



**Instrumentos
Internacionales de
Derechos Humanos**

Distr.
GENERAL

HRI/MC/2006/7
11 de mayo de 2006

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

18ª reunión de los presidentes de los órganos creados
en virtud de tratados de derechos humanos
Ginebra, 22 y 23 de junio de 2006

Quinta reunión de los comités que son órganos creados
en virtud de tratados de derechos humanos
Ginebra, 19 a 21 de junio de 2006

**INFORME SOBRE INDICADORES PARA VIGILAR EL CUMPLIMIENTO
DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE
DERECHOS HUMANOS**

Resumen

El presente documento se preparó en respuesta a la solicitud formulada a la Secretaría en la 17ª reunión de los presidentes de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, de que continuara la labor que había iniciado para prestar asistencia a los órganos creados en virtud de tratados al analizar la información estadística incluida en los informes de los Estados Partes y preparara para la próxima reunión de los comités un documento de antecedentes sobre la posible utilización de indicadores. En este documento se presenta el esbozo de un marco conceptual y metodológico para la elaboración de indicadores que permitan vigilar el cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos por los Estados Partes.

INDICADORES PARA VIGILAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS: MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

INTRODUCCIÓN

1. La Oficina de Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha preparado el presente documento de antecedentes en respuesta a la solicitud formulada por los presidentes de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos en su 17º reunión (A/60/278, párr. 25 g), pág. 11). Se había pedido a la Secretaría que continuara la labor que había iniciado para prestar asistencia a los órganos creados en virtud de tratados al analizar la información estadística que figuraba en los informes de los Estados Partes y preparara un documento de antecedentes sobre la posible utilización de indicadores para la próxima reunión de los comités de los órganos creados en virtud de tratados que se celebraría en junio de 2006.
2. En este documento se esboza un marco conceptual y metodológico para definir indicadores cuantitativos para la vigilancia del cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos por los Estados Partes. Aunque en la labor de los órganos de tratados resultan pertinentes tanto los indicadores cualitativos como los cuantitativos, el análisis de la Secretaría se centra en la utilización de indicadores cuantitativos y estadísticas, como se le solicitó específicamente. Además, en el contexto de la reforma en curso de los órganos de tratados en general, y del procedimiento de presentación de informes en particular, se ha argumentado que la utilización de indicadores cuantitativos adecuados para evaluar la efectividad de los derechos humanos -en lo que es esencialmente una tarea de índole cualitativa y cuasijudicial- podría contribuir a simplificar el proceso, acrecentar su transparencia, hacerlo más eficaz, reducir la carga de presentación de informes y, sobre todo, mejorar el seguimiento que se hace de las recomendaciones y observaciones finales, tanto a nivel de los comités como de los países.
3. En efecto, la demanda de indicadores adecuados no responde únicamente a la necesidad de vigilar el cumplimiento de los instrumentos de derechos humanos por los Estados Partes, sino también a la necesidad de contar con instrumentos útiles para reforzar la rendición de cuentas, articular y presentar reclamaciones sobre las entidades encargadas y formular las políticas y programas públicos necesarios para facilitar la realización de los derechos humanos. En este intento de hacer que la presentación de informes, la aplicación de los tratados de derechos humanos y la vigilancia de su cumplimiento resulten más eficaces y eficientes está el entendimiento de que es preciso abandonar el uso de estadísticas generales, cuya pertinencia para estas tareas suele ser indirecta y poco clara, y utilizar indicadores específicos que, al estar incorporados en el correspondiente marco normativo de derechos humanos, pueden ser aplicados e interpretados fácilmente por los usuarios potenciales.

4. Aunque la importancia de los indicadores cuantitativos se refleja en el marco normativo de derechos humanos, así como en las obligaciones de los Estados Partes¹ de presentar informes, el uso de tales indicadores en el procedimiento de presentación de informes y de seguimiento de los órganos creados en virtud de tratados ha sido reducido. Ello se explica por consideraciones conceptuales y metodológicas. Para que los indicadores cuantitativos sean instrumentos eficaces en la vigilancia de la realización de los derechos humanos deben estar afianzados en un marco conceptual que tenga en cuenta las preocupaciones y objetivos de ese proceso. La necesidad de una base conceptual adecuada radica en poder contar con una lógica para definir y diseñar los indicadores pertinentes y no reducir esa labor a una mera lista de posibles opciones². También es importante que tales indicadores estén definidos explícitamente y con precisión, sobre la base de una metodología aceptable de recopilación y presentación de datos, y se utilicen o puedan utilizarse de forma periódica. Es igualmente importante que sean adecuados al contexto en que se aplican. Si no se cumplen estos requisitos, los Estados Partes pueden no encontrar viable o siquiera aceptable el uso de indicadores cuantitativos en sus obligaciones en materia de presentación de informes a los órganos creados en virtud de tratados. Al mismo tiempo, resultaría difícil a los comités demostrar la pertinencia de esos indicadores y alentar su uso en el proceso de presentación de informes y de seguimiento.

5. La preparación del presente documento se vio facilitada por dos consultas de expertos convocadas por el ACNUDH en agosto de 2005 y marzo de 2006, respectivamente. El objetivo de esas consultas fue reunir a expertos que trabajaban en el tema de indicadores para la evaluación del ejercicio de los derechos humanos, procedentes de círculos académicos, organismos internacionales, la sociedad civil y órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, con la mira de desarrollar un entendimiento común sobre el enfoque conceptual y metodológico de los indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos. En la consulta de marzo los expertos se pusieron de acuerdo sobre el enfoque presentado en este documento y sugirieron que se incluyera una lista de indicadores ilustrativos sobre algunos derechos humanos en el documento de antecedentes destinado a la reunión de los comités de los órganos creados en virtud de tratados. A la vez que señalaron la necesidad de celebrar nuevas consultas sobre esa labor y validaron los indicadores ilustrativos por medio de un ensayo experimental en el procedimiento de presentación de informes de los órganos de tratados de derechos humanos, los expertos convinieron en que resultaría útil para la reunión de los comités estudiar esa labor antes de tomar una decisión sobre un posible seguimiento de la iniciativa.

6. En la sección I del presente documento, se aclara la noción de indicadores de los derechos humanos y se señala la lógica de utilizar indicadores cuantitativos en la vigilancia del cumplimiento de los tratados de derechos humanos. En las secciones II y III se esboza

¹ Véase la Compilación de directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados Partes en los tratados internacionales de derechos humanos (HRI/GEN/2/Rev.2 y HRI/MC/2006/3).

² Véase las conclusiones de la Reunión de Expertos sobre Indicadores de los Derechos Humanos celebrada en Turku (Finlandia), del 10 al 13 de marzo de 2005, en <http://www.abo.fi/instut/imr/indicators/index.htm>.

brevemente un marco conceptual y metodológico para definir indicadores, respectivamente. El anexo comprende cuadros con listas de indicadores ilustrativos para cuatro derechos humanos seleccionados, a saber, el derecho a la vida, el derecho a revisión judicial de la detención, el derecho a una alimentación adecuada y el derecho a la salud. La selección de estos derechos se guió por la necesidad de incluir derechos humanos que figuraran en ambos pactos y el deseo de abarcar normas sobre derechos sustantivos y procesales en primer lugar. Sobre la base de las conclusiones y recomendaciones de ambas consultas de expertos, la última sección reúne algunas cuestiones y observaciones que se someten a la reunión de los comités de los órganos creados en virtud de tratados y que pueden resultar pertinentes para determinar un posible seguimiento de esta labor.

