El diseño del proyecto ha sido consensuado entre todos los titulares?</p>
		Rendición de cuentas	<p>¿Han contado los titulares de derechos, responsabilidades y obligaciones involucrados en el proyecto con el mismo nivel de información?</p> <p>¿Es coherente el diseño del proyecto con los procesos de rendición de cuentas de la política de cooperación española?</p>

Dimensión	Áreas de indagación con EBDH	Preguntas
Diseño del proyecto	Pertinencia Alineación Coherencia	<p>¿Es coherente el diseño del proyecto con los procesos de rendición de cuentas instaurados en el territorio donde se desarrolla?</p> <p>¿Se han previsto espacios dentro del diseño del proyecto para el intercambio de información y comunicación sobre su desarrollo entre los distintos titulares que participan en él?</p> <p>¿El diseño del proyecto recoge en sus resultados los cambios necesarios para la mejora del ejercicio de los derechos humanos?</p>
	Indivisibilidad/ Interdependencia.	<p>¿En el diseño de la intervención se ha tenido en cuenta la indivisibilidad de los derechos humanos?</p> <p>¿Se ha priorizado sobre un derecho ¿se ha tenido en cuenta en el diseño la relación de su desarrollo con otros derechos humanos?</p>

TABLA 2. PREGUNTAS SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO- EBDH

Fase	Áreas de indagación con EBDH	Preguntas
Ejecución del proyecto Procesos de implementación y gestión	Situación de los derechos humanos	<p>¿Las actividades del proyecto han tenido en cuenta la situación de cada uno de los titulares con relación a los derechos humanos que se trabajan en la intervención?</p> <p>¿Las actividades del proyecto han permitido conocer el grado de conocimiento del derecho por cada uno de los titulares?</p> <p>¿Se han coordinado trabajos con instituciones de derechos humanos del país?</p> <p>¿Se han coordinado trabajos con instituciones internacionales de derechos humanos que trabajan en el país?</p>



2s

Fase	Áreas de indagación con EBDH	Preguntas
Ejecución del proyecto Procesos de implementación y gestión	Igualdad y no discriminación	<p>¿Se han tenido en cuenta las especificidades de los grupos más vulnerables en la asignación de recursos?</p> <p>¿Las mujeres con las que se trabaja en el proyecto han conocido mejor sus derechos a través de las actividades del proyecto?</p> <p>¿Durante la ejecución del proyecto se ha contado con información suficiente sobre los grupos más vulnerables relacionados con el proyecto?</p>
	Participación	<p>¿Se ha creado un espacio para la coordinación del proyecto?</p> <p>¿En los espacios de coordinación del proyecto participan todos los titulares relacionados con su ejecución?</p> <p>¿Se han coordinado acciones con otros actores de derechos humanos en ámbitos de redes existentes en el país?</p> <p>¿La información sobre los procesos realizados durante la ejecución del proyecto ha sido accesible y suficiente para conocer su desarrollo?</p> <p>¿Se ha garantizado por parte de los responsables del proyecto el acceso a la información sobre su ejecución?</p>
	Rendición de cuentas	<p>¿Existen procedimientos para el desarrollo de los procesos del proyecto relacionados con la transparencia?¹²</p> <p>¿Existen mecanismos para la transparencia y acceso a la información relativa a la ejecución del presupuesto?</p>

¹² Transparencia en los procedimientos de contratación, tanto de personas como de recursos.

Fase	Áreas de indagación con EBDH	Preguntas
Ejecución del proyecto Procesos de implementación y gestión	Rendición de cuentas	¿Existen mecanismos formales para la toma de decisiones en el proyecto que promuevan la participación de todos los titulares involucrados en el desarrollo del proyecto? ¿Existen mecanismos que garanticen la información sobre el proyecto a todos los titulares involucrados en su ejecución y gestión?
	Indivisibilidad / Interdependencia	¿En el desarrollo de los procesos durante la ejecución del proyecto se ha tenido en cuenta el análisis contextual de los derechos humanos? ¿Se ha priorizado en los procedimientos de ejecución del proyecto la inclusión de otros derechos relacionados con el objetivo general? ¿Se ha tenido en cuenta en el desarrollo de los procesos la existencia de conexiones no formales entre ellos para dar mayor coherencia a las intervenciones del proyecto?

El análisis de las capacidades de los titulares de derechos y titulares de obligaciones en la evaluación se dirige a conocer cómo el proyecto ha contribuido a que cada uno de estos titulares pueda conocer y asumir su rol, así como a conocer en qué medida la brecha de capacidades ha disminuido para que los titulares de derechos puedan ejercer sus derechos y los titulares de obligaciones puedan cumplir con ellas.

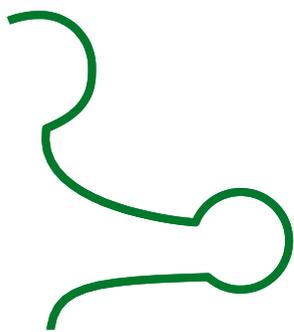


Tabla 3. Preguntas sobre fortalecimiento de las capacidades de los titulares de derechos

Fase	Dimensión	Áreas de indagación con EBDH	Preguntas
Resultados	Eficacia Impacto Sostenibilidad Apropiación	Fortalecimiento de las capacidades de los titulares de derechos	
		Compromiso	<p>¿El proyecto ha contribuido a conseguir el grado de conocimiento necesario relativo a los derechos humanos?</p> <p>¿Se ha alcanzado una apropiación sobre su significado y sobre el desarrollo de sus derechos?</p> <p>¿El proyecto ha contribuido a promover un cambio de aptitud con relación a la exigibilidad de los derechos humanos?</p>
		Autoridad	<p>¿El desarrollo del proyecto ha contribuido a que se reconozcan como titulares de derechos?</p> <p>¿El desarrollo del proyecto ha contribuido a que se reconozcan como iguales frente a los titulares de obligaciones?</p> <p>¿En que medida el proyecto ha contribuido a que reconozcan su rol en la exigibilidad de sus derechos frente a los titulares de obligaciones y responsabilidades tras el proyecto?</p> <p>¿Se ha incrementado su capacidad para defender y exigir sus derechos humanos frente a los titulares de obligaciones con el proyecto?</p> <p>¿El proyecto ha contribuido a que sean reconocidos como titulares de derechos por los titulares de obligaciones y responsabilidades?</p>
		Acceso y control de recursos	<p>¿El proyecto ha contribuido a instalar las necesarias capacidades de cada uno de los titulares para la exigibilidad del acceso a los recursos y a su control?</p>

Fase	Dimensión	Áreas de indagación con EBDH	Preguntas
Resultados	Eficacia Impacto Sostenibilidad Apropiación	Acceso y control de recursos	<p>¿Se ha dotado a los titulares de derechos de recursos para la puesta en marcha de acciones dirigidas a que puedan ejercer sus derechos humanos con el proyecto?</p> <p>¿El proyecto ha contribuido a que cuenten con los recursos suficientes para continuar avanzando en la exigibilidad de derechos humanos?</p>
		Comunicación	<p>¿Ha mejorado la garantía del acceso a la información para avanzar en la exigibilidad de derechos humanos tras el proyecto?</p> <p>¿El proyecto ha contribuido a la creación de espacios de comunicación e intercambio de información entre los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades?</p>
		Toma de decisiones racionales	<p>¿Cuentan con la información necesaria para la toma de decisiones tras el proyecto?</p> <p>¿Existen espacios para la participación de los titulares de derechos para la toma de decisiones relevantes tras el proyecto?</p> <p>¿El proyecto ha contribuido a mejorar los conocimientos sobre los procesos relativos a la participación en la toma de decisiones?</p> <p>¿El proyecto ha contribuido a que se sientan partícipes del desarrollo de los derechos humanos?</p>

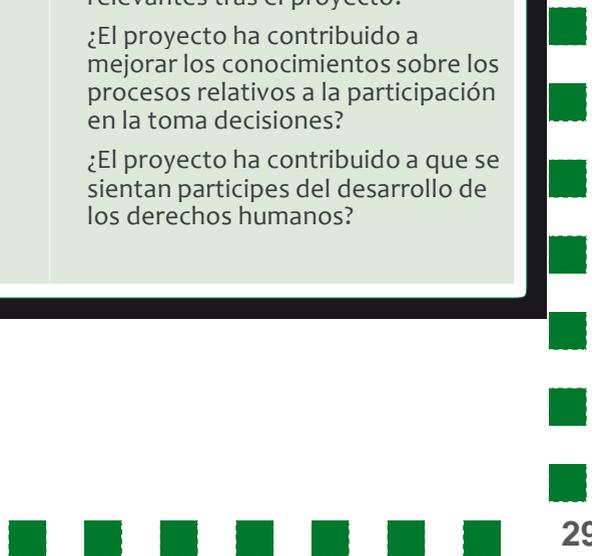
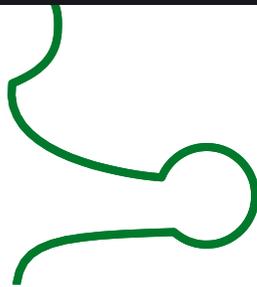


Tabla 4. Preguntas sobre fortalecimiento de las capacidades de los titulares de obligaciones

Fase	Dimensión	Áreas de indagación con EBDH	Preguntas
Resultados	Eficacia Impacto Sostenibilidad Apropiación	Fortalecimiento de las capacidades de los titulares de obligaciones	
		Compromiso	¿El proyecto ha contribuido a conseguir el necesario grado de conocimiento sobre los derechos humanos? ¿Se ha alcanzado una apropiación sobre el significado y desarrollo de los derechos humanos? ¿El proyecto ha contribuido a promover un cambio de actitud con relación a sus obligaciones?
		Autoridad	¿El desarrollo del proyecto ha contribuido a que se reconozcan como titulares de obligaciones? ¿El proyecto ha contribuido a que se reconozcan como iguales frente a los titulares de derechos? ¿En qué medida el proyecto ha contribuido a que asuman sus obligaciones derivadas de los derechos humanos? ¿El proyecto ha contribuido a mejorar su capacidad para garantizar, proteger y promover los derechos humanos? ¿El proyecto ha contribuido a su reconocimiento como titulares de obligaciones por parte de los titulares de derechos y responsabilidades?
		Acceso y control de recursos	¿El proyecto ha contribuido a mejorar la capacidad de los titulares de obligaciones para garantizar, proteger y promover los derechos humanos? ¿El proyecto ha proporcionado recursos a los titulares de obligaciones para la puesta en marcha de acciones dirigidas a que puedan garantizar, proteger y promover los derechos humanos?

Fase	Dimensión	Áreas de indagación con EBDH	Preguntas
Resultados	Eficacia Impacto Sostenibilidad Apropiación	Acceso y control de recursos	<p>¿El proyecto ha contribuido a que cuenten con los recursos suficientes para continuar avanzando en la puesta en marcha de medidas dirigidas a garantizar, proteger y promover los derechos humanos?</p> <p>¿El proyecto ha contribuido a que cuenten con los recursos suficientes para continuar avanzando en la garantía, protección y promoción de los derechos humanos?</p>
		Comunicación	<p>¿El proyecto les ha dotado de espacios de comunicación e intercambio de información entre los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades?</p> <p>¿El proyecto ha contribuido a mejorar la comunicación entre los distintos titulares de obligaciones?</p>
		Toma de decisiones racionales	<p>¿El proyecto ha participado en mejorar la información necesaria para la toma de decisiones racionales relativas a la garantía, protección y promoción de los derechos humanos?</p> <p>¿Son conscientes de la importancia de su participación en el desarrollo de los derechos humanos?</p>

El análisis de la brecha de capacidades de las entidades responsables del proyecto (titulares de responsabilidades) con relación al EBDH, busca indagar sobre la situación de partida de la entidad con relación a la incorporación de los distintos elementos del EBDH, con el fin de conocer los cambios necesarios y la brecha de capacidades que debe superar, para que pueda afrontar la incorporación del EBDH como tal entidad, teniendo en cuenta en el análisis sus recursos y contrapartes.