I. INDICADORES DE DERECHOS HUMANOS: NOCIÓN Y LÓGICA

7. En el contexto del presente documento los indicadores de derechos humanos brindan *informaciones concretas sobre el estado de un acontecimiento, actividad o resultado que pueden estar relacionadas con las normas de derechos humanos; que abordan y reflejan las preocupaciones y principios en materia de derechos humanos y que se utilizan para evaluar y vigilar la promoción y protección de los derechos humanos*³. Definidos de esta manera podría haber algunos indicadores que lo sean sólo de los derechos humanos porque deben su existencia a determinadas normas de derechos humanos y generalmente no se utilizan en otros contextos. Éste podría ser el caso, por ejemplo, de un indicador como el número de presuntos casos de ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, el número de víctimas de tortura por la policía y las fuerzas paramilitares o el número de niños que no tienen acceso a la enseñanza primaria debido a la discriminación practicada por funcionarios. Al mismo tiempo, podría haber muchos otros indicadores, como las *estadísticas socioeconómicas* (por ejemplo, los indicadores del desarrollo humano del PNUD), que podrían reunir (al menos implícitamente) todos los requisitos señalados para constituir un indicador de derechos humanos. En todos estos casos, en la medida en que esos indicadores se refieran a las normas de derechos humanos y se utilicen para la evaluación de los derechos humanos, sería útil considerarlos como indicadores de derechos humanos.

Indicadores cuantitativos y cualitativos

8. Los indicadores pueden ser *cuantitativos* o *cualitativos*. En la primera categoría se consideran los indicadores en sentido estrecho como equivalentes de "estadísticas" y en la segunda, como de uso más general "de actualidad", ya que abarcan cualquier información relacionada con la observancia o el ejercicio de un determinado derecho. En este documento la expresión "indicador cuantitativo" se utiliza para designar cualquier clase de indicadores que se expresen o puedan expresarse en forma cuantitativa, como por ejemplo los números, los porcentajes o los índices⁴. Algunos de los indicadores cuantitativos más comunes son las tasas

³ Esta definición sigue una formulación utilizada por el Relator Especial Paul Hunt en sus diversos informes a la Comisión de Derechos Humanos. Véase, por ejemplo, A/58/427, sec. II.

⁴ Las tres expresiones, a saber indicadores cuantitativos, estadísticos o numéricos suelen ser intercambiables.

de matrícula escolar de los niños del grupo de edad en cuestión, los indicadores de la ratificación de tratados, la proporción de escaños ocupados por mujeres en el parlamento nacional y el número de presuntos casos de desapariciones forzadas o involuntarias. También se encuentra un amplio uso de "listas de control" o series de preguntas en calidad de indicadores, que a veces tienen por objeto complementar o elaborar información numérica sobre la realización de los derechos humanos. En los organismos del sistema de las Naciones Unidas y en la comunidad en general que se ocupa de los derechos humanos muchos expertos a menudo han estado a favor de esta interpretación de la palabra "indicador". Estos dos usos principales de la palabra "indicador" en la comunidad que se ocupa de los derechos humanos no reflejan dos enfoques opuestos. Dada la complejidad de evaluar el cumplimiento de las normas de derechos humanos, toda información cualitativa y cuantitativa pertinente es potencialmente útil⁵. Los indicadores cuantitativos pueden facilitar las evaluaciones cualitativas al medir la magnitud de determinados acontecimientos. A su vez, la información cualitativa puede complementar la interpretación de los indicadores cuantitativos. En efecto, la elección de un determinado tipo de indicador en una evaluación depende, en primer lugar, de los requisitos y las necesidades del usuario. En el presente documento se examinan esencialmente los indicadores cuantitativos que, en virtud de su definición y presentación y de la metodología utilizada para generar los datos, resultan particularmente adecuados para apoyar la evaluación del cumplimiento por los Estados Partes de sus obligaciones dimanantes de los tratados internacionales de derechos humanos.

Indicadores en el marco jurídico internacional

9. Los mecanismos de vigilancia de los derechos humanos hacen referencia a una amplia gama de indicadores (cualitativos y cuantitativos) que se reflejan en el marco normativo de los derechos humanos, el cual comprende los diversos instrumentos internacionales, sus interpretaciones por medio de observaciones generales, directrices para la presentación de informes y observaciones finales. En los instrumentos de derechos humanos se citan de forma explícita algunos indicadores cuantitativos y en las observaciones generales aprobadas por los órganos de tratados se especifica el tipo y la función de esos indicadores⁶.

10. En las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos se mencionan explícitamente indicadores cuantitativos. Por ejemplo, en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se indica que, para asegurar la plena efectividad

⁵ Los indicadores de derechos humanos también podrían definirse como indicadores *objetivos* o *subjetivos*. Esta distinción no se basa necesariamente en la consideración de si se utilizan o no métodos fidedignos o reproducibles de recopilación de datos para definir los indicadores, sino que depende, idealmente, del contenido de la información que ofrezcan los indicadores en cuestión. Así, los objetos, los hechos o los acontecimientos que en principio pueden observarse o verificarse directamente (por ejemplo, el peso de los niños y el número de presuntos casos de muertes violentas) se definen como indicadores objetivos. Los indicadores que se basan en percepciones, opiniones, evaluaciones o juicios expresados por personas se definen como indicadores subjetivos.

⁶ En los informes preparados por los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos también se ha hecho referencia a indicadores cuantitativos o se los ha utilizado. En el presente documento se señalan los trabajos de algunos relatores especiales.

del derecho a la salud, "entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto figurarán las necesarias para la reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil"⁷. En el artículo 10 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, relativo al derecho a la educación, figura una disposición acerca de "la reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios" y en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se exige que en caso de cargos penales toda persona tiene derecho a ser juzgada "sin dilaciones indebidas". Estas referencias a indicadores cuantitativos, en este caso esencialmente a estadísticas oficiales, contribuyen a la definición del contenido del derecho humano en cuestión y ayudan a reforzar sus aspectos operativos.

11. La importancia de los indicadores también se destaca en las observaciones generales aprobadas por los órganos creados en virtud de tratados, así como en sus observaciones finales sobre los informes de los Estados Partes. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos solicitó estadísticas sobre el número de denuncias de víctimas de malos tratos y su tramitación para preparar su evaluación normativa del ejercicio del derecho a no sufrir tortura ni tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes⁸. En relación con el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, el mismo Comité pidió información estadística acerca del porcentaje de mujeres que desempeñan cargos de elección pública, con inclusión del poder legislativo y de altos cargos en la administración pública y el poder judicial⁹. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de los Derechos del Niño han solicitado sistemáticamente estadísticas y datos desglosados pertinentes para la evaluación del cumplimiento de las normas de derechos humanos¹⁰. Si bien a primera vista el Comité contra la Tortura parece estar menos interesado en indicadores y estadísticas, ha pedido

⁷ En su Observación general N° 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (2000), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales observó que la tasa de mortinatalidad ya no solía utilizarse y que en sustitución de ella se utilizaban las tasas de mortalidad infantil y de niños menores de 5 años.

⁸ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 20 sobre la prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1992).

⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 28 sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (2000).

¹⁰ Por ejemplo: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones generales N° 13 sobre el derecho a la educación (1999), N° 14 sobre el derecho al nivel más alto posible de salud (2000); Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendaciones generales N° 9 sobre estadísticas relativas a la condición de la mujer (1989); N° 12 sobre la violencia contra la mujer (1989); Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° XXVIII sobre la discriminación de los romaníes (2000); Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 2, en que se destacó, entre otras cosas, el papel de las instituciones nacionales para velar por que las estadísticas estén debidamente desglosadas a fin de determinar lo que ha de hacerse para dar efectividad a los derechos del niño (2002) y la Observación general N° 3 sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño (2003).

pruebas que revelen un cuadro de violaciones graves de los derechos humanos en los países con casos de "devolución" de personas¹¹.

De indicadores a puntos de referencia

12. Los puntos de referencia son indicadores limitados por consideraciones normativas o empíricas a tener un valor predeterminado. Mientras que las consideraciones normativas pueden basarse en normas internacionales o aspiraciones políticas y sociales de la población, las consideraciones empíricas están relacionadas principalmente con cuestiones de viabilidad y recursos. Por ejemplo, consideremos el indicador del porcentaje de niños de 1 año vacunados contra enfermedades prevenibles; la utilización de un punto de referencia para este indicador puede exigir establecer un determinado valor para el indicador, por ejemplo, elevarlo al 90% o mejorar la actual cobertura en 10%, de manera que los esfuerzos del organismo de ejecución puedan dedicarse a alcanzar ese valor en el período de referencia. En el contexto de la evaluación del cumplimiento por los Estados Partes, el uso de un punto de referencia en lugar de un indicador contribuye a fomentar la rendición de cuentas por los Estados Partes haciéndoles comprometerse a lograr un determinado nivel de resultado en la cuestión que se esté evaluando. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en particular ha solicitado que se establezcan puntos de referencia para acelerar el proceso de aplicación¹². Al utilizar indicadores para vigilar la efectividad de los derechos humanos, la primera medida debe ser llegar a un acuerdo general sobre la elección de los indicadores y a continuación establecer puntos de referencia para los indicadores que se hayan seleccionado¹³.

II. MARCO CONCEPTUAL

13. Al esbozar un marco conceptual para los indicadores de los derechos humanos se observan varios aspectos interrelacionados que es preciso atender. *Ante todo* está la necesidad de consolidar los indicadores definidos para un derecho humano en el contenido normativo de ese derecho, según se enuncia en los artículos pertinentes de los tratados y las observaciones generales correspondientes de los comités. *En segundo lugar*, es necesario reflejar el carácter intersectorial de las normas o principios de derechos humanos (como por ejemplo, la no discriminación y la igualdad, la indivisibilidad, la rendición de cuentas, la participación y la

¹¹ Comité contra la Tortura, Observación general N° 1 (1996) sobre la aplicación del artículo 3 en relación con el artículo 22 de la Convención (devolución y comunicaciones).

¹² En su Observación general N° 1 sobre la presentación de informes por los Estados Partes (1989), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ya solicitó que se establecieran puntos de referencia con respecto a indicadores cuantitativos, tales como el alcance de la vacunación de niños y el consumo de calorías por persona. Véase asimismo la Observación general N° 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (2000), párrs. 57 y 58.

¹³ Véase la Observación general N° 14 sobre el derecho a la salud y el marco de "IBSA" de Eibe Riedel, en que se propone un procedimiento de cuatro etapas que abarca indicadores, puntos de referencia, determinación del alcance y evaluación (sigla en inglés "IBSA").

potenciación) en la elección de los indicadores. *En tercer lugar*, el objetivo fundamental de la evaluación del ejercicio de los derechos humanos (y su valor añadido) es medir el esfuerzo que la entidad encargada hace para cumplir sus obligaciones -independientemente de si está encaminado a promover o proteger un derecho. Al mismo tiempo, es esencial tener una indicación de la "intención" del Estado Parte o su "aceptación" de las normas de derechos humanos, así como de la consolidación de sus esfuerzos, según se reflejan en los correspondientes indicadores "de resultados". Si bien este método permite reconocer una vinculación implícita entre la intención de un Estado Parte, sus esfuerzos por cumplir esos compromisos y los resultados consolidados de tales esfuerzos, la vinculación puede no traducirse siempre en una relación causal directa entre los indicadores para las tres etapas mencionadas de la realización de un derecho humano. Ello se debe a que los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, de manera que los resultados y los esfuerzos para obtener los resultados relacionados con el ejercicio de un derecho pueden depender de hecho de la promoción y protección de otros derechos. Además, este método para medir la realización de los derechos humanos viene en apoyo de un enfoque común para evaluar y vigilar el ejercicio de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales¹⁴. *Por último*, el marco que se adopte debe poder reflejar la obligación de la entidad encargada de *respetar, proteger y hacer efectivos* los derechos humanos. A continuación se tratan cada uno de estos aspectos.

Indicadores de derechos humanos sustantivos

Determinación de los atributos

14. Como punto de partida, en relación con cada derecho humano es necesario traducir el texto de la norma jurídica que lo establece en un número limitado de atributos característicos que faciliten la determinación de los indicadores apropiados para vigilar la efectividad de su ejercicio. Esta medida obedece en *primer lugar* a la conveniencia analítica de contar con un enfoque estructurado para leer el contenido normativo del derecho. A menudo uno se encuentra con que la enunciación del derecho en los artículos pertinentes y su explicación en los comentarios generales correspondientes son bastantes generales e incluso se superponen y no son realmente flexibles para conducir a la determinación de indicadores. Al definir los atributos principales del derecho, el proceso de selección de indicadores o de un grupo de indicadores adecuados se ve facilitado. En *segundo lugar*, el propósito de definir los atributos es avanzar más en la puesta en práctica de las normas de derechos humanos. De este modo, al articular los atributos se llega a una categorización con una terminología que es clara y, quizás, más "tangible" para facilitar la selección de los indicadores. *Por último*, en la medida de lo posible, en relación con todos los derechos sustantivos, los atributos tienen que basarse en una lectura exhaustiva de la norma jurídica del derecho y definirse de manera que se excluyan mutuamente.

15. Consideremos el caso del derecho a la vida (cuadro 1), siguiendo este enfoque y teniendo en cuenta ante todo el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la

¹⁴ La Consulta de expertos organizada por el ACNUDH en Ginebra el 29 de agosto de 2005 convino en que era factible y aconsejable adoptar un enfoque común para evaluar y vigilar el ejercicio de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales y que dicho enfoque podía basarse en la utilización de indicadores estructurales, de proceso y de resultados.

Observación general N° 6 del Comité de Derechos Humanos sobre el derecho a la vida (1982). Se determinaron cuatro atributos del derecho a la vida, a saber "privación arbitraria de la vida", "desaparición de personas", "salud y nutrición" y "pena de muerte". Análogamente, en el caso del derecho a la alimentación (cuadro 3), sobre la base del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Observación general N° 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a una alimentación adecuada (1999), se establecieron como atributos pertinentes la "nutrición", "la seguridad alimentaria y la protección del consumidor", "la disponibilidad de alimentos" y "la accesibilidad de los alimentos"¹⁵. Los atributos en el caso del derecho a revisión judicial de la detención se basaron principalmente en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Observación general N° 8 del Comité de Derechos Humanos sobre el derecho a la libertad y a la seguridad personales (1982). En el caso del derecho a la salud, los atributos se basaron en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Observación general N° 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (2000); la Recomendación general N° 24 (artículo 12 de la Convención) sobre la mujer y la salud (1999), del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; las Observaciones generales N° 3 sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño (2003) y N° 4 sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño (2003) del Comité de los Derechos del Niño¹⁶. Además, para la lectura del contenido normativo de estos cuatro derechos se utilizaron los artículos pertinentes de la Declaración Universal de Derechos Humanos y todas las convenciones sobre la base del cuadro de congruencia de las disposiciones sustantivas de los siete tratados internacionales básicos de derechos humanos¹⁷.