Tabla 5. Preguntas para el análisis de la brecha de capacidades de las entidades responsables del proyecto

Fase	Áreas de indagación con EBDH	Preguntas
Ejecución del proyecto Procesos de implementación y gestión	Análisis de la brecha de capacidades de las entidades responsables del proyecto (titulares de responsabilidades) con relación al EBDH. Compromiso	<p>¿La dirección u órgano de gobierno tiene asumido su papel de líder en el proceso de incorporación del EBDH?</p> <p>¿La dirección u órgano de gobierno de la entidad responsable del proyecto tiene definido su enfoque estratégico con relación al EBDH?</p> <p>¿Se ha desarrollado algún plan de actuación para la entidad con relación a la incorporación del EBDH?</p> <p>¿Para la incorporación del EBDH en el plan estratégico de la entidad responsable, se ha buscado el compromiso de las contrapartes y de los titulares de derechos y obligaciones?</p>
	Autoridad	<p>¿Existe dentro de la dirección de la entidad responsable el compromiso de liderar un cambio en su propio enfoque de trabajo?</p> <p>¿La dirección u órgano de gobierno de la entidad responsable tiene reconocimiento por parte de los otros actores relacionados con el desarrollo del proyecto?</p>
	Acceso y control de recursos	<p>¿Se cuenta con los recursos humanos capacitados para la ejecución del proyecto con EBDH?</p> <p>¿Se cuenta con los recursos suficientes para el desarrollo del proyecto con EBDH?</p> <p>¿Las habilidades del equipo de trabajo asociado al proyecto son las más adecuadas para la ejecución de un proyecto con EBDH?</p>

Fase	Áreas de indagación con EBDH	Preguntas
Ejecución del proyecto	Acceso y control de recursos	<p>¿La aptitud del equipo de trabajo está en consonancia con las decisiones que se toman en la dirección de la entidad?</p> <p>¿Para la metodología de trabajo prevista en el proyecto se cuenta, con la información y formación más adecuada para el equipo de trabajo?</p>
	Comunicación	<p>¿Existe comunicación entre la dirección u órgano de gobierno y el equipo de trabajo del proyecto?</p> <p>¿Está garantizado el acceso a la información para todos los responsables y equipo de trabajo del proyecto?</p> <p>¿Existen procedimientos internos que garanticen un espacio de coordinación entre la dirección u órgano de gobierno y los equipos de trabajo de la entidad responsable?</p>
Procesos de implementación y gestión	Toma de decisiones racionales	<p>¿Los responsables de la entidad cuentan con acceso a la información necesaria para la toma de decisiones de incorporación del EBDH en el proyecto?</p> <p>¿Los responsables de la ejecución del proyecto cuentan con las capacidades para la toma de decisiones sobre un cambio de orientación?</p> <p>¿Para la toma de decisiones sobre la incorporación del EBDH, se dan espacios para la reflexión y el debate entre los responsables y el equipo de trabajo?</p>
	Toma de decisiones racionales	<p>¿Para la toma de decisiones sobre la incorporación del EBDH se ha contado con la participación de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades relacionados con el proyecto?</p>



1.5. ¿Podemos evaluar con este enfoque una intervención no formulado desde él?

Es posible incorporar elementos del EBDH en la evaluación aunque la intervención no haya sido formulada con este enfoque, siempre que desde las entidades que desarrollan la intervención de cooperación se haya tomado la decisión de empezar a incorporar el EBDH en el marco de su estrategia de trabajo

En este sentido, evaluar una intervención con este enfoque, si no ha sido formulada desde él, tiene el sentido de aportarnos recomendaciones y elementos que debemos comenzar a trabajar e integrar en nuestras próximas intervenciones. Este proceso facilitará la futura incorporación del EBDH en ellas, ya que todos los titulares estarán implicados desde el inicio en su incorporación.

La evaluación puede ser asimismo un momento en el que el equipo evaluador genere un proceso de aprendizaje sobre el EBDH en unión con todos los titulares que han participado en el proyecto, y de esta manera les haga coparticipes del proceso que la organización ha iniciado. Los talleres, los encuentros con cada uno de ellos, pueden ser el mejor momento para iniciar conjuntamente el EBDH y analizar los grados de conocimiento y apropiación de los derechos humanos, lo que ofrecerá aportes muy enriquecedores para futuras intervenciones.

La evaluación de un proyecto es un proceso continuo de indagación, que reflexiona de modo crítico “sobre el hacer” para identificar errores y problemas que dificultan la acción, para aprender de lo hecho, para detectar posibles efectos no previstos sobre los distintos actores que participan o sobre el contexto sobre el que incide la intervención. Partiendo de ahí la incorporación del EBDH en el momento de la evaluación nos ofrecerá la información y la base de formación necesarias para comenzar a trabajar en siguientes intervenciones o en las que ya venimos trabajando.

Cuando realizamos una evaluación en un proyecto de cooperación para el desarrollo que no se ha realizado bajo este enfoque, los aprendizajes y recomendaciones del informe final deben recoger los pasos que la organización debe dar para incorporar los distintos elementos del EBDH en sus intervenciones, desde el análisis de cómo se trabaja en la misma organización.

En los casos de organizaciones que ya vienen incorporando algunos elementos del EBDH los aprendizajes y recomendaciones se centrarán en analizar cómo se ha trabajado hasta el momento y cómo debe continuar el desarrollo e implicación del enfoque dentro de la organización. Específicamente se indagará sobre cómo se han venido trabajando los derechos humanos, las herramientas que es preciso incorporar, los cambios de percepción y de mirada con relación a los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades con los que se debe colaborar tanto desde la organización hacia fuera como en su mismo interior.

1.6. ¿Qué nos aporta evaluar desde el EBDH?

Una evaluación con EBDH aporta una nueva mirada integrando elementos no tenidos en cuenta hasta el presente, de forma que nos permita:

- a Conocer en qué medida la intervención ha contribuido a transformar las relaciones de poder existentes, identificando y corrigiendo desigualdades, prácticas discriminatorias e injustos reparto de poder.
- a Conocer qué elementos relacionados con el EBDH se han venido integrando desde la organización, sistematizarlos y mejorar los procedimientos para su aplicación.
- a Aprender los componentes del EBDH que no se están incorporando en la intervención y definir los pasos a dar para su integración en próximas realizaciones.
- a Sistematizar la información sobre la incorporación de los derechos humanos en las intervenciones de cooperación para el desarrollo de la propia entidad.
- a Fortalecer las capacidades de la entidad y de sus contrapartes mediante un conocimiento mutuo sobre una estrategia común, así como conocer cuales serían las necesidades de cada uno para la aplicación de este enfoque en sus propias organizaciones.
- a Mejorar los procesos de rendición de cuentas y transparencia de las intervenciones.
- a Conocer los roles apropiados para cada uno de los titulares con relación a los derechos humanos sobre los que se viene trabajando, lo que implicará cambios en las metodologías de trabajo de la entidad en relación con cada uno de ellos.
- a Reforzar el papel de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades en relación con el proyecto, lo que implicará revisar los espacios y procesos de participación y coordinación para el desarrollo de los proyectos y la toma de decisiones futuras.
- a Conocer en profundidad el trabajo que sobre el mismo contexto realizan otras instituciones de coordinación de la cooperación para mejorar el ejercicio de los derechos humanos, y revisar sus procesos de coordinación e intercambios de información entre las distintas instituciones.
- a La participación en la evaluación de todos aquellos titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades que han tenido parte en la ejecución del proyecto, no solo como portadores de información fundamental de la evaluación, sino como partícipes en la expresión de sus opiniones sobre los procesos incluidos en el proyecto y de sus aportaciones para su cambio o mejora .
- a Si la incorporación del EBDH es una apuesta institucional de la entidad ejecutora del proyecto, evaluar proyectos con este enfoque será un primer paso para iniciar una revisión de su estrategia institucional y, partiendo de las recomendaciones, dar los pasos necesarios para incorporar el EBDH en la organización.

El objetivo de esta segunda parte es facilitar los elementos conceptuales necesarios para la construcción de indicadores que permitan medir un desarrollo con EBDH y proponer algunos ejemplos orientativos que en cada caso deberán adaptarse al contexto de la intervención y de la organización.

Los indicadores serán necesarios tanto para la elaboración del diagnóstico y la línea base inicial como para el seguimiento y evaluación de los objetivos y resultados planteados en una intervención concreta. Por esta razón encontraremos indicadores más aplicables a una línea base y otros a las matrices de planificación.

Si bien a lo largo del documento vamos a centrarnos en el concepto de indicadores, consideramos útil para una mejor comprensión explicar brevemente otros dos conceptos que encontramos vinculados al término indicador: **índice** y **variable**.

Las **variables** son propiedades, características, cualidades o atributos propios de cada objeto, persona o situación. Nos permiten definir, caracterizar, conceptualizar los distintos objetos, personas o situaciones existentes en una realidad de forma teórica. Para poder medir las distintas variables de forma operativa, será necesario definir indicadores.

Un **índice** es una medida estadística diseñada para mostrar los cambios de una o más variables relacionadas a través del tiempo.

Tabla 6: Un ejemplo índice, variable e indicadores.

Índice	Variables	Indicadores
Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Vida larga y saludable	Esperanza de vida al nacer
	Educación	Tasa de alfabetización de adultos
		Tasa bruta combinada de matriculación en educación primaria, secundaria y superior
	Nivel de vida digno	Años de duración de la educación obligatoria
		PIB per cápita PPA en dólares internacionales

2.1. ¿Qué son los indicadores?

De forma general, los indicadores son datos que nos dan ciertas señales (indicaciones) sobre un objeto concreto de estudio. Son herramientas que nos permiten describir, medir, conocer acciones, procesos y situaciones.

Existen múltiples definiciones sobre el concepto de indicador que varían dependiendo sobre todo del objeto de estudio (por ejemplo, aspectos específicos del desarrollo, los

derechos humanos, una política pública, un proyecto de desarrollo....) y de la finalidad de su uso (describir una situación social concreta, medir cambios, hacer seguimiento de los objetivos y resultados de un proyecto o una política, conocer el grado de cumplimiento de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos..).

De esta forma, la palabra indicador suele ir acompañada de otra palabra que nos ayuda a establecer sus límites de actuación. En relación con el objeto de estudio, podemos encontrar, indicadores sociales, de desarrollo, de derechos humanos, socio-económicos, socio-demográficos, socio-políticos, etc. En relación con su utilidad serán indicadores de proceso, de resultado, estructurales, etc.

El Equipo de Ciencias Sociales del Secretariado de la Red Internacional Social Watch con sede en el Instituto del Tercer Mundo en Uruguay, señala que:

“un indicador social es una herramienta que procura medir u operacionalizar un concepto abstracto (de interés teórico o programático). Es una construcción basada en una metodología que informa sobre un aspecto de la realidad o sobre los cambios que se producen en la misma. Los indicadores sociales traducen en cifras tangibles varias dimensiones relevantes, específicas y dinámicas de la realidad social, por ejemplo la dimensión de la equidad a través del índice de Gini, o la dimensión de la educación a través de la tasa de matriculación. Desde la perspectiva académica, un indicador sería el vínculo entre los modelos explicativos de las teorías sociales y la evidencia empírica. Desde la perspectiva programática, el indicador es una herramienta operacional para monitorear la realidad social a fin de formular o reformular políticas”¹².

En este caso, la utilidad de los indicadores es medir la realidad social y los cambios que se producen en ella, para lo cual es necesario traducir los conceptos abstractos en cifras tangibles.

La definición propuesta por el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) muestra la complejidad de la operativización y la medición.

“El término indicador es indicio de la modestia con que es necesario actuar en todo lo relativo a estadísticas cuya finalidad es medir uno u otro aspecto del desarrollo: los indicadores no son necesariamente mediciones directas y completas de lo que tratan de indicar, sino que a menudo son mediciones indirectas o incompletas. (Por ejemplo, mediciones de causas, instrumentos o insumos; de efectos o productos, de manifestaciones, fases o partes de un todo). Esto es particularmente cierto en los indicadores de desarrollo social. Un indicador no es sólo una serie estadística, sino una serie estadística más un conjunto de hipótesis; antes de ser utilizado se debe someterlo a un examen y un ensayo cuidadoso.”¹³

En lo que se refiere al caso que nos ocupa, los proyectos de cooperación para el desarrollo, también hay distintas definiciones que muestran la complejidad del tema. Sin embargo, de todas ellas, se derivan elementos comunes:

- a) Son medidas específicas.
- a) Objetivamente verificables.

12 Construcción de indicadores en materia de derechos humano, económicos, sociales, culturales y ambientales. Documento base sobre el estado de la discusión a nivel mundial. Ciudad de México, septiembre de 2007. (pág. 24).

13 Danilo Turk. E/CN.4/Sub.2/1990/19. (Pág. 3).

Traducen conceptos teóricos y abstractos de la realidad social en medidas tangibles.

Y nos permiten:

- » Medir los objetivos y resultados alcanzados con el proyecto.
- » Seguir los procesos que se van produciendo en la ejecución del proyecto.
- » Visibilizar los aportes o cambios producidos por el proyecto en la realidad.

Podemos encontrar distintas clasificaciones de los indicadores atendiendo a diversas categorías. El equipo de Ciencias Sociales de *Social Watch*, de manera sintética los divide según distintos criterios.