Configuración de indicadores para los atributos de los derechos humanos

16. En la segunda etapa se determina una configuración de indicadores *estructurales*, de *proceso* y de *resultados* para los atributos seleccionados de un derecho humano. Al proponer esta configuración de indicadores lo que interesa principalmente es obtener una evaluación de las medidas adoptadas por los Estados Partes para cumplir con sus obligaciones -de la intención a los esfuerzos y de allí a los resultados de esos esfuerzos.

17. Los *indicadores estructurales* reflejan la ratificación o aprobación de instrumentos jurídicos y la existencia de los mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para facilitar la realización del derecho humano en cuestión. Abarcan la intención del Estado o

¹⁵ Por ejemplo, puede abogarse, en el caso de la mayoría de los derechos económicos, sociales y culturales, por que se adopte un enfoque genérico para la determinación de los atributos, sobre la base de las nociones de "adecuación", "accesibilidad", "disponibilidad", "adaptabilidad" y "calidad". Sin embargo, este enfoque puede no resultar viable para la mayoría de los derechos civiles y políticos, ni fácil de seguir sistemáticamente, incluso en el caso de los derechos económicos, sociales y culturales.

¹⁶ La labor del Relator Especial sobre el derecho a la salud ha resultado útil para elaborar los indicadores del derecho a la salud.

¹⁷ Véase el documento de los órganos creados en virtud de tratados HRI/MC/2006/3, apéndice 3.

su aceptación de las normas de derechos humanos al adoptar medidas para la realización de ese derecho humano. Los indicadores estructurales tienen que concentrarse sobre todo en la naturaleza de las leyes nacionales relacionadas con el derecho en cuestión -es decir si incluyen las normas internacionales- y los mecanismos institucionales que promueven y protegen las normas. Los indicadores estructurales también deben examinar el marco normativo y las estrategias que el Estado indica son pertinentes para ese derecho. Algunos indicadores estructurales pueden ser comunes a todos los derechos humanos y otros pueden ser más pertinentes para determinados derechos humanos e incluso para un atributo particular de un derecho humano.

18. Los *indicadores de proceso* relacionan los instrumentos de política de los Estados con hitos que se convierten en indicadores de resultados, los cuales a su vez pueden relacionarse de manera más directa con la realización de los derechos humanos. Los instrumentos de política de los Estados se refieren a todas las medidas que comprenden los programas públicos e intervenciones específicas que un Estado desee adoptar para hacer efectiva su intención o su aceptación de las normas de derechos humanos para alcanzar los resultados que corresponden a la realización de un determinado derecho humano. Al definir los indicadores de proceso en términos de una relación causal concreta se puede evaluar mejor la responsabilización del Estado frente a sus obligaciones. Al mismo tiempo estos indicadores ayudan a vigilar directamente el ejercicio progresivo del derecho o el proceso de protección del derecho, según sea el caso, para la realización del derecho en cuestión. Los indicadores de proceso son más sensibles a cambios que los indicadores de resultados, por lo cual son mejores para medir la realización progresiva del derecho o reflejar los esfuerzos de los Estados Partes para proteger los derechos.

19. Los indicadores *de resultados* reflejan los logros, individuales y colectivos, que indican el estado de realización de un derecho humano en un determinado contexto. No se trata sólo de una medición más directa de la realización del derecho humano, sino también de la importancia del indicador para evaluar el disfrute del derecho. Puesto que con el tiempo consolida los efectos de diversos procesos subyacentes (que pueden ser medidos por uno o más indicadores de proceso), un indicador de resultados suele ser un indicador lento, menos sensible para reflejar los cambios momentáneos que un indicador de proceso. Por ejemplo, los indicadores de la esperanza de vida o la mortalidad podrían depender de la inmunización de una población, de la educación o conocimiento de la población en materia de sanidad pública, así como de la disponibilidad y accesibilidad de las personas a una nutrición adecuada.

20. Al utilizar el marco de indicadores estructurales, de proceso y de resultados, el objetivo a que se aspira es contar con indicadores coherentes y detallados que puedan reflejar el aspecto de la intención y los resultados en la realización de los derechos humanos. En última instancia, puede no importar si un indicador se define como indicador de proceso o de resultados, a condición de que refleje los aspectos pertinentes de un atributo de un derecho o del derecho en general. Al adoptar esta configuración de indicadores se simplifica la selección de los indicadores; se fomenta el uso de la información contextualmente pertinente, se facilita una cobertura más amplia de los diferentes atributos o aspectos de la realización del derecho o, quizá, también se reduce al mínimo el número total de indicadores necesarios para vigilar la realización del derecho en cuestión en cualquier contexto. *En segundo lugar*, aunque no hay correspondencia de uno a uno entre las tres categorías de indicadores y las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos, una combinación adecuada de los indicadores estructurales, de proceso y de resultados, particularmente los

indicadores de proceso, podría ayudar a evaluar el cumplimiento de las tres obligaciones¹⁸. *En tercer lugar*, los indicadores de proceso y de resultados pueden no ser mutuamente excluyentes. Es posible que un indicador de proceso para un derecho humano resulte ser un indicador de resultados en el contexto de otro derecho. Por ejemplo, el porcentaje de la población que no alcanza un nivel mínimo de consumo de energía alimentaria puede ser un indicador de resultados para el derecho a una alimentación adecuada y un indicador de proceso para el derecho a la vida. Lo principal es que para cada derecho, o más bien atributo de un derecho, es importante establecer por lo menos un indicador de resultados que pueda vincularse estrechamente a la realización o disfrute de ese derecho o atributo. En otras palabras, el indicador de proceso seleccionado debe reflejar suficientemente su importancia en la realización de ese derecho. Los indicadores de proceso se determinan de manera que reflejen los esfuerzos de las entidades encargadas para alcanzar el resultado deseado o progresar en su logro. Dicho esto, en la lista de indicadores ilustrativos se intenta utilizar un enfoque coherente para diferenciar los indicadores de proceso de los indicadores de resultados. *En cuarto lugar*, la selección de todos los indicadores tiene que guiarse principalmente por la prueba empírica de su uso. Si los indicadores definidos no resultan adecuados para los criterios de pertinencia empírica no serán útiles como instrumentos de vigilancia.

Indicadores para las normas intersectoriales

21. Los indicadores que abarcan las normas o principios de derechos humanos intersectoriales no se relacionan necesaria y exclusivamente con la realización de un derecho humano concreto sino más bien tienen por objeto reflejar la medida en que el proceso de aplicación y realización de los derechos humanos es, por ejemplo, participativo, incluyente, habilitador, no discriminatorio, responsable o, cuando se requiere, apoyado por cooperación internacional. Si bien algunas de estas normas intersectoriales podrían guiar el proceso propio de determinación de indicadores, otras podrían reflejarse en la elección de los datos y su desglose al definir un indicador y otras más en la elección de los indicadores sobre normas concretas de derechos humanos, como el derecho a participar en los asuntos públicos o los derechos relacionados con la libertad de la persona, la seguridad y el acceso a recursos. Al reflejar las normas de derechos humanos sobre *no discriminación e igualdad* en la selección de los indicadores estructurales, de proceso y de resultados, el primer objetivo es buscar datos desglosados por motivos de discriminación prohibidos, como el sexo, la edad, la discapacidad, la pertenencia étnica, la religión, el idioma, la condición social, la posición económica, la pertenencia regional o la condición política de las personas. Así, por ejemplo, si el indicador sobre el porcentaje de

¹⁸ Este es el caso en particular si se utilizan *datos socioeconómicos y otros datos administrativos* (véase el párrafo 24) para deducir el cumplimiento de las tres clases de obligaciones. Por ejemplo, aunque un indicador de resultados puede revelar el incumplimiento general de las tres obligaciones por el Estado Parte, puede no ser capaz de distinguir cuál de las tres obligaciones de hecho se incumplen. Por ejemplo, podría tratarse de un alto índice de mortalidad. En el caso de los indicadores de proceso puede resultar más fácil detectar cuáles son las obligaciones concretas que se incumplen. Sin embargo, si consideramos *los datos sobre violaciones de derechos humanos basados en acontecimientos* (véase el párrafo 25), habida cuenta del carácter de la información pertinente y la metodología para resumirla, lo más fácil puede ser obtener indicadores que reflejen específicamente el incumplimiento de la obligación de respetar, proteger o hacer efectivos los derechos.

acusados que buscan y obtienen ayuda jurídica se desglosa por grupos étnicos, sería posible reflejar algún aspecto de la discriminación que enfrentan los grupos étnicos o las minorías en el acceso a la justicia en un país dado. En otros casos, la norma relativa a *recursos efectivos y garantías procesales* podría considerarse como "derecho procedural" que influye en la realización de un determinado "derecho sustantivo", por lo cual se define en relación con ese derecho sustantivo. Asimismo, el cumplimiento de la norma de no discriminación en el contexto del derecho a la educación como derecho sustantivo podría observarse utilizando un indicador como la matrícula escolar de niñas del grupo de edad considerado en comparación con la matrícula de niños del mismo grupo de edad. Lo que es más importante, en lo que se refiere a la norma de no discriminación e igualdad, se pone el énfasis en indicadores que reflejen la naturaleza del acceso a los bienes y servicios que permiten a una persona ejercer sus derechos, y no solamente la disponibilidad de dichos bienes y servicios. Del mismo modo, en el caso de la norma de derechos humanos relativa a la *participación*, lo que se busca podría ser reflejar si los sectores vulnerables y marginados de la población de un país han tenido voz en la selección de los indicadores incluidos en el procedimiento de presentación de informes del Estado o el grado en que han participado en la decisión de las medidas que adopta la entidad encargada en el cumplimiento de sus obligaciones.

22. A un nivel más global, se podrían considerar indicadores como el coeficiente Gini, que refleja la distribución de los gastos e ingresos del consumo por hogares para evaluar si el proceso de desarrollo en un país alienta la participación, inclusión e igualdad en la distribución de los beneficios del desarrollo. Indicadores de las tasas de participación laboral y los logros educativos de la población, en general, y de grupos específicos, en particular (por ejemplo, las mujeres, las minorías y otros grupos sociales), podrían ayudar a evaluar la medida en que la entidad encargada respeta y promueve las normas relativas a la *potenciación*. Para reflejar el papel de la *cooperación internacional* en el ejercicio de los derechos humanos, particularmente en el caso de algunos derechos económicos y sociales, es necesario incluir indicadores sobre la contribución de los donantes, así como sobre la parte de la ayuda y cooperación técnica en los esfuerzos del país receptor para hacer efectivo el derecho en cuestión. Por último, ya se están adoptando las primeras medidas referentes a la aplicación de la norma intersectorial *de rendición de cuentas* al traducir el contenido normativo de un derecho en indicadores cuantitativos. Efectivamente, la disponibilidad de información sensitiva para los derechos humanos y la recopilación y difusión de esa información por medio de mecanismos independientes que utilizan procedimientos transparentes demuestra la existencia de responsabilización y la refuerza. Además, como se señaló anteriormente, al definir un indicador de proceso como medida que vincule el esfuerzo del Estado con una acción política determinada -relación de hito-, se adopta en el marco una medida importante para fomentar la responsabilización del Estado en la puesta en práctica de los derechos humanos. En última instancia, la aparición de normas de derechos humanos intersectoriales en la lista de indicadores ilustrativos debe considerarse en función de la configuración de los indicadores recomendados y la totalidad del marco, y no necesariamente en función de indicadores individuales para cada una de esas normas.

III. MARCO METODOLÓGICO

23. Para que resulten útiles al vigilar la aplicación de los tratados de derechos humanos, los indicadores cuantitativos han de definirse de forma explícita y precisa, sobre la base de una metodología aceptable de recopilación, tratamiento y difusión de datos, y han de poder utilizarse

de forma periódica. La principal cuestión metodológica guarda relación con las fuentes de datos y la creación de mecanismos y criterios para la selección de indicadores, y la flexibilidad del marco para admitir indicadores contextualmente pertinentes.

Fuentes y mecanismos de generación de datos

Estadísticas socioeconómicas y otras estadísticas administrativas

24. Las estadísticas socioeconómicas (para abreviar) se refieren a la información cuantitativa recopilada y difundida por el Estado mediante sus expedientes administrativos y estudios estadísticos, normalmente en colaboración con los organismos nacionales de estadística y bajo la orientación de organizaciones internacionales y especializadas. En el contexto del sistema de los órganos creados en virtud de tratados esta categoría de indicadores reviste una importancia primordial, habida cuenta del compromiso de los Estados, como Partes en los instrumentos internacionales de derechos humanos, de informar sobre su cumplimiento. Las estadísticas socioeconómicas aclaran cuestiones relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales y también con los derechos civiles y políticos, como las que se refieren a la administración de justicia y al estado de derecho (por ejemplo, las ejecuciones llevadas a cabo en virtud de legislación sobre la pena de muerte, la población carcelaria y la incidencia de los delitos violentos). La utilización de una metodología uniforme para la recopilación de información, ya sea mediante actividades del censo, encuestas de hogares o un sistema de registro civil, y normalmente con una fiabilidad y validez razonables, hace que los indicadores basados en esa metodología sean esenciales para los esfuerzos encaminados a mejorar la transparencia, la credibilidad y la responsabilidad en la vigilancia de los derechos humanos. Sin embargo, en el contexto de la evaluación del ejercicio de los derechos humanos en general y de la vigilancia realizada por los órganos de tratados en particular, en la mayoría de los casos es fundamental utilizar la información reunida por fuentes no gubernamentales a fin de complementar las estadísticas socioeconómicas.

Datos sobre violaciones de derechos humanos basados en acontecimientos

25. Los datos basados en acontecimientos (para abreviar) consisten principalmente en datos sobre casos señalados o denunciados de violaciones de los derechos humanos, víctimas identificadas y autores. Normalmente son las ONG las que comunican los datos de los indicadores, como la supuesta incidencia de la privación arbitraria de la vida, las desapariciones forzadas o involuntarias, la detención arbitraria y la tortura, y los procedimientos especiales de las Naciones Unidas los tratan también de forma uniforme. En general, esos datos pueden subestimar la incidencia de las violaciones e incluso pueden impedir comparaciones válidas entre períodos o regiones, pero también es posible que ofrezcan indicaciones pertinentes a los órganos de tratados al evaluar la situación de los derechos humanos de un país determinado. Aunque las últimas tentativas han demostrado que también se puede emplear para supervisar la protección de los derechos económicos, sociales y culturales, este método se ha utilizado principalmente y con mayor eficacia sólo para vigilar las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. Además, la información que se recopila mediante la utilización de los métodos de datos basados en acontecimientos complementa a menudo la información recogida mediante estadísticas socioeconómicas. En muchas otras situaciones, particularmente en caso de denegación o privación sistemática de los derechos humanos, los datos basados en acontecimientos sustituyen las estadísticas socioeconómicas. Por consiguiente, es necesario

definir y utilizar indicadores basados en esos métodos de recopilación de información de manera complementaria¹⁹.