Cuadro 7. Cuadro resumen de clasificación de indicadores: Social Watch

Criterios	Indicadores
Tipo de información	<p>Cuantitativos. Expresan cantidad y frecuencia y la unidad de medida son el número y el porcentaje.</p> <p>Cualitativos. Expresan cualidades, características o fenómenos intangibles y se refieren a percepciones, prácticas, opiniones, habilidades o hechos.</p> <p>Mixtos. Permiten verificar cambios cualitativos y al mismo tiempo determinar en cuántos individuos u organizaciones se presentan esos cambios.</p>
Campo o dimensión de estudio	Sociales, económicos, ambientales, culturales, entre otros.
Forma de obtención	<p>Objetivos. Hechos o acontecimientos que pueden observarse o verificarse directamente.</p> <p>Subjetivos. Se basan en percepciones, opiniones, evaluaciones o juicios expresados por personas.</p>
Criterio de comparación	<p>Absolutos, cuando la evaluación depende de un valor.</p> <p>Relativos, cuando la evaluación depende de la posición relativa de una entidad en el conjunto.</p>
Tipo de medición o procedimientos de obtención	<p>Simple, univariantes.</p> <p>Sintéticos, integrados por más de una variable.</p>

Además, los indicadores de evaluación y planificación se definen por sus objetivos, su temporalidad y por sus efectos esperados, clasificándose en:

Indicadores *de proceso*. Son los que miden y verifican los cambios que se producen en el corto plazo, como resultado inmediato y directo de las actividades realizadas por el proyecto.

Indicadores *de resultados*. Son los que miden y verifican resultados intermedios

que surgen del uso de los productos o servicios del proyecto; es decir los cambios de medio plazo que contribuyen al logro del impacto. Por ejemplo cambios en el conocimiento, producto de la asistencia técnica y la capacitación.

Indicadores *de impacto*. Son los que miden y verifican los cambios sostenibles y de largo plazo en las personas.

Además de las diferentes clasificaciones de indicadores existentes, distintas entidades han profundizado sobre los criterios de calidad que deben cumplir los indicadores para ser seleccionados. De forma general, podemos decir que los principales criterios son:

- Validez. Deben mostrar la dimensión del problema.
- Precisión. Deben permitir que distintas personas obtengan los mismos resultados al medir un mismo proyecto con los indicadores propuestos.
- Pertinencia. Deben guardar correspondencia con lo que pretenden medir.
- Claridad. Deben ser fácilmente explicables, claros y precisos.
- Especificidad. Atribuibles al proyecto y no a otras variables.
- Disponibilidad de los datos necesarios sobre el indicador.
- De bajo coste, obteniendo los datos sin costos excesivos.

Por otro lado, en cuanto al proceso para la construcción de indicadores, debemos seguir los siguientes pasos.

1. Conceptualización del área o problema de estudio. Se parte de una noción agregada y se desagrega en distintas dimensiones de análisis para finalmente desagregarla en variables. Los indicadores serán las expresiones medibles de las variables.
2. Operativizar las variables, encontrar los indicadores que permiten conocer el comportamiento de las variables.

Cuadro 8. Ejemplo de construcción de indicadores

Problema de estudio: El estado de salud: Incluye indicadores relacionados con cuatro dimensiones; Mortalidad, Natalidad, Morbilidad y calidad de vida. Cada una de estas dimensiones se desagrega en distintos atributos que nos permiten definir los indicadores.

Si por ejemplo nos centramos en la natalidad, los indicadores nos permitirán medir la capacidad de reproducción de la población. En el siguiente cuadro se señalan una de las variables y algunos posibles indicadores.

Variables	Indicadores
Estado de la salud materno-infantil	<ul style="list-style-type: none"> • tasa de bajo peso al nacer • lactancia materna • desnutrición crónica • tasa mortalidad infantil • Porcentaje de niños vacunados • porcentaje de nacimientos cuyas madres recibieron atención médica

2.2. Indicadores de desarrollo e indicadores de derechos humanos.

El Informe sobre el Desarrollo Humano del año 2000, señala que

*“El desarrollo humano y los derechos humanos se aproximan suficientemente en cuanto a motivaciones y preocupaciones para ser compatibles y congruentes, y son suficientemente diferentes desde el punto de vista de su concepción y estrategia para complementarse entre sí provechosamente”.*¹⁴

De la misma forma, los indicadores de desarrollo y los indicadores de derechos comparten algunos elementos pero son diferentes entre sí, reforzándose y complementándose.

Los indicadores de desarrollo nos proporcionan información relevante sobre los cambios producidos en las distintas dimensiones del desarrollo en un tiempo determinado. La tendencia general ha sido utilizar estadísticas o datos cuantitativos de carácter socio-económico o socio-poblacional que nos permita medir la mejora de las condiciones materiales de la población. Sin embargo, estas mejoras no implican automáticamente una mejora de la calidad de vida.

Los adelantos en materia de desarrollo humano no siempre vienen acompañados de progresos en la realización de los derechos humanos y, por consiguiente, es posible que un análisis que se limite exclusivamente al desarrollo humano no refleje la vulnerabilidad de personas y grupos dentro de una sociedad¹⁵.

En la construcción de indicadores de desarrollo, es importante la conceptualización de las distintas dimensiones del desarrollo en variables que reflejen fielmente la realidad que deseamos medir, ya que no existe un concepto único ni consensuado del desarrollo. Muestra de esta complejidad son los esfuerzos realizados por el PNUD en los Informes de Desarrollo Humano en los que, cada año, estudian dimensiones del desarrollo específicas para incorporación de nuevas variables e indicadores que nos proporcionen una información más completa del desarrollo.

En relación con los indicadores de derechos humanos, las Naciones Unidas los definen como

*“información concreta sobre el estado de un acontecimiento, actividad o resultado que puede relacionarse con las normas de derechos humanos; que aborda y refleja un problema y principios de derechos humanos, y que se utiliza para evaluar y vigilar la promoción y protección de los derechos humanos”*¹⁶.

El diseño y la utilización de indicadores de derechos humanos es un tema de creciente interés especialmente para las organizaciones de la sociedad civil, ya que el uso de indicadores estadísticos es una herramienta de gran potencial en la lucha por los derechos humanos.

¹⁴ Informe de Desarrollo Humano. Derechos Humanos y Desarrollo. PNUD. 2000. (pág. 19).

¹⁵ Ídem (pág. 23)

¹⁶ Naciones Unidas, 5ª Reunión de los Comités que son órganos creados en virtud de los tratados sobre derechos humanos, Informe sobre los indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Ginebra, junio de 2006 (HRI/MC/2006/7).

Desde las Naciones Unidas se ha impulsado el desarrollo de un marco conceptual y metodológico que facilite la construcción de indicadores de derechos humanos, debido fundamentalmente a la necesidad de crear instrumentos objetivamente verificables que permitan medir el cumplimiento de los tratados y convenciones internacionales de los derechos humanos¹⁷.

Los cuatro elementos conceptuales fundamentales de los indicadores de derechos humanos son:

- a Los indicadores seleccionados para un derecho deben tener un asidero en el contenido normativo de ese derecho.
- a Deben facilitarnos información que nos permita medir tanto la intención y compromiso como el resultado y la consolidación de esfuerzos de las instituciones titulares de obligaciones para cumplir con estas.
- a Deben reflejar la obligación de respetar, proteger y garantizar.
- a Deben hacer transversales los principios de los derechos humanos: no discriminación e igualdad, indivisibilidad, rendición de cuentas, participación y empoderamiento.

En relación con los criterios o requisitos de los indicadores de derechos humanos, además de los criterios generales de cualquier otro indicador, existen dos características específicas¹⁸:

- a La capacidad de medir a través del tiempo la realización progresiva, las mejoras sobre los estándares y la no regresión de los derechos humanos.
- a La capacidad de desagregación. Se sugiere que, en tanto sea posible, todos los datos pertinentes se desglosen para poder vigilar la situación de los grupos vulnerables –mujeres que viven en la pobreza, pueblos indígenas, minorías, migrantes y otros– para formular políticas que aborden concretamente su desventaja.

Los indicadores de derechos humanos tienen particularidades en su clasificación:

1. **Indicadores estructurales:** Reflejan el compromiso o la intención del Estado de adoptar las medidas necesarias para cumplir con sus obligaciones y hacer efectivo el derecho. Específicamente, nos proporciona información sobre la ratificación y adopción de instrumentos jurídicos y la existencia de mecanismos institucionales básicos para la realización de los derechos humanos. Muchos de los indicadores estructurales son comunes a todos los derechos.
2. **Indicadores de proceso.** Reflejan la calidad y la magnitud del esfuerzo realizado por el Estado para hacer efectivos los derechos a través de la medición del alcance, la cobertura y el contenido de las estrategias, planes, programas o políticas, u otras actividades e intervenciones. De esta forma, proporcionan información sobre los procesos mediante los cuales se aplican las políticas midiendo el grado de realización de las actividades necesarias para alcanzar los objetivos.
3. **Indicadores de resultados.** Reflejan los logros que indican el estado de realización

¹⁷ Varios informes de Naciones Unidas el citado HRI/MC/2006/7 y también HRI/MC/2008/3 sobre los indicadores de vigilancia del cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos, recogen los principales aportes y consensos metodológicos sobre el tema.

¹⁸ *Ibíd.*

de un derecho humano, midiendo los resultados y el impacto real de las estrategias, programas e intervenciones del Estado, que resultan de las políticas.

Los indicadores de proceso y resultado deben desglosarse por sexo, edad, discapacidad, pertenencia étnica, religión, idioma, condición social, pertenencia regional...

Por otro lado, en relación con los aspectos metodológicos de la construcción de indicadores de derechos humanos los pasos son:

1. Traducción de la norma jurídica del derecho a un número limitado de atributos característicos.
2. Definición de indicadores de estructura, proceso y resultado para cada atributo.
3. Desagregación de los indicadores, para identificar si los procesos para aplicar y hacer efectivos de derechos humanos no son discriminatorios.

Cuadro 9. Ejemplo de construcción de indicadores de derechos humanos

Derecho a la Vida: Comprende el derecho de todo hombre y mujer a conservar su vida y a no ponerla en riesgo por circunstancias evitables. Para respetar, proteger y realizar este derecho, los Estados deben tomar medidas positivas referidas a evitar y castigar la privación arbitraria de la vida, cometida tanto por privados como por las propias fuerzas de seguridad del Estado; evitar la desaparición de personas, que en muchos casos desemboca en una privación arbitraria de la vida; disminuir la mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida, en especial mediante el combate a la desnutrición y las epidemias; abolir o restringir al máximo la aplicación de la pena de muerte; evitar las muertes asociadas al embarazo y parto y evitar las muertes por violencia de género.

Atributos: El Estado debe tomar medidas para que ningún hombre o mujer pierda su vida debido a: la privación arbitraria de la vida; la desaparición de personas y la desnutrición y epidemias. Además tomar medidas para restringir al máximo o abolir la pena de muerte. El Estado debe tomar medidas para que ninguna mujer pierda su vida o la ponga en riesgo, debido a un embarazo o parto y la violencia de género.

Atributo: Privación arbitraria de la vida

Indicador	Definición y meta	Desagregación
<p>Estructura</p> <p>¿Existe una norma que reconoce el derecho a la vida?</p>	<p>La norma debe establecer que hombres y mujeres tienen derecho a la vida. Puede ser reconocido en la Constitución.</p> <p>Meta: Que exista norma</p>	<p>Desagregación Nacional, divisiones, político, administrativas (si corresponde).</p>
<p>Proceso</p> <p>Número de denuncias sobre el derecho a la vida recibidas y porcentaje que han sido investigadas y resueltas por una entidad pública nacional competente.</p>	<p>Número de denuncias recibidas, y porcentaje de estas que han sido investigadas y resueltas por la institución nacional de derechos humanos, La Defensoría de derechos humanos, u otra institución especializada.</p> <p>Meta: Aumento progresivo del porcentaje de denuncias investigadas y resueltas con respecto al año base.</p>	<p>Desagregación Nacional, urbano-rural, divisiones político administrativas.</p>

Atributo: Privación arbitraria de la vida		
Indicador	Definición y meta	Desagregación
Resultado Número y porcentaje de muertes durante la detención.	Número y porcentaje de muertes producidas durante la detención. Meta: Disminución progresiva respecto del año base. En el largo plazo se espera que el número sea cercano a cero.	Desagregación Nacional, urbano-rural, divisiones político administrativas o sexo.

Como podemos observar, los indicadores de desarrollo y los de derechos humanos tienen similitudes pero no siempre responden a los mismos parámetros. Ambos comparten:

- El objetivo de generar información para la proposición de políticas que mejoren las libertades humanas.
- La dependencia de la medición de resultados e insumos para describir los fenómenos.
- La aplicación de mediciones de promedios y desgloses, valores locales y mundiales.