Criterios para la selección de indicadores cuantitativos

26. Como se señala en el marco conceptual, la principal consideración al adoptar una metodología para definir y crear indicadores, ya sean de derechos humanos o de cualquier otro tipo, es su pertinencia y eficacia al abordar los objetivos para los que han de servir. Casi todos los demás requisitos metodológicos se desprenden de esta consideración. En el contexto de la labor realizada por los órganos creados en virtud de tratados para supervisar la observancia de los derechos humanos, los indicadores cuantitativos deberían, idealmente:

- Ser pertinentes, válidos y fiables;
- Ser simples, oportunos y pocos en número;
- Estar basados en información *objetiva*²⁰ y en mecanismos de generación de datos²¹;
- Prestarse a la comparación temporal y espacial, y cumplir las normas internacionales de estadística pertinentes; y
- Prestarse al desglose por sexos, edad y sectores vulnerables o marginados de la población.

Otra consideración, en particular el costo de oportunidad de la recopilación de información pertinente sobre un indicador, podría resultar útil al seleccionar indicadores para la evaluación del ejercicio de los derechos humanos.

27. Conviene señalar que, si bien los datos desglosados son fundamentales para abordar cuestiones de derechos humanos que causan inquietud, no siempre resulta práctico o viable hacer un desglose de los datos al nivel deseado. El desglose por sexos, edades, regiones o dependencias administrativas, por ejemplo, tal vez sea más fácil que el desglose por origen étnico, ya que la determinación de grupos étnicos entraña a menudo criterios objetivos (por ejemplo, el idioma) y subjetivos (por ejemplo, la identidad propia) que pueden evolucionar con el tiempo. La producción de datos estadísticos también tiene repercusiones para el derecho a

¹⁹ Existen por lo menos otros dos mecanismos de generación de datos, a saber, las *encuestas de hogares y de opinión* y los *datos basados en valoraciones de expertos*, que se han utilizado ampliamente en las evaluaciones del ejercicio de los derechos humanos. Sin embargo, ambos métodos tienen limitaciones (como la falta de objetividad y coherencia de los datos generados al cabo del tiempo), que los hacen menos útiles al evaluar la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos por los Estados Partes.

²⁰ Véase la nota 5.

²¹ Los indicadores deben producirse y difundirse de forma independiente, imparcial y transparente, y deben basarse en metodología, procedimientos y conocimientos sólidos.

la intimidad, la protección de datos y cuestiones relacionadas con la confidencialidad, y requerirá, por consiguiente, la adopción de las disposiciones jurídicas e institucionales pertinentes²².

Pertinencia contextual de los indicadores

28. La pertinencia contextual de los indicadores es una consideración clave para su aceptabilidad y utilización entre los posibles usuarios encargados de vigilar el ejercicio de los derechos humanos. Dentro de un país, las regiones difieren en términos de sus logros sociales, económicos y políticos, así como en cuanto al nivel de realización de los derechos humanos. Esas diferencias se reflejan invariablemente en las distintas prioridades de desarrollo. Por este motivo, tal vez no sea siempre posible establecer un conjunto universal de indicadores para evaluar el nivel de realización de los derechos humanos. Dicho esto, también es verdad que ciertos indicadores de derechos humanos, como los que reflejan el ejercicio de algunos derechos civiles y políticos, pueden ser pertinentes en todos los países y sus regiones. Sin embargo, es posible que otros indicadores que se refieren a la realización de derechos económicos o sociales como el derecho a la educación o la vivienda deban adaptarse para que funcionen en distintos países. No obstante, incluso en este último caso, convendría supervisar el *contenido esencial* de los derechos a nivel universal. Por ello, al elaborar un conjunto de indicadores de derechos humanos, como sucede con cualquier otro tipo de indicadores, será necesario hallar el equilibrio entre los indicadores de pertinencia universal y los que se adaptan a un contexto específico, ya que se requieren ambas clases. El enfoque establecido en la sección anterior permite lograr ese equilibrio entre un conjunto básico de indicadores de derechos humanos que podrían ser universalmente pertinentes y, al mismo tiempo, presenta un marco que favorece una evaluación más detallada y centrada en determinados atributos del derecho humano correspondiente, en función de los requisitos de cada situación.

IV. INDICADORES ILUSTRATIVOS

29. En el anexo se presentan cuatro cuadros de indicadores ilustrativos sobre el derecho a la vida, el derecho a la revisión judicial de la detención, el derecho a una alimentación adecuada y el derecho a la salud. También se destacan algunas consideraciones adicionales que se han tratado al establecer indicadores específicos sobre esos cuatro derechos.

30. La lista de indicadores ilustrativos se debe contemplar en el contexto de una cierta cantidad de información básica que cada Estado Parte en los tratados internacionales debe proporcionar en el marco de las directrices generales de presentación de informes a los órganos creados en virtud de tratados²³. Esa información básica, reflejada mediante indicadores adecuados, debe referirse a la población y las tendencias demográficas generales; la situación social y económica; la situación civil y política; y la administración de justicia y el estado de derecho. Además, para vigilar la realización de todos los derechos son también útiles la información sobre determinados

²² Véanse, por ejemplo, los diez Principios fundamentales de las estadísticas oficiales de las Naciones Unidas (<http://unstats.un.org/unsd/goodprac/bpabout.asp>).

²³ Para más detalles, véase la nota 1.

indicadores estructurales, como el número de instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado (de una lista seleccionada de tratados y protocolos de derechos humanos, convenios de la OIT, etc.); la existencia de una declaración de derechos en la Constitución u otras formas de ley suprema; el tipo de acreditación de las instituciones nacionales de derechos humanos según el reglamento del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales; y el número de organizaciones de la sociedad civil y sus colaboradores (empleados y voluntarios) que participan oficialmente en la protección de los derechos humanos a nivel nacional.

31. En general, es fundamental para todos los indicadores obtener datos desglosados sobre la situación de los derechos humanos de los grupos vulnerables y marginados frente al resto de la población. Una segunda consideración relacionada con el principio de la indivisibilidad de los derechos humanos obliga a contemplar todos los indicadores en todo el espectro de derechos, y no simplemente en términos de los marcos sectoriales anclados en el contenido normativo de cada derecho humano concreto. Eso a pesar de que, al establecer los indicadores para el derecho a la vida, por ejemplo, tal vez sea necesario definir indicadores sobre el aspecto de ese derecho que se refiere a la salud dentro de su contenido normativo, y no a la luz del contenido normativo del derecho a la salud. Al mismo tiempo, algunos aspectos relacionados con el derecho de la persona a controlar su salud y su cuerpo deberán formularse en los indicadores sobre el derecho a no sufrir torturas y no en el contexto del derecho a la salud, por conveniencia analítica y para el control general del número de indicadores. En última instancia, a nivel de un convenio o en el contexto de la evaluación general de la realización de los derechos humanos, quizá haya que racionalizar la lista de indicadores por la necesidad de respetar el principio de indivisibilidad e interdependencia. Finalmente, en algunos casos, como sucede con el derecho a la salud, tal vez no sea posible que los indicadores de resultados dependan exclusivamente de los esfuerzos realizados en el marco de las obligaciones asumidas por el Estado en relación con el derecho a la salud. En cambio, podrían estar vinculados al marco del derecho a la educación o del derecho a una vivienda adecuada, por ejemplo. Por otro lado, quizá siga valiendo la pena incluir esos indicadores por su importancia para la realización de ese derecho y para facilitar el establecimiento de prioridades y la orientación de los esfuerzos.