Sin embargo, como señala el Informe del PNUD de 2000,

“pese a sus múltiples semejanzas, los indicadores de derechos humanos y de desarrollo humano hacen hincapié en aspectos diferentes, lo que deja claro que una alta puntuación en materia de desarrollo humano no garantiza un historial impecable en el ámbito de los derechos humanos”²⁰.

Cuadro 10. Resumen de las diferencias entre indicadores de desarrollo y derechos humanos: Informe de Desarrollo Humano del PNUD, 2000

Diferencias	Indicadores de desarrollo	Indicadores de derechos humanos
Base conceptual	Evalúan la ampliación de las capacidades de las personas.	Evalúan si las personas viven con dignidad y libertad, así como el grado en que los actores fundamentales han cumplido sus obligaciones de crear y mantener mecanismos sociales justos que garanticen lo anterior.
Centro de atención	Se centran fundamentalmente en los resultados e insumos humanos, y hacen hincapié en disparidades y sufrimientos inaceptables.	Se centran en esos resultados humanos, pero prestan especial atención a las políticas y prácticas de las entidades jurídicas y administrativas y la conducta de los funcionarios públicos.

19 Ferrer Lues, M., Derechos Humanos en población: indicadores para un sistema de monitoreo. CEPAL. Serie Población y desarrollo. Mayo, 2007

20 Informe de Desarrollo Humano. Derechos Humanos y Desarrollo. PNUD. 2000, (pág. 92)

Diferencias	Indicadores de desarrollo	Indicadores de derechos humanos
Información adicional.	No requiere información adicional	Requiere datos adicionales, no sólo acerca de las violaciones, como la tortura y las desapariciones, sino también sobre los procesos de justicia, como los datos sobre las instituciones judiciales y los marcos jurídicos y los datos aportados por las encuestas de opinión sobre las normas sociales. Además, se hace aún más hincapié en los datos desglosados por sexo, origen étnico, raza, religión, nacionalidad, nacimiento, origen social y otras distinciones pertinentes.

2.3. Indicadores de desarrollo con enfoque basado en derechos humanos

Desde el lado del desarrollo se han demandado indicadores que permitan integrar plenamente los derechos humanos en los proyectos de desarrollo, e implementar y hacer seguimiento de un enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo. Por el lado de los derechos humanos, la demanda de indicadores ha venido dada por la necesidad de información sobre la situación económica y social para verificar el cumplimiento y la efectividad de tales derechos.

Los indicadores de desarrollo con (EBDH) dan respuesta a ambas demandas proporcionando una nueva mirada a los indicadores socio - económicos y socio - poblaciones utilizados tradicionalmente, para ser utilizados como indicadores de derechos humanos e incorporando indicadores propios de derechos humanos. De esta forma conseguiremos una evaluación más completa.

Los indicadores de desarrollo con EBDH nos proporcionan información relevante sobre una visión determinada del desarrollo, según la cual su objetivo final es el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas. Para lograr este fin es necesario fortalecer las capacidades de los titulares de derechos para que los ejerzan, las capacidades de los titulares de obligaciones para que cumplan con ellas, y las capacidades de los titulares de responsabilidades para que las cumplan a su vez.

Así, los indicadores de desarrollo con EBDH nos facilitan información sobre 3 situaciones:

1. La situación de derechos humanos.

2. Las capacidades de los titulares de derechos, responsabilidades y obligaciones.

3. Los principios de los derechos humanos en el diseño, ejecución y seguimiento de los programas o proyectos.

Para esto será necesarios utilizar tanto indicadores específicos de derechos humanos como indicadores socioeconómicos y sociodemográficos susceptibles de ser utilizados como indicadores de derechos humanos en la medida en que se refieran a las normas de derechos humanos y se utilicen para su evaluación.

En relación con los criterios de selección y la construcción de los indicadores de desarrollo con EBDH, estos siguen los mismos parámetros e incorporan las mismas especificidades que los indicadores de derechos humanos.

2.3.1. Indicadores para medir la situación del derecho

Para conocer la situación de los derechos humanos o de un derecho determinado en un lugar o país, necesitamos utilizar indicadores propios de los derechos humanos, e indicadores socio-económicos y socio-demográficos que nos faciliten información en dos dimensiones:

- á El grado de cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado.
- á El grado de vulneración del derecho o derechos.

2.3.1.1. Grado de cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado

Tabla 7. Indicadores para medir la voluntad del Estado

Indicador	Descripción	Unidad de medición
Ratificación por el Estado de los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos.	A través de la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos, los Estados se comprometen a adoptar medidas y normas internas compatibles con las obligaciones y deberes derivados de los tratados. Para cada derecho analizaremos la situación de dicha ratificación	Si están ratificados. Están firmados, pero no ratificados. No están firmados.
¿Existen reservas significativas a los tratados ratificados?	La reserva es una declaración unilateral de un Estado, hecha en el momento de firmar, ratificar, aceptar, aprobar o adherirse a un tratado internacional, por la cual entiende excluirse o dar alguna interpretación determinada a una o varias disposiciones.	Si existen reservas No existen reservas

Indicador	Descripción	Unidad de medición
¿Existe una norma nacional que recoja el derecho según los estándares internacionales?	La legislación nacional debe recoger el derecho según lo establecido en los tratados internacionales de los derechos humanos y los compromisos adquiridos en su ratificación.	Existe una norma con todos los requisitos Existe una norma con algunos requisitos Existe un proyecto de norma en discusión No existe norma
¿Existen planes y programas de política pública específica que garantice la realización del derecho?	Los planes y programas de política pública deben recoger los requisitos que aseguren que todas las personas puedan ejercer sus derechos. Deben incluir los principios de: participación, igualdad, no discriminación, rendición de cuentas.	Existe la política pública Existe la política pública con algunos requisitos Existe una política pública en discusión. No existe.

Nos facilitarán información sobre la aceptación de los instrumentos internacionales de derechos humanos incluyendo las convenciones regionales y la incorporación de los derechos humanos en las constituciones nacionales y los mecanismos institucionales nacionales para hacer respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos vinculados a los fenómenos de población.

Los indicadores que utilizaremos serán en general indicadores de derechos humanos estructurales, comunes para la mayoría de los casos.

La principal fuente de información para la obtención de estos datos son los documentos de las legislaciones y de los programas y proyectos de política pública nacionales. En relación con la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos, en la página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se pueden encontrar los datos necesarios sobre los procesos de ratificación de cada tratado por los diferentes Estados²¹.

2.3.1.2. Grado de vulneración del derecho

Estos indicadores nos facilitarán información sobre los derechos humanos en todas sus dimensiones: acceso, disponibilidad, calidad, sostenibilidad, participación y aceptabilidad.²²

Como ya señalamos anteriormente, el primer paso para la construcción de estos indicadores es la conceptualización del derecho, o de los derechos humanos, es decir, la traducción del contenido y del significado del derecho y de todas sus dimensiones en *variables*. Los indicadores nos permitirán medir cuantitativa y cualitativamente la

²¹ Informaciones paralelas se pueden encontrar sobre los tratados vigentes en los Sistemas Regionales de Derechos Humanos (Europeo, Interamericano y Africano) en las Instituciones que los albergan (CoE, OEA y UA).

²² ISI Argonauta. Guía para la incorporación del EBDH en las intervenciones de cooperación para el desarrollo. (Página 24)

posición de las variables.

Cuadro 11. Dimensiones de los derechos humanos

Categoría	Parámetros
Disponibilidad	Número de establecimientos, recursos, insumos, programas, proyectos, bienes o servicios disponibles para el cumplimiento del derecho
Accesibilidad	La no-discriminación, en la prestación de los servicios y en el sentido físico, de alcance geográfico, cultural, económico o religioso a los servicios.
Calidad	No solo la calidad técnica valorada por la oportunidad, la integridad y la efectividad de las acciones, sino también la calidad humana en tanto satisface las expectativas de quien presta y de quien recibe el servicio.
Aceptabilidad	Si los servicios responden a los valores de las personas usuarias. Se estudia a través de la satisfacción que manifiestan con el servicio y son de su confianza.
Sostenibilidad	Permite la continuidad en el tiempo.
Participación	Intervención de particulares en actividades públicas en tanto portadores de intereses sociales.

La principal fuente de información para conocer el contenido del derecho son los tratados internacionales de derechos humanos, los Protocolos Facultativos, los informes de los Procedimientos Especiales de las Naciones Unidas y las Observaciones generales y recomendaciones generales adoptadas por los Órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos.²³

Cuadro 12. Ejemplo: Contenido del derecho a la alimentación

Contenido del derecho a la alimentación	
Categoría	Parámetros
Disponibilidad	que todas las personas dispongan de medios necesarios para producir los alimentos necesarios, bien a través de la explotación de la tierra o bien asegurando una cadena de distribución y comercialización que lleve los alimentos a todos los lugares donde hay demanda.
Accesibilidad	Implica que todas las personas tengan acceso económico (coste de los productos adecuados) y físico (en todo momento y en toda circunstancia) a los alimentos.
(Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 12. El derecho a una alimentación adecuada).	

23 Los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos son el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité contra la Tortura, el Comité de los Derechos del Niño y el Comité sobre los Trabajadores Migratorios, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Comité contra las Desapariciones Forzadas.

Contenido del derecho a la alimentación	
Categoría	Parámetros
Calidad	<p>La alimentación debe ser adecuada según los factores sociales, económicos, culturales, el clima y los factores ecológicos.</p> <p>Los alimentos deben ser suficientes para satisfacer las necesidades fisiológicas en todo el ciclo vital, dependiendo del sexo y del trabajo que se realice.</p> <p>Los alimentos deben ser inocuos, sin sustancias nocivas, garantizando la protección frente a la contaminación, la adulteración, la mala higiene ambiental y la manipulación incorrecta de la cadena alimenticia.</p>
Aceptabilidad	acorde con las tradiciones culturales y que sea aceptable por las personas.
Sostenibilidad	la garantía de tener alimentación, suficiente y segura, para las generaciones presentes y futuras.
(Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 12. El derecho a una alimentación adecuada).	

En la mayoría de los casos, utilizaremos indicadores socio-económicos y socio-demográficos que tendremos que establecer específicamente para cada uno de los derechos a partir de su conceptualización.

Tabla 8. Ejemplo. Indicadores para medir el grado de vulneración del derecho. Ejemplo. Derecho a la alimentación²⁵

Dimensión del derecho	Indicadores	Unidad de medición
Calidad	Tasa de desnutrición	Porcentaje de población
Disponibilidad	Existencia de infraestructura para la distribución y comercialización de los alimentos	<p>Existe infraestructura adecuada.</p> <p>La infraestructura está en desarrollo</p> <p>La infraestructura es precaria.</p>
Accesibilidad	¿El precio de la cesta de la compra puede cubrirse con el porcentaje del salario mínimo destinado a la alimentación?	<p>El precio de la cesta de la compra puede cubrirse con el porcentaje del salario destinado a alimentación.</p> <p>El precio de la cesta de la compra no puede cubrirse con el porcentaje del salario destinado a alimentación.</p>

²⁴ Como ejemplo, señalamos un sólo indicador para cada una de las dimensiones del derecho. Sin embargo, en cada caso habrá que incorporar el número de indicadores necesarios.

Dimensión del derecho	Indicadores	Unidad de medición
Aceptabilidad	Porcentaje de productos de la cesta de la compra que son autóctonos.	Más del 50% de los productos son autóctonos. El 50% de los productos son autóctonos. Menos del 50% de los productos son autóctonos.
Participación	¿Existen organizaciones o redes de la sociedad civil de defensa del derecho a la alimentación?	Si existen. Están en proceso de formación. No existen.
Sostenibilidad	¿Existe una norma para la protección del suelo, prevención y control de su contaminación, gestión del suelo y ecosistemas terrestres y del medio marino?	Existe la norma Existe un proyecto de norma No existe la norma

2.3.2. Indicadores para medir las capacidades

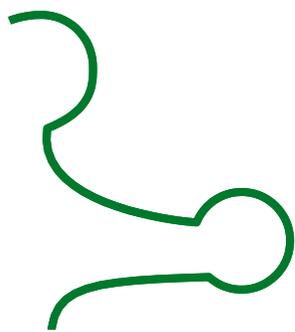
2.3.2.1. Capacidades de los titulares de derechos

Como ya señalamos, el proceso de fortalecimiento de las capacidades de los titulares de derechos para el ejercicio de sus derechos pasa por el conocimiento de los derechos humanos, su apropiación y su ejercicio (respeto, promoción, participación y exigibilidad).

Los indicadores que definamos, nos permitirán conocer las capacidades de las personas titulares de derechos con las que vamos a trabajar en la intervención en sus cinco componentes: Responsabilidad / motivación /compromiso / liderazgo; autoridad; capacidad de comunicación y acceso a sistemas de información; acceso y control de recursos; capacidad de tomar decisiones.

Responsabilidad / motivación /compromiso / liderazgo

Los indicadores que definamos permitirán conocer en qué medida las personas se consideran titulares de derechos, son conscientes y aceptan las implicaciones derivadas de ejercer sus derechos (respetar, promover, participar y exigir)



Indicador: Porcentaje de personas que se consideran sujetos de derecho

Descripción

Una persona se considera sujeto de derechos cuando los siente como propios. Para esta medición, utilizaremos un índice que nos permite conocer las percepciones de las personas sobre su propia titularidad de sujetos de derechos. El índice estará formado por los siguientes indicadores:

Los titulares de derechos consideran que:

- Conocen sus derechos y deberes.
- Sus opiniones tienen que ser escuchadas.
- Sus propuestas son válidas y pueden llevarse a cabo.
- El Estado debe poner todos los medios necesarios para crear las condiciones adecuadas para que puedan ejercer los derechos.
- Entre sus deberes está contribuir a la construcción de una sociedad justa y equitativa.

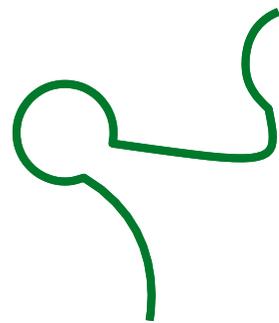
Unidad de medición

El índice será una suma de los resultados de los cinco indicadores. Cada uno de estos indicadores lo mediremos de la siguiente forma:

- Si lo considera (3 puntos).
- Lo considera con reservas (2 puntos).
- No lo considera (1 punto).

Si la suma de los puntos de los 5 indicadores es:

- Entre 12 y 15 puntos valoramos que la persona se considera sujeto de derechos.
- Entre 10 y 12 puntos valoramos que la persona se considera sujeto de derechos, con reservas.
- Entre 5 y 10 puntos valoramos que la persona no se considera sujetos de derechos.



Indicador: Porcentaje de personas que asumen su compromiso de transformar la realidad y las relaciones injustas de poder.

Descripción

Para que una persona realice una acción, debe aceptar, interiorizar y asumir una responsabilidad, reconociendo que debiera hacer algo para cambiar una situación. Como primer paso es necesario que las personas asuman su propia situación como ciudadano/a así como la de las demás personas y tengan voluntad y compromiso de transformar su realidad y las injustas relaciones de poder.

Para esta medición, utilizaremos un índice que nos permite conocer las percepciones de las personas sobre su compromiso de transformar su realidad y las injustas relaciones de poder. El índice estará formado por los siguientes indicadores:

Considera que:

- Todas las personas tienen los mismos derechos sin discriminación alguna.
- En la sociedad existen relaciones de poder desiguales que discriminan a determinadas personas.
- Tienen la responsabilidad de contribuir para conseguir una sociedad y un mundo donde ninguna persona sea discriminada.
- La solidaridad, más allá de ser un valor en la sociedad, es una responsabilidad inherente a los derechos humanos.
- En su vida diaria promueve un cambio en las actitudes individuales, familiares, de nuestras amistades, en nuestro entorno, que lleven a una transformación de las relaciones de poder existentes.

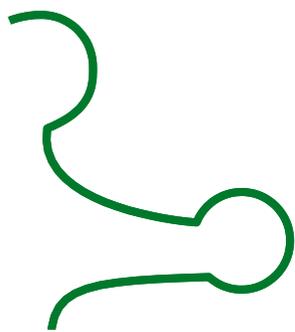
Unidad de medición

El índice será una suma de los resultados de los cinco indicadores. Cada uno de estos indicadores lo mediremos de la siguiente forma:

- Si lo considera (3 puntos).
- Lo considera con reservas (2 puntos).
- No lo considera (1 punto).

Si la suma de los puntos de los 5 indicadores es:

- Entre 12 y 15 puntos valoramos que la persona asume su compromiso.
- Entre 10 y 12 puntos valoramos que la persona asume su compromiso pero con reservas.
- Entre 5 y 10 puntos valoramos que la persona no asume su compromiso.



Autoridad

En este caso, específicamente se refiere a la percepción de credibilidad que tienen los titulares de derechos para llevar a cabo acciones que promuevan el ejercicio de sus derechos.

Tabla 9. Indicadores para medir la capacidad de autoridad. Titulares de derechos

capacidad de autoridad		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
Porcentaje de titulares de derechos que consideran que las acciones que realizan están dirigidas a mejorar el ejercicio de los derechos.	Se refiere a la percepción o creencia de que las acciones que realizan son deseables y apropiadas para favorecer el ejercicio de los derechos. Es una valoración subjetiva, basada en percepciones y en criterios individuales de evaluación	Porcentaje de titulares de derechos.
Porcentaje de titulares de derechos que consideran que sus acciones y objetivos son respaldados por los distintos actores sociales.	Se refiere a la percepción que las personas titulares de derechos tienen sobre la legitimidad de sus acciones según las juzgan los actores sociales de su entorno. Es una valoración subjetiva, basada en percepciones y en criterios individuales de evaluación.	Porcentaje de titulares de derechos
Porcentaje de titulares de derechos que consideran que sus acciones y objetivos están respaldadas por las autoridades locales.	Se refiere a la percepción que las personas titulares de derechos tienen sobre la legitimidad de sus acciones según juzgan los titulares de obligaciones. Es una valoración subjetiva, basada en percepciones y en criterios individuales de evaluación.	Porcentaje de titulares de derechos
¿Las actividades y objetivos de los titulares de derechos están recogidas en alguna norma?	Hace referencia a la legitimación legislativa de las acciones y objetivos de los titulares de derechos. Las normas deben recoger los mandatos específicos de las acciones que pueden realizar los titulares de derechos para ejercer sus derechos.	Sí, se encuentran recogidas. Se encuentra recogidas con reservas. No se encuentran recogidas.

Capacidad de comunicación y acceso a sistemas de información

Esta dimensión de la capacidad está íntimamente relacionada con las otras dimensiones. Los indicadores definidos permitirán conocer en qué medida los titulares de derechos conocen los sistemas de información existentes y tienen acceso a la información relacionada con el propio ejercicio de sus derechos.

Tabla 10. Indicadores para medir la capacidad de comunicación y acceso a sistemas de información. Titulares de derechos

capacidad de comunicación		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
¿Las personas titulares de derechos conocen los sistemas de información ²⁵ existentes?	El primer paso para poder acceder a la información existente es identificar los distintos sistemas de información relacionados con el derecho o los derechos humanos existentes.	Sí, lo conocen. Conocen algunos de los sistemas existentes. Desconocen la existencia de sistemas de información.
¿Las personas titulares de derechos perciben que los trámites para solicitar información son complejos?	Se refiere a la valoración subjetiva de las personas sobre el grado de complejidad de los trámites para solicitar una información y recibir una respuesta. Esta valoración será personal, aunque intervendrán criterios como la complejidad de los formularios, el número de instituciones o personas implicados en la tramitación, la eficacia en la capacidad de respuesta del sistema, etc.	Perciben que no es complejo. Perciben que la tramitación es compleja sólo en algunos aspectos. Perciben que es compleja.
¿El acceso a la información para todas las personas es gratuito?	Se pueden dar casos que el acceso a la información tenga un coste económico que no pueda ser asumido por todas las personas, siendo un obstáculo para quienes no tengan los recursos económicos necesarios.	El acceso a la información es gratuito. El acceso a la información tiene bajo coste. El acceso a la información tiene alto coste.

25 Entendemos por sistema de información un conjunto organizado de elementos, los cuales forman parte de algunas de las siguientes categorías: personas, datos y procedimientos, que funcionan en un conjunto, para apoyar y ayudar a tomar decisiones.

capacidad de comunicación		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
¿Las personas titulares de derechos cuentan con infraestructura necesaria para acceder a los canales de distribución de la información?	La información puede ser distribuida a través de distintos canales televisión, radio, internet, periódicos...etc. Para poder acceder a estos canales es necesaria una infraestructura que no siempre tienen disponible todos los titulares de derechos.	Sí, cuentan con la infraestructura necesaria. La infraestructura con que cuentan sólo les permite acceder a algunos canales. No cuentan con infraestructura.
¿Las personas titulares de derechos conocen a quién pertenecen los medios de comunicación existentes?	Para poder interpretar la información que recibimos y contextualizarla, debemos conocer quién tiene el control de los medios de comunicación existentes, ya que esto nos facilitará pautas para su comprensión.	Sí, lo conocen Conocen sólo algunos No lo conocen
¿Las personas titulares de derechos cuentan con las habilidades necesarias para interpretar y comprender la información recibida?	Se refiere a las habilidades de lectura y comprensión de la información recibida, ya que en ocasiones pueden acceder a sistemas de información que utilicen lenguajes complejos y poco divulgativos, o simplemente que no esté en los idiomas necesarios para todos los titulares de derechos.	Sí, cuentan con las habilidades. Cuentan con algunas habilidades. No cuentan con las habilidades.
¿Las personas titulares de derechos cuentan con las habilidades de comunicación necesarias para llevar a cabo sus actividades?	Hace referencia a las habilidades de comunicación necesarias para la promoción y ejercicio de sus derechos, entre las que están: escucha, empatía, asertividad, expresar sentimientos y emociones. Para realizar esta medición existen técnicas de investigación social específicas.	Sí, cuentan con las habilidades. Cuentan con algunas habilidades. No cuentan con las habilidades.

Acceso y control de los recursos

Una vez que los titulares de derechos se consideran sujetos de derechos y se sienten con legitimidad para poder actuar, deben valorar si cuentan con los recursos humanos, organizativos y económicos necesarios para llevar a cabo las acciones.

Tabla 11. Indicadores para medir la capacidad de acceso y control de los recursos. Titulares derechos

capacidad de acceso y control de los recursos		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
¿Las personas titulares de derechos cuentan con las habilidades sociales necesarias para llevar a cabo sus acciones y ejercer sus derechos?	Entre las habilidades sociales necesarias para realizar acciones dirigidas a la promoción y ejercicio de los derechos humanos podemos destacar: diálogo, escucha, aprendizaje, cooperación, la toma de iniciativa y toma de decisión. Para realizar esta medición deben utilizarse técnicas específicas para medir las habilidades como son los cuestionarios, las escalas o los intervalos.	Si cuentan con las habilidades. Cuenta con algunas habilidades. No cuentan con las habilidades.
¿Las personas titulares de derechos se encuentran organizadas?	La capacidad de organizarse es de gran importancia para conseguir una mayor incidencia y favorece el acceso a redes de apoyo formal e informal.	Si se encuentran organizadas de forma consolidada. Se encuentran organizadas de una forma muy inicial No se encuentran organizadas.
¿Las personas titulares de derechos consideran positivo organizarse para lograr sus fines?	Se refiere a la percepción de las personas titulares de derechos sobre las ventajas que ofrece organizarse para lograr los fines. Es una valoración subjetiva basada en criterios individuales.	Si lo perciben positivamente. Lo perciben positivamente, pero con reservas. No lo perciben positivamente.
¿Las personas titulares de derechos pueden acceder a los recursos económicos necesarios para llevar a cabo las actividades previstas y lograr sus objetivos?	En general, los titulares de derechos que tiene sus derechos vulnerados se encuentran en contextos de pobreza, lo que nos les permite acceder a los recursos económicos necesarios para poder llevar a cabo las actividades necesarias dirigidas a la promoción y ejercicio de sus derechos.	Pueden acceder a los recursos económicos necesarios. Pueden acceder a recursos económicos limitados. No pueden acceder a los recursos económicos necesarios.

Capacidad de tomar decisiones

Esta capacidad hace referencia a los conocimientos, aptitudes, habilidades y recursos que tienen las personas titulares de derechos para tomar decisiones racionales a partir del análisis de la realidad basado en datos y pruebas.

Tabla 12. Indicadores para medir la capacidad de tomar decisiones. Titulares de derechos

Capacidad de tomar decisiones		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
¿Las personas titulares de derechos cuentan con datos y pruebas verificables en los que basar el análisis sobre las causas de la vulneración del derecho?	Hace referencia a las fuentes de información utilizadas por los titulares de derechos para analizar la realidad. Estas fuentes deben ser datos y pruebas verificables y no percepciones, sensaciones o emociones.	Sí, han realizado este análisis. Han realizado un análisis, pero no basados en datos y pruebas objetivos. No han realizado ningún análisis.
En este análisis ¿han tenido en cuenta todos los elementos del EBDH?	Para poder realizar un análisis completo de las causas y efectos de la vulneración de los derechos humanos deberán tenerse en consideración los elementos del EBDH.	Sí, se han tenido en cuenta los elementos del EBDH. Se han tenido en cuenta algunos elementos del EBDH. No se han tenido en cuenta los elementos del EBDH.