32. Hay otras observaciones que conviene señalar. *En primer lugar*, en el marco esbozado se subraya el papel del principal responsable de llevar a efecto el derecho de que se trate. También se señala, mediante los correspondientes indicadores estructurales y de proceso, el papel de las organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional en el fomento de la realización de los derechos humanos. *En segundo lugar*, además de los indicadores que reflejan el alcance de los recursos judiciales y su utilización, en el marco se señalan indicadores sobre el papel que podrían desempeñar en la realización de los derechos humanos agentes no judiciales (administrativos) y cuasi judiciales (por ejemplo, las instituciones nacionales de derechos humanos). Los indicadores sobre la utilización de los recursos judiciales en términos del acceso a los tribunales se señalan por separado. *Por último*, un importante indicador estructural se refiere a la política y la estrategia del Estado en relación con un derecho concreto o sus atributos. Las declaraciones de política del Estado sobre una cuestión determinada perfilan su posición en dicha cuestión y, en cierta medida, obligan al Estado a adoptar las medidas reseñadas en su marco o documento de política. Indudablemente, las declaraciones de política y su estrategia correspondiente constituyen un paso hacia la traducción de las normativas en un marco operativo de políticas y programas públicos. Eso ayuda a responsabilizar al Estado, y constituye un importante medio y punto de partida para lograr que un derecho sea justiciable.

V. CONCLUSIONES

33. El objeto del presente documento de antecedentes ha sido resumir los principales elementos de un marco conceptual y metodológico sobre los indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos por los Estados Partes. Más concretamente, en el documento se presentan listas de indicadores ilustrativos para cuatro derechos humanos determinados y un planteamiento para los indicadores sobre normas intersectoriales de derechos humanos con miras a hacer que el marco sea operativo. El marco que se presenta en el documento admite una cesta de indicadores por derechos específicos y permite a los Estados presentar el tipo de "perfil de actuación" que refleja su contexto, sus esfuerzos y sus resultados. El Estado tal vez haya realizado progresos en algunas esferas, pero podrá tener problemas en otras. En el documento de antecedentes se indican la necesidad y el ámbito de utilización de indicadores adecuados para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos por los Estados Partes. También se destaca la función de los indicadores de favorecer el establecimiento de prioridades y de fomentar la aplicación de las normas y los principios de derechos humanos. Se trata de favorecer una concepción común del uso de los indicadores en la evaluación de la realización de los derechos humanos, y de ofrecer un marco que sea simple, transparente y accesible a los potenciales usuarios, y que tenga en cuenta las limitaciones de capacidad en lo que se refiere a la visibilidad de los datos y a la carga que supone a nivel nacional la presentación de informes. Por último, se demuestra con mayor contundencia que la adopción de un enfoque común para evaluar y vigilar la realización de los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales es tan viable como deseable.

34. Por lo que se refiere al seguimiento de esta labor, en primer lugar existe la necesidad de crear "hojas informativas" sobre los indicadores enumerados en los cuadros a fin de apoyar un proceso de selección sistemático y transparente. Esas hojas podrían suministrar información básica pertinente sobre la definición del indicador, las fuentes de los datos (por ejemplo, expedientes administrativos, estudios estadísticos, testimonios o denuncias de las víctimas), las normas estadísticas internacionales conexas (en su caso), el nivel de desglose y una valoración general de su disponibilidad. En este contexto se debería examinar, como punto de partida, información ya disponible a nivel nacional y en las organizaciones internacionales y en bases de datos conexas, como la de los objetivos de desarrollo del Milenio. La elaboración de esas hojas informativas debería llevarse a cabo en estrecha colaboración con las organizaciones nacionales e internacionales a fin de aprovechar sus conocimientos sectoriales y estadísticos.

35. En segundo lugar, los indicadores ilustrativos presentados en los cuadros deberán seguir validándose mediante consultas y experimentación a nivel de los Estados Partes y en los órganos creados en virtud de tratados antes de que puedan ser utilizados en el procedimiento de presentación de informes a esos órganos.

36. Por último, habiéndose demostrado, mediante el ejemplo concreto de cuatro derechos humanos, la puesta en práctica del marco conceptual y metodológico de los indicadores, sería tal vez conveniente ampliar el presente trabajo para elaborar listas de indicadores ilustrativos para otros derechos humanos.

ANEXO

Cuadro 1

Lista de indicadores ilustrativos sobre el derecho a la vida (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)

(*Indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio)

	Privación arbitraria de la vida	Desapariciones de personas	Salud y nutrición	Penas de muerte
Indicadores estructurales	<ul style="list-style-type: none"> Instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes al derecho a la vida, ratificados por el Estado Vigencia y alcance de una declaración nacional de derechos que incluya el derecho a la vida y que figure en la Constitución u otro tipo de ley suprema Vigencia y alcance de las leyes nacionales pertinentes a la realización del derecho a la vida 			
		<ul style="list-style-type: none"> Vigencia y alcance de la disposición de hábeas corpus en la Constitución 	<ul style="list-style-type: none"> Vigencia y alcance de la declaración de política nacional sobre salud y nutrición 	<ul style="list-style-type: none"> Número de entidades administrativas subnacionales que han abolido la pena de muerte
Indicadores de proceso	<ul style="list-style-type: none"> Número de denuncias sobre el derecho a la vida recibidas, investigadas y resueltas por la institución nacional de derechos humanos, el <i>Ombudsman</i> de derechos humanos, una institución especializada y otros mecanismos administrativos (creados para proteger los intereses de grupos concretos de la población, como las minorías, los grupos étnicos, los migrantes o los refugiados) en el período señalado 			
	<ul style="list-style-type: none"> Número de comunicaciones transmitidas por el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y porcentaje de comunicaciones que han sido atendidas de forma sustantiva por el Gobierno Porcentaje de agentes de policía o del personal paramilitar que han recibido formación en las normas internacionales sobre la detención y el encarcelamiento 	<ul style="list-style-type: none"> Número de comunicaciones transmitidas por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, y porcentaje de dichas comunicaciones que han sido aclaradas por el Gobierno Tiempo que permanecen en promedio los detenidos en manos de la policía antes de comparecer ante un juez Número de peticiones de hábeas corpus y similares presentadas ante los tribunales 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria* Porcentaje de la población vulnerable abarcada por los programas públicos de suplemento de la nutrición Porcentaje de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua* Porcentaje de la población con acceso a mejores servicios de saneamiento* 	<ul style="list-style-type: none"> Número de convictos a la espera de ser ejecutados Tiempo que permanecen en promedio los convictos en la galería de los condenados a muerte Porcentaje de convictos que ejercen su derecho a la revisión de su sentencia por un tribunal superior Porcentaje de acusados por un delito castigado con la pena de muerte que reciben asistencia letrada gratuita

	Privación arbitraria de la vida	Desapariciones de personas	Salud y nutrición	Penas de muerte
	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de autores de presuntos casos de privación arbitraria de la vida que han sido buscados, detenidos, juzgados, condenados o que cumplen sentencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de autores de presuntos casos de desaparición que han sido buscados, detenidos, juzgados, o que cumplen sentencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de niños de 1 año inmunizados contra enfermedades que se pueden prevenir con una vacuna (por ejemplo, el sarampión)* • Porcentaje de casos de enfermedades detectados y curados (por ejemplo, la tuberculosis)* 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de casos de expulsión o expulsión inminente de personas a un país en el que podrían ser condenados a muerte
Indicadores de resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Incidencia de los homicidios y delitos denunciados que constituyen una amenaza para la vida, por 100.000 habitantes • Número de muertes durante la detención • Número de casos de privación arbitraria de la vida denunciados (por ejemplo, comunicados al Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias) 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de casos de desapariciones denunciados (por ejemplo, comunicados al Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias) • Porcentaje de casos de desaparición aclarados, por situación de la persona a la fecha de la aclaración (en libertad, en detención o fallecida) 	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de mortalidad infantil y de los niños menores de 5 años* • Esperanza de vida al nacer y a 1 año • Tasas de mortalidad asociadas a enfermedades (por ejemplo, el VIH/SIDA, el paludismo o la tuberculosis)* 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de ejecuciones en cumplimiento de la pena de muerte durante el período examinado • Porcentaje de sentencias de muerte conmutadas