2.3.2.2 Capacidades de los titulares de obligaciones

El fortalecimiento de las capacidades de los titulares de obligaciones pasa por un proceso de construcción de voluntad política cuyo objetivo es que puedan cumplir con sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas. Los indicadores que utilizaremos para realizar esta medición nos permitirán conocer si los titulares de obligaciones:

- a Conocen y han adquirido el compromiso de cumplir con sus obligaciones.
- a Tienen y se sienten con la autoridad necesaria para actuar en cumplimiento de sus obligaciones.
- a Cuentan con los recursos humanos, organizativos y económicos necesarios para cumplir con sus obligaciones.
- a Cuentan con los canales de comunicación e información necesarios para cumplir con sus obligaciones.
- a Tienen la capacidad necesaria para tomar decisiones racionales.

Desde el EBDH se considera que si los titulares de obligaciones desarrollan y cuentan con estas capacidades podrán cumplir con sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar estos derechos.

Cuadro 13. Obligaciones de los Estados

Obligaciones de los Estados ²⁷	
Respetar	se refiere a la abstención del estado de vulnerar los derechos humanos. Por ejemplo, por medio de la tortura o detención arbitraria, desalojos forzados o la fijación de honorarios médicos que haga inaccesible la atención médica para algunos grupos de la población.
Proteger	se refiere a prevenir las violaciones por parte de otros actores. Por ejemplo vigilando que los empleadores privados respeten las normas laborales; evitando el monopolio de los medios de información; impidiendo que los padres dejen de enviar a sus hijos a la escuela o previniendo la violencia doméstica sobre las mujeres, niños y niñas, ancianos y ancianas.
Garantizar	los derechos se refiere a la adopción de las medidas legislativas, presupuestarias, judiciales y otras que contribuyan a asegurar el ejercicio de los derechos. Por ejemplo, la promulgación y aplicación de normas que determinen igual remuneración por igual trabajo, o aumenten las asignaciones presupuestarias a las regiones de menor desarrollo del país.

El análisis de las capacidades de los titulares de obligaciones lo realizaremos con los funcionarios públicos²⁷ y autoridades públicas responsables de las instituciones relacionadas con el respeto, la protección y las garantías del derecho o los derechos con los que estemos trabajando y en el nivel territorial correspondiente (comunitario, local, regional, departamental, nacional)

Responsabilidad / motivación / compromiso / liderazgo

En este caso nos centraremos en medir el grado de apropiación que tienen los funcionarios y las autoridades públicas de las instituciones del Estado sobre sus obligaciones y el compromiso de su cumplimiento.

26 Ferrer Lues, M., Derechos Humanos en Población: Indicadores para un sistema de monitoreo. CEPAL. Santiago de Chile, mayo 2007. (Página 12)

27 La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en su artículo 2 define los funcionarios públicos: "Por "funcionario público" se entenderá: i) toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado Parte, ya sea designado o elegido, permanente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo; ii) toda otra persona que desempeñe una función pública, incluso para un organismo público o una empresa pública, o que preste un servicio público, según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte; iii) toda otra persona definida como "funcionario público" en el derecho interno de un Estado Parte. No obstante, a los efectos de algunas medidas específicas incluidas en el capítulo II de la presente Convención, podrá entenderse por "funcionario público" toda persona que desempeñe una función pública o preste un servicio público según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte".

Tabla 13: Indicadores para medir la capacidad de motivación. Titulares de obligaciones

capacidad de motivación		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
Existencia de campañas de información y sensibilización dirigidas a los funcionarios públicos sobre los derechos humanos.	Este dato hace referencia a la buena disposición de los responsables estatales de incorporar el EBDH en las políticas públicas.	Existen campañas. Existen campañas, pero con reservas. No existen campañas.
¿Los titulares de obligaciones conocen la legislación internacional existente relacionada con el derecho o derechos con los que se encuentra vinculado su trabajo?	El Derecho Internacional de los Derechos Humanos señala las obligaciones específicas de los Estados sobre cada uno de los derechos humanos. El primer paso para lograr un compromiso es conocer el contenido de esta legislación. Para la realización de la medición se sugiere realizar una entrevista semiestructurada que permita obtener evidencias sobre el grado de conocimiento de cada una de las personas.	Sí, conocen, Conocen, pero con reservas. No conocen.
¿Los titulares de obligaciones conocen sus obligaciones recogidas en la legislación nacional?	Al igual que en el caso anterior, para lograr un compromiso es necesario un paso previo de conocimiento de la legislación nacional y de sus obligaciones. De la misma forma, se sugiere utilizar entrevista semiestructurada o una encuesta en la cual se incorporen preguntas que permitan obtener datos sobre el grado de conocimiento de cada una de las personas.	Sí, conocen. Conoce, pero con reservas. No conoce.
¿Los funcionarios y autoridades públicas consideran que su trabajo está relacionado con los derechos humanos?	Hace referencia a la percepción individual de las personas sobre la relación del trabajo que realizan, como parte de una institución pública del Estado, con los derechos humanos. Es una valoración subjetiva, basada en percepciones y en criterios individuales de evaluación.	Sí, lo considera. Lo considera, aunque con algunas reservas. No lo considera.
¿Los funcionarios y autoridades públicas consideran que pueden favorecer que los titulares de derechos puedan ejercer sus derechos?	Hace referencia al grado en el cual cada persona asume su rol de titular de obligaciones. Es una valoración subjetiva, basada en percepciones y en criterios individuales de evaluación	Sí, lo considera. Lo considera, aunque con algunas reservas. No lo considera.

Autoridad

En nuestro caso se refiere a la legitimidad con que se sienten los titulares de obligaciones para llevar a cabo una acción y al hecho de que esta sea aceptada por los titulares de derechos. Esta legitimidad refleja en gran medida las relaciones de poder existentes.

Tabla 14: Indicadores para medir la capacidad de autoridad. Titulares de obligaciones

capacidad de autoridad		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
Porcentaje de autoridades públicas y funcionarios públicos que consideran que las actividades que realizan están dirigidas al cumplimiento de sus obligaciones.	Se refiere a la percepción o creencia de que las acciones que realizan son deseables y apropiadas para el cumplimiento de sus obligaciones. Es una valoración subjetiva, basada en percepciones y en criterios individuales de evaluación.	Porcentaje de autoridades públicas Porcentaje de funcionarios públicos.
Porcentaje de funcionarios públicos que consideran que las acciones que realizan están respaldadas por las autoridades competentes	Se refiere a la percepción que las personas con cargos públicos de una determinada institución tienen el respaldo o la legitimidad de sus acciones por sus superiores jerárquicos. Es una valoración subjetiva, basada en percepciones y en criterios individuales de evaluación.	Porcentaje de funcionarios públicos.
¿Existe una norma que regule la transparencia en los procedimientos de reclutamiento, contratación, retención y promoción de funcionarios públicos?	Se refiere a la existencia de una norma que regule los procedimientos relacionados con los cargos y empleos públicos por la cual se asegure la igualdad de acceso de todas las personas. Esta objetividad asegurará cierta legitimidad de estos cargos al no vincularse a intereses políticos. Sin embargo cabe resaltar que la existencia de una norma no asegura su cumplimiento, por lo que es necesario complementar este indicador con otros como el número de denuncias por el otorgamiento de cargos públicos que no hayan seguido los procedimientos, o el porcentaje de autoridades públicas pertenecientes a la misma familia física o política.	Existe una norma Existe una norma, pero con reservas Existe un proyecto de norma en discusión. No existe una norma



capacidad de autoridad		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
Porcentaje de autoridades públicas y funcionarios públicos que consideran que sus acciones y objetivos están respaldados por la ciudadanía.	Se refiere a la percepción que las autoridades correspondientes tienen sobre la legitimidad de sus acciones a juicio de los titulares de derechos. Es una valoración subjetiva, basada en percepciones y en criterios individuales de evaluación.	Porcentaje de autoridades públicas Porcentaje de funcionarios públicos
Número de denuncias ciudadanas interpuestas a funcionarios y/o autoridades públicas por incumplimiento de sus obligaciones.	Se refiere al número de denuncias tramitadas formalmente ante las autoridades judiciales competentes sobre cualquier cargo público por incumplimiento de sus obligaciones. Pueden ser denuncias tanto por corrupción y sobornos como por discriminación en el acceso a un centro público de salud o la reiterada ausencia del personal docente en los colegios públicos, etc.	Número de denuncias interpuestas.

Capacidad de comunicación y acceso a sistemas de información

Hace referencia a los recursos, aptitudes y habilidades que tienen los funcionarios y las autoridades públicas, para comunicarse entre sí y con los titulares de derechos, y las posibilidades que tienen de acceder a los sistemas de información existentes.

Los indicadores nos facilitarán información sobre en qué medida los titulares de obligaciones cuentan con la información necesaria para la toma de decisiones y en qué medida cumplen con su obligación de proporcionar información.

Tabla 15: Indicadores para medir la capacidad de comunicación y acceso a la información. Titulares de obligaciones

Capacidad de comunicación		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
¿Los funcionarios públicos valoran que cuentan con la información necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones?	Hace referencia a la percepción de las personas empleadas en cargos públicos sobre la disponibilidad de información para realizar las actividades dirigidas al cumplimiento de sus obligaciones. Es una valoración subjetiva basada en criterios individuales.	Cuentan con la información necesaria. Cuenta sólo con alguna información. No cuentan con la información necesaria.

Capacidad de comunicación		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
Existencia de un sistema estadístico.	<p>Se refiere a la existencia de un sistema, es decir de un conjunto de principios, órganos, funciones y recursos interrelacionados, que facilitan información estadística con cobertura territorial, temática, jurisdiccional y poblacional. En nuestro caso, es imprescindible que ofrezcan información desagregada para poder identificar posibles discriminaciones.</p> <p>La existencia de estos sistemas estadísticos nos proporcionará información sobre si las autoridades públicas cuentan con la información necesaria para la toma de decisiones.</p>	<p>Sí, existe.</p> <p>Existe, pero con carencias.</p> <p>Se está diseñando.</p> <p>No existe.</p>
Existencia de oficinas de información ciudadana.	Estas oficinas deben servir como canal de comunicación entre los titulares de obligaciones y los titulares de derechos.	<p>Sí, existen</p> <p>Existen, pero con carencias.</p> <p>Existen, pero no suficientes.</p> <p>No existen.</p>
Existencia de oficinas o registros formales para que la ciudadanía interponga sus quejas y demandas.	Este servicio favorece la comunicación entre los funcionarios y autoridades públicas, y de estos con los titulares de derechos para recoger sus demandas y sugerencias de mejora.	<p>Sí, existen</p> <p>Existen, pero con carencias.</p> <p>Existen, pero no suficientes.</p> <p>No existen.</p>
¿Los funcionarios públicos reciben cursos específicos sobre habilidades de comunicación?	Hace referencia tanto a la importancia que las autoridades públicas dan a la comunicación entre los funcionarios públicos y la ciudadanía como a las habilidades de comunicación con las que cuentan los funcionarios públicos.	<p>Sí, existen.</p> <p>Existen, pero pocos.</p> <p>Se lo están planteando las autoridades.</p> <p>No existen.</p>
Existencia de mecanismos (formales o informales) de coordinación para la recolección de la información estadística entre las distintas jurisdicciones.	Para que la información proporcionada sea de calidad, fiable y objetiva es necesario que existan mecanismos de coordinación entre las distintas instituciones para la recolección de datos y su procesamiento.	<p>Sí, existen.</p> <p>Existen, pero con carencias.</p> <p>No existen.</p>

Capacidad de comunicación		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
Existencia de organismos de control de las instituciones estadísticas.	Los datos y la información pueden ser manipulados para fines políticos, por lo que se considera adecuado que existan órganos de control de las propias instituciones del sistema estadístico.	Sí, existen. Existen, pero con reservas. No existen.
Número de acciones e intervenciones de auditorías internas para la verificación del cumplimiento de la producción de información estadística.	Es un indicador de proceso que nos facilita información sobre el compromiso de las autoridades públicas sobre la obligación de generar información estadística.	Número de acciones.

Acceso y control de los recursos

En este caso se refiere a la valoración de si las instituciones públicas cuentan con los recursos humanos, organizativos y económicos necesarios para cumplir con sus obligaciones.

Tabla 16: Indicadores para medir la capacidad de acceso y control de los recursos. Titulares de obligaciones

Acceso y control de los recursos	
Indicador	Descripción
Relación entre el número de funcionarios públicos y personas que acceden al servicio público (salud, educación, empleo...)	Hace referencia a si las instituciones del Estado cuentan con las personas contratadas necesarias para dar respuesta a la ciudadanía y que esta pueda ejercer sus derechos. Por ejemplo, la disponibilidad del número suficiente de maestros y maestras para asegurar una educación gratuita de calidad; la disponibilidad del suficiente número de médicos para atender a la población y asegurar el acceso a la salud de la ciudadanía. En muchos casos la medición se realizará relacionando varios indicadores por ejemplo el número de niños y niñas en edad escolar y el número de cargos públicos de maestros y maestras; el número de personas en una comunidad y el número de médicos existente.
Número de quejas interpuestas relacionadas con las carencias de conocimientos y las aptitudes de los cargos públicos.	Hace referencia a la calidad de los recursos humanos disponibles por parte del Estado. Esto lo podremos medir a partir del número de quejas realizadas por la ciudadanía en los colegios, centros de salud o cualquier institución estatal.

Acceso y control de los recursos	
Indicador	Descripción
Porcentaje del presupuesto del Estado destinado a las distintas instituciones públicas.	En el caso de los titulares de obligaciones, nos interesa saber en que medida las autoridades asignan, del presupuesto anual, los recursos económicos necesarios para dar respuesta a las demandas de la ciudadanía. Nos permitirá evaluar si están destinados los recursos necesarios para favorecer que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos.
Sueldo medio de los funcionarios públicos.	Hace referencia a la remuneración recibida por los funcionarios públicos. En la medida en que esta remuneración es adecuada el grado de satisfacción de estas personas es mayor y menor es la posibilidad de que se den casos de sobornos, malversación de fondos públicos y corrupción.

Capacidad de tomar decisiones

En relación con los titulares de obligaciones hace referencia a los conocimientos, aptitudes, habilidades y recursos que tienen los funcionarios y autoridades públicas para tomar decisiones racionales a partir del análisis de la realidad basado en datos y pruebas verificables y no en percepciones, sensaciones o emociones de las personas. Como ya señalamos anteriormente, está muy relacionada con la dimensión del acceso a la información.

Tabla 17: Indicadores para medir la capacidad de tomar decisiones. Titulares de obligaciones

Capacidad de tomar decisiones		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
Percepción de los funcionarios públicos sobre su grado de autonomía para tomar decisiones para el cumplimiento de sus obligaciones.	Hace referencia a la valoración personal de cada trabajador y trabajadora sobre su participación en la toma de decisiones. Define el sistema organizativo de la institución, que puede ser autoritario, paternalista, consultivo o participativo. Es una de las variables a tener en cuenta para medir el clima organizativo y los mecanismos y procesos de rendición de cuentas existentes	Valoración positiva del grado de autonomía. Valoración positiva, pero con matices. Valoración negativa.
¿Las autoridades públicas han realizado un análisis sobre la situación del derecho basado en datos y pruebas verificables?	Hace referencia a las fuentes de información utilizadas por las autoridades públicas para analizar la realidad y tomar las decisiones. Estas fuentes deben ser datos y pruebas verificables y no percepciones, sensaciones o emociones.	Sí, han realizado este análisis. Han realizado un análisis, pero no basados en datos y pruebas objetivos. No han realizado ningún análisis.

Capacidad de tomar decisiones		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
En este análisis ¿han tenido en cuenta todos los elementos del EBDH?	Para poder realizar un análisis completo de las causas y efectos de la vulneración de los derechos humanos deberán tenerse en consideración los elementos del EBDH: tratados y normas internacionales; roles de los titulares de derechos; responsabilidades y obligaciones; análisis de la brecha de capacidades de cada uno de ellos; indivisibilidad e interdependencia; igualdad y no discriminación; participación y rendición de cuentas.	Sí, se han tenido en cuenta los elementos del EBDH. Se han tenido en cuenta algunos elementos del EBDH. No se han tenido en cuenta los elementos del EBDH.

2.3.3. Indicadores para medir los principios de los derechos humanos

2.3.3.1. Participación

La participación es un derecho, recogido en distintos instrumentos internacionales, que reconoce el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a participar en la definición de las políticas públicas, lo que implica intervenir directamente en el proceso de toma de decisiones públicas como manifestación esencial del ejercicio del poder político.

Al ser considerado un derecho, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar dicho derecho abriendo espacios para la participación ciudadana, y la ciudadanía tiene el deber de participar activamente en los distintos espacios.

Tabla 18: Indicadores para medir la participación

Participación		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
¿Existen espacios públicos donde se unen los diferentes actores sociales y responsables de las instituciones públicas para tomar decisiones sobre política pública?	Hace referencia a espacios formales o informales en los que titulares de derechos y obligaciones se unen para dialogar y trabajar conjuntamente. Algunos de los posibles mecanismos son: sistemas participativos para la elaboración de normas; audiencias públicas; consejos y órganos consultivos de políticas o servicios sociales; consejos de usuarios y consumidores.	Existen espacios. Existen espacios, pero con carencias. No existen espacios

Participación		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
Número de procesos de consulta y participación social realizados para el diseño de políticas públicas.	Se refiere al número de políticas públicas que han sido diseñadas teniendo en cuenta a la ciudadanía directamente. Debemos realizar la medición sobre cada una de las políticas públicas. Por ejemplo si estamos trabajando sobre el derecho a la salud, nos preguntaremos sobre el grado de participación ciudadana en la política pública de salud.	Número de consultas
Número de cambios legislativos y/o de política pública promovidos por la sociedad civil	Hace referencia al número de iniciativas promovidas por la ciudadanía para modificar normas existentes o promulgar nuevas normas.	Número de cambios.
¿Existe una norma que recoja el derecho a la participación en asuntos públicos?	Es un indicador estructural que nos permite medir el grado de cumplimiento de las obligaciones del Estado relacionado con la participación política de la ciudadanía.	Sí, existe. Existe, pero con reservas. Existe una propuesta de norma. No existe.
Existencia de mecanismos para que los actores sociales y la ciudadanía puedan participar del proceso de elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto.	Está relacionado específicamente con la financiación del gasto público y los compromisos presupuestarios del Estado. Este indicador podemos tenerlo en cuenta en distintos niveles territoriales, nacional, regional, departamental, local, comunitario. Dependerá del grado de descentralización.	Existe. Existe, pero con reservas No existe.
Existencia de instituciones públicas que promuevan políticas de participación ciudadana.	Nos facilita información sobre el compromiso de las autoridades en la promoción de la participación ciudadana.	Existe. Existe, pero con reservas No existe.
Valoración de las personas titulares de derechos sobre la importancia de la participación ciudadana.	Hace referencia a la percepción individual de las personas sobre la importancia que tiene para ellos poder participar en la toma de decisiones públicas. Es una valoración subjetiva basada en criterios individuales.	Consideran importante la participación. La consideran poco importante. No la consideran importante.

2.3.3.2. Igualdad y no discriminación

La igualdad y la no discriminación son valores vinculados a la dignidad de las personas, principios universales de los derechos humanos y derechos recogidos en las normas internacionales de los derechos humanos. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos prohíbe la discriminación por razones de género, orientación sexual, raza, religión, color, entre otras, considerándola una violación de los derechos humanos.

El principio de igualdad reconoce que todas las personas son iguales en dignidad, en derechos, en oportunidades, ante la ley, en el trato de su diversidad y de su diferencia. Por otro lado, la discriminación es el trato desigual motivado por diferencias de diversa índole entre personas y grupos; se vincula a las relaciones de poder en la sociedad y nace de la idea de la supuesta superioridad de unas personas o grupos sobre otros.

Estos principios son ejes de trabajo fundamentales del EBDH ya que se considera que la desigualdad y la discriminación son los principales obstáculos para el desarrollo de las personas.

Los indicadores propuestos deben facilitar información sobre posibles grupos de personas discriminados, o cualquier tipo de injusta desigualdad y discriminación existente. Por otro lado, esta información debe complementarse con la proporcionada por la desagregación de los indicadores señalados en los distintos epígrafes ya que esta nos permitirá identificar posibles discriminaciones.

En relación con el principio de igualdad, uno de los grupos a tener en cuenta especialmente en todas las intervenciones son las mujeres, de forma que podamos identificar si existen posibles discriminaciones. Para esto existen instituciones especializadas que han trabajado sobre indicadores de equidad de género. Por ejemplo, Social Wath ha elaborado el Índice de Equidad de Género²⁸ (IEG) como herramienta

Tabla 20: Indicadores para medir la igualdad y no discriminación

Igualdad y no discriminación		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
Inclusión del principio de igualdad y el de no discriminación en la Constitución Política del Estado.	Es un indicador estructural de derechos humanos que hace referencia al grado de compromiso del Estado con estos principios.	Sí, los incluye. Los incluye, pero con reservas No los incluye.
Existencia de órganos gubernamentales específicos para la promoción de la igualdad y no discriminación en el país.	Es un indicador de proceso que se complementa con el anterior y que también hace referencia al compromiso del Estado con estos principios. Algunos de los órganos que pueden existir son: Oficinas para la mujer, oficinas contra la discriminación; oficina para asuntos migratorios; oficina sobre asuntos indígenas; oficina para asuntos de refugiados.	Existen. Existen pero pocos. No existen.

que permita dar cuenta del grado de equidad de género en los países a partir de información disponible a nivel internacional.

Igualdad y no discriminación		
Indicador	Descripción	Unidad de medición
Existencia de leyes y políticas públicas específicas para garantizar el ejercicio de los derechos de los grupos más vulnerables y marginados.	Hace referencia a la voluntad y el compromiso de los Estados de cumplir con sus obligaciones de garantizar el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas en igualdad de condiciones. Si estamos trabajando sobre alguno de los grupos considerados vulnerables podremos concretar más el indicador: existe una norma o política para discapacitados físicos y mentales;	Existen Existen, pero con reservas Existe una propuesta de ley. No existen
Existencia de prioridades en la asignación de recursos a los sectores marginados y vulnerables.	Hace referencia a la asignación presupuestaria y a los compromisos financieros dirigidos a crear las condiciones para que las personas que se encuentran en situación de especial vulneración o marginadas, puedan ejercer sus derechos.	Existen asignaciones presupuestarias. Existen escasas asignaciones. No existen asignaciones.
Número de demandas de la población o de organizaciones de la sociedad civil en relación con situaciones de discriminación de cualquier tipo.	Hace referencia a las denuncias concretas interpuestas por los ciudadanos y ciudadanas por haber sufrido cualquier tipo de discriminación. Teniendo en cuenta que en ocasiones no existen mecanismos formales del Estado para poner estas demandas o que las personas que sufren la discriminación no tiene acceso a la justicia, debemos tener en cuenta también las denuncias recogidas por organizaciones de la sociedad civil que documentan y apoyan estos casos.	Número de demandas.
Porcentaje de participación de los grupos vulnerables y marginados en los espacios de participación política.	Se relaciona con los indicadores de participación y nos facilita información específica sobre la inserción de los grupos vulnerables y marginados en estos espacios.	Porcentaje de cada grupo.



2.3.3.3. Rendición de cuentas

La rendición de cuentas es una práctica que fortalece las instituciones democráticas y el Estado de Derecho y es uno de los componentes esenciales del EBDH, recogido en instrumentos internacionales como la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción. Una de las tres finalidades de esta Convención es *“Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos”*²⁹

La rendición de cuentas supone un control ciudadano sobre los poderes públicos. *“Es un acto democrático por el cual, de manera corresponsable, autoridades y gobernados dialogan acerca de la gestión gubernamental, a partir de los compromisos hechos y con una misma información, para establecer los avances y las dificultades a superar”*³⁰.

Para esto se requiere que los poderes públicos establezcan canales específicos que permitan esta participación efectiva en igualdad de condiciones y que la ciudadanía disponga de la información y los conocimientos necesarios para ejercer este control de forma responsable.

Son varias las instituciones internacionales que llevan tiempo trabajando sobre indicadores e índices que permitan medir el nivel de rendición de cuentas y transparencias de los gobiernos, al ser este un pilar fundamental de la gobernanza.

Tabla 21. Indicadores para medir la rendición de cuentas

Rendición de cuentas	
Indicador	Descripción
Transparencia	<p>La transparencia es la obligación de las autoridades de realizar sus actos de manera pública. Para medir la transparencia de las instituciones públicas hay que evaluar distintos aspectos relacionados con la gestión, los procedimientos y el acceso a la información. Algunas organizaciones como Transparencia Internacional³¹ han realizado esfuerzos interesantes de diseñar índices que permitan ofrecer información sobre el grado de transparencia de las distintas instituciones y autoridades.</p> <p>Por otro lado, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción señala algunas áreas específicas a tener en cuenta: Transparencia en el reclutamiento, contratación, retención y promoción de funcionarios públicos; existencia de sistemas destinados a promover la transparencia y prevenir el conflicto de intereses; mecanismos de transparencia para las contrataciones y licitaciones públicas; mecanismos de transparencia y acceso a la información relacionada con la ejecución del presupuesto; transparencia en la administración pública en relación con su organización, funcionamiento y procesos de toma de decisiones; mecanismos de transparencia en la gestión de las finanzas públicas.</p>

29 Capítulo I. Disposiciones generales. Artículo 1 c) de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción.

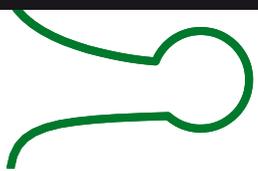
30 Artículo de Katia Cascante. La rendición de cuentas en la construcción de voluntad política. En Red Derechos, El EBDH: nueva mirada a la cooperación. II Jornadas Internacionales, Abril 2010.

31 <http://www.transparencia.org.es/>

En el caso que nos ocupa, la rendición de cuentas estará relacionada con dos ámbitos de análisis:

- á Los mecanismos y procesos de rendición de cuentas existentes entre los titulares de obligaciones, responsabilidades y derechos a los que se dirige la intervención.
- á Los mecanismos y procesos de rendición de cuentas existentes entre los distintos actores que forman parte del proyecto.

Rendición de cuentas	
Indicador	Descripción
Corrupción	<p>Este concepto es muy amplio y engloba determinadas acciones y prácticas realizadas por los titulares de obligaciones, funcionarios y autoridades públicas, en las cuales utilizan sus funciones y medios de su cargo público para su provecho e interés.</p> <p>La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción tipifica los distintos delitos: soborno de funcionarios; malversación de bienes; tráfico de influencias; abuso de funciones; enriquecimiento ilícito; soborno en el sector privado; crimen organizado; blanqueo de dinero, transferencia de activos de origen ilícito, etc. Esta tipificación, nos permite identificar el número de delitos denunciados por cuestiones de corrupción.</p> <p>Para medir el grado de corrupción existente, la organización Transparencia Internacional también ha diseñado algunos índices que nos dan información interesante sobre corrupción, aspecto relacionado con la rendición de cuentas.</p>
Existencia de instituciones u órganos específicos para la rendición de cuentas.	Se refiere a la existencia de instituciones públicas o de órganos vinculados a las instituciones para informar a la ciudadanía de las decisiones adoptadas y de los actos llevados a cabo para el cumplimiento de sus obligaciones.
Confianza de la ciudadanía en sus instancias gubernativas.	Hace referencia a la percepción que los ciudadanos y ciudadanas tienen sobre acciones y prácticas de los funcionarios y autoridades públicas y si estas están dirigidas al cumplimiento de sus obligaciones. los mecanismos y procesos de rendición de cuentas existentes
Existencia de mecanismos específicos de rendición de cuentas para la gestión del proyecto.	Este indicador hace referencia a los propios mecanismos diseñados para la ejecución del proyecto. Se hace necesario definir mecanismos de rendición de cuentas ante la que todos los actores implicados en el proyecto. formen parte en igualdad de condiciones y tengan acceso a los mismos niveles de información.





Bibliografía

Evaluación con enfoque basado en derechos humanos

ASOCIACIÓN PRO DERECHOS HUMANOS DE ESPAÑA (APDHE), ISI ARGONAUTA (Coords.), Enfoque basado en derechos humanos y cooperación internacional. Documentos para el debate. I Jornadas Internacionales, Madrid, Abril 2008.

BANCO MUNDIAL. (2004), CLARK, Mari y SARTORIUS, Rolf, Seguimiento y Evaluación. Instrumentos, Métodos y Enfoques. Estados Unidos.

BETTER AID. Eficacia del Desarrollo en la cooperación para el desarrollo: una perspectiva basada en los derechos. Octubre, 2010.

CONSEJO DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO. Documento de consideraciones y recomendaciones sobre la evaluación en la cooperación española. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Noviembre, 2008.

DGEPOLDE. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas Públicas para el Desarrollo. Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española. 2007.

DGEPOLDE. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas Públicas para el Desarrollo. 19º Informe de Evaluación. Evaluación del programa de alfabetización y educación básica de adultos en Honduras (PRALEBAH) y Nicaragua (PAEBANIC). Enero, 2005.

DGPOLDE. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas Públicas para el Desarrollo. La evaluación en la Cooperación Española. Informe anual. Noviembre, 2010.

GAITÁN, Lourdes / MARTÍNEZ, Marta, El enfoque de derechos de la infancia en la programación. Guía para el diseño, desarrollo y la evaluación. Capítulo 4 Evaluación. Serie Práctica Nº1. 2006. Ecología humana y población. Departamento de Sociología II. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. (UCM).

GAMBARA D'ERRICO, Hilda, RODRÍGUEZ ALONSO, José Antonio, VARGAS-TRUJILLO, Elvia (Investigadores). Programas de cooperación para el desarrollo: evaluación de la evaluabilidad basada en los enfoques de género y derechos humanos. III convocatoria de proyectos de investigación de la red universitaria de investigación sobre cooperación para el desarrollo del Ayuntamiento de Madrid. Universidad de Los Andes. Bogotá – Colombia. Madrid, septiembre, 2009.

GONZÁLEZ CANO, Vicente (Coord.). Desarrollando la cooperación. Evaluación, seguimiento y difusión de proyectos de cooperación internacional al desarrollo. ETEA. Ayuntamiento de Córdoba. 2001.

GONZÁLEZ GÓMEZ, Lara. La evaluación en la gestión de proyectos y programas de desarrollo. Una propuesta integradora en agentes, modelos y herramientas. 1ª edición. Vitoria-Gasteiz. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2005.

FERNANDEZ ALLER, Celia (Coord.), Marco teórico para la aplicación práctica del EBDH en la cooperación para el desarrollo. Red Universitaria de Investigación sobre cooperación para el desarrollo Madrid. Ed. Catarata. 2009.

MAE y AEI (2004). Guía práctica para la integración de la igualdad entre mujeres y hombres en los proyectos de la cooperación española, Madrid. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (2001), Metodología de la evaluación de la cooperación española II. Madrid.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Oficina de evaluación. Manual de seguimiento y evaluación de resultados. 2002.

RED ENDERECHOS. El enfoque basado en derechos humanos: nueva mirada a la cooperación. Construcción de ciudadanía y de voluntad política. Documentos para el debate. II Jornadas Internacionales. Madrid. Abril 2010.

Recomendaciones para un sistema de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de Colombia.

SHAPIRO, Janet. Seguimiento y Evaluación. World Alliance for Citizen Participation (CIVICUS).

VARGAS-TRUJILLO, Elvia, GAMBARA D'ERRICO, Hilda, Evaluación de programas y proyectos de intervención. Una guía con enfoque de género. Universidad de los Andes Facultad de Ciencias Sociales – CESO Departamento de Psicología. Proyecto “Evaluación con enfoque de género de la cooperación española para el desarrollo en Colombia”, financiado por la AEI, 2005.

VÉLEZ, Carmen, Enfoques para la evaluación de la política de cooperación: una primera reflexión. XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, Noviembre, 2006.

UD-NORAD. Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo. Manual para evaluadores y gestores. Fundación Centro Español de Estudios de América Latina (CEDEAL), Ed. IUDC, 1997.

Indicadores

ABRAMOVICH, Víctor (Coord.), Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2008.

ALVAREZ PLATA, Mauricio Otasevic, (Coord.). Indicadores de Participación Ciudadana y Evaluación de Procesos Participativos. 2008, Bolivia.

BALBÍN, Jesús. Metodología Para la Inclusión del Enfoque de Derechos en el Desarrollo Vía los Planes. Instituto Popular de Capacitación - IPC

BORDIER MORTEO, Patricia (Coord.), Seminario Internacional sobre DESC. Conclusiones del seminario. La naturaleza de los derechos económicos, sociales y culturales y las obligaciones internacionales para su cumplimiento por parte de los estados. México. 2005.

CECCHINI, Simone. Indicadores ODM y derechos humanos en América Latina: ¿Tan lejos, tan cerca? División de Desarrollo Social. CEPAL. Santiago de Chile, junio, 2007.

CONRADO, Roque, Instrumentos de medición de los DESC. Ponencia presentada en agosto de 2005. Seminario Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

realizado en instalaciones de la SRE, Tlatelolco, México D.F.

ESCOLAR, Cora, DIGILIO, Patricia, DOMÍNGUEZ, María Irupé. Precauciones de método para la construcción de indicadores sensibles en derechos humanos. 2006, Università di Padova, Italia.

FERRER LUES, Marcela, Derechos humanos en población: indicadores para un sistema de monitoreo. Serie Población y Desarrollo. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), División de Población de la CEPAL. Santiago de Chile, mayo, 2007.

FERRER LUES, Marcela, Indicadores de avance en el ejercicio de derechos en población (Reunión de expertos sobre población, desigualdades y derechos humanos, CELADE – División de Población de la CEPAL). Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Fondo de Población de las Naciones Unidas, octubre, 2006. Santiago de Chile.

FUNDACIÓN INTERED. Experiencias en evaluación e intervención de proyectos de infancia en situación de riesgo social desde un enfoque de Derechos Humanos. Edición Marzo 2010.

GONZÁLEZ PLESSMANN, Antonio J. “Políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Una propuesta para su conceptualización *“Aportes Andinos n° 23*. UASB-DIGITAL, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador. Programa Andino de Derechos Humanos, noviembre, 2008.

GONZÁLEZ PLESSMANN, Antonio J. Indicadores de derechos humanos y políticas públicas. Herramientas para el diseño, monitoreo y evaluación participativa.

ISI ARGONAUTA. Guía para la incorporación del enfoque basado en derechos humanos en las intervenciones de cooperación para el desarrollo. 2ª Edición, marzo, 2010.

MORALES, Héctor, VILLAGÓME, Tajín, DE LA ROSA, Javier, PARRINI, Rodrigo Orientaciones metodológicas para la construcción de indicadores, una propuesta para la medición del cumplimiento de los derechos de las y los jóvenes. Ponencia presentada, en agosto, 2005. Seminario internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales, en instalaciones de la SRE, en Tlatelolco, México, D.F.

NACIONES UNIDAS. Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos. 5ª Reunión de los Comités creados en virtud de los tratados de derechos humanos. Mayo, 2006. Doc. HRI/MC/2006/7.

NACIONES UNIDAS. Informe sobre los indicadores para vigilar el ejercicio de los derechos humanos. 7ª Reunión de los Comités creados en virtud de los tratados de derechos humanos. Mayo, 2008. Doc. HRI/MC/2008/2.

NACIONES UNIDAS. Indicadores de derechos humanos: propuesta de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Liliana Valiña, Representante Adjunta en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Seminario Políticas Públicas para los Derechos Humanos: Medición de la implementación y Progreso. México, 2009

PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano (2000). Capítulo 5. Uso de indicadores para exigir responsabilidad en materia de derechos humanos.

RAMÍREZ SALAZAR, Darío, Los indicadores del programa nacional de derechos humanos. Ponencia en el Seminario Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, instalaciones de la SRE, Tlatelolco, México, D.F., agosto, 2005.

SANDOVAL TERÁN, Areli. Progresividad y creación de indicadores para medir el cumplimiento de los DESC. Indicadores de desarrollo e indicadores de derechos humanos. Ponencia en

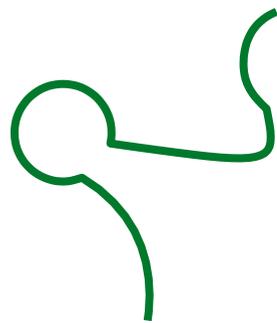
Seminario Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Instalaciones de la SRE, Tlatelolco, México. D.F. Agosto, 2005.

SANDOVAL TERÁN, Areli, Construcción de indicadores en materia de derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales. Documento Base sobre el estado de la discusión a nivel mundial. Ciudad de México, septiembre, 2007.

STARLING, Simon, FORESTI, Marta, BAÑOS SMITH, Helen, Global impact monitoring: save the children UK's experience of impact assessment. Save the Children. January, 2004.

SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE RESULTADOS DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Guía para la elaboración de Indicadores. Departamento Nacional de Planeación. Grupo Asesor de la Gestión de Programas y Proyectos de Inversión Pública. Colombia.

Protocolos de los Indicadores G3.: Derechos Humanos (HR). 2000-2006 GRI.





apdhe

— dinamia



Financiado por:



 **red EnDerechos**

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la Red EnDerechos y no refleja necesariamente la opinión de la AECID