Cuadro 2

Lista de indicadores ilustrativos sobre el derecho a la revisión judicial de la detención (derecho a la libertad, artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)

	Detención y encarcelamiento por cargos penales	Privación administrativa de la libertad	Revisión efectiva por los tribunales
Indicadores estructurales	<ul style="list-style-type: none"> Instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes al derecho a la revisión judicial de la detención ratificados por el Estado Vigencia y alcance del derecho a la revisión judicial de la detención en la Ley suprema, la Constitución o la Declaración de Derechos Vigencia y alcance de las leyes nacionales pertinentes a la realización del derecho a la revisión judicial de la detención Plazo legal de que se dispone para informar a un detenido sobre los motivos de la detención; para que el detenido comparezca ante la autoridad que ejerce el poder judicial o que ésta examine el caso; y para celebrar el juicio de una persona detenida 		
Indicadores de proceso	<ul style="list-style-type: none"> Número de denuncias sobre el derecho a la revisión judicial de la detención recibidas, investigadas y resueltas por la institución nacional de derechos humanos, el <i>Ombudsman</i> de derechos humanos, una institución especializada y otros mecanismos administrativos (creados para defender los intereses de determinados grupos de la población) en el período señalado Número de llamamientos urgentes transmitidos por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, y porcentaje de comunicaciones que ha atendido el Gobierno 		
	<ul style="list-style-type: none"> Número de detenciones y reclusiones (antes del juicio y durante el mismo)²⁴ por orden judicial o por acción directa de la autoridad ejecutiva Número de personas puestas en libertad antes del juicio o durante el mismo a cambio de una fianza o por no haber sido inculpadas 	<ul style="list-style-type: none"> Número de detenciones y reclusiones realizadas en virtud de disposiciones administrativas nacionales (por ejemplo, por motivos de seguridad, control de la inmigración, enfermedad mental, educación o adicción a las drogas) Número de personas puestas en libertad tras una detención administrativa 	<ul style="list-style-type: none"> Número de casos en los que se superó el plazo legal estipulado para informar a un detenido sobre los motivos de la detención, notificarle los cargos imputados (en el sentido jurídico) o informarle sobre los motivos de la detención administrativa Número de casos en los que la detención previa al juicio y durante éste superó el plazo estipulado por la ley o el tribunal

²⁴ "Por "arresto" se entiende el acto de aprehender a una persona con motivo de la supuesta comisión de un delito o por acto de autoridad; por "persona detenida" se entiende toda persona privada de la libertad personal, salvo cuando ello haya resultado de una condena por razón de un delito; por "persona presa" se entiende toda persona privada de la libertad personal como resultado de la condena por razón de un delito." (Véase el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, resolución 43/173 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1988.)

	Detención y encarcelamiento por cargos penales	Privación administrativa de la libertad	Revisión efectiva por los tribunales
			<ul style="list-style-type: none"> • Número de solicitudes de hábeas corpus o similares presentadas ante los tribunales • Porcentaje de solicitudes de fianza admitidas por los tribunales • Porcentaje de personas detenidas o reclusas que obtuvieron acceso a un abogado o asistencia letrada • Porcentaje de casos sujetos a revisión por un tribunal superior o un órgano de apelación • Número y porcentaje de detenciones y reclusiones declarados ilegales por los tribunales nacionales
Indicadores de resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Incidencia de las detenciones por orden judicial o por acción directa de la autoridad ejecutiva • Número de casos denunciados de detención arbitraria, incluidas las detenciones después del juicio (por ejemplo, comunicadas al Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria) 		<ul style="list-style-type: none"> • Número de personas puestas en libertad o de víctimas indemnizadas tras una detención declarada ilegal por la autoridad judicial

Cuadro 3

Lista de indicadores ilustrativos sobre el derecho a una alimentación adecuada (artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)

(*Indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio; **Incidencia del hambre o número de comidas ingeridas al día)

	Nutrición	Seguridad alimentaria y protección del consumidor	Disponibilidad de alimentos	Accesibilidad de los alimentos
Indicadores estructurales	<ul style="list-style-type: none"> Instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes al derecho a una alimentación adecuada ratificados por el Estado Vigencia y alcance del derecho a una alimentación adecuada en la Ley suprema, la Constitución o la Declaración de Derechos Vigencia y alcance de las leyes nacionales pertinentes a la realización del derecho a una alimentación adecuada Número de organizaciones de la sociedad civil registradas que participan en la promoción y la protección del derecho a una alimentación adecuada 			
	<ul style="list-style-type: none"> Vigencia y alcance de la declaración de política nacional sobre la nutrición y las normas de una nutrición adecuada 	<ul style="list-style-type: none"> Vigencia y alcance de la declaración de política nacional sobre la seguridad alimentaria y la protección del consumidor Número de ONG registradas que trabajan en la esfera de la seguridad alimentaria y la protección del consumidor 	<ul style="list-style-type: none"> Vigencia y alcance de la declaración de política nacional sobre la producción agrícola y la disponibilidad de alimentos Vigencia y alcance de la declaración de política nacional sobre la sequía, las malas cosechas y la gestión de desastres 	
Indicadores de proceso	<ul style="list-style-type: none"> Número de denuncias sobre el derecho a una alimentación adecuada recibidas, investigadas y resueltas por la institución nacional de derechos humanos, el Ombudsman de derechos humanos, una institución especializada y otros mecanismos administrativos (creados para proteger los intereses de grupos concretos de población) en el período señalado AOD neta para la seguridad alimentaria recibida o proporcionada, como porcentaje del gasto público en seguridad alimentaria o del ingreso nacional bruto 			
	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria o porcentaje de la población que está subalimentada* 	<ul style="list-style-type: none"> Tasa de tramitación o tiempo que se tarda en promedio en resolver un caso registrado en un tribunal de consumidores 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de hogares encabezados por mujeres u otros grupos vulnerables con título legal a tierras agrícolas 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje del consumo familiar de los principales alimentos por parte de la población vulnerable que se asegura mediante programas de asistencia pública

	Nutrición	Seguridad alimentaria y protección del consumidor	Disponibilidad de alimentos	Accesibilidad de los alimentos
	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de la población vulnerable (por ejemplo, los niños, las embarazadas y las personas de edad) cubierta por los programas públicos de suplemento de la nutrición • Porcentaje de la población destinataria cubierta por los programas públicos de educación y sensibilización en materia de nutrición • Porcentaje de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua* 	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje del presupuesto del sector social público gastado en actividades de promoción, educación, e investigación sobre seguridad alimentaria y protección del consumidor, y en la aplicación de la ley y los reglamentos correspondientes • Porcentaje de los establecimientos de producción y distribución de alimentos inspeccionados para verificar el cumplimiento de las normas de calidad de los alimentos, y/o frecuencia de las inspecciones • Número de casos presentados/resueltos al amparo de la ley de seguridad alimentaria y protección del consumidor 	<ul style="list-style-type: none"> • Tierra cultivable irrigada por persona • Porcentaje de agricultores que aprovechan los servicios de extensión • Porcentaje del presupuesto público gastado en el fortalecimiento de la producción agrícola nacional (por ejemplo, la extensión agrícola, la irrigación, los créditos, la comercialización) • Disponibilidad per cápita de alimentos procedentes de la producción nacional, las importaciones y la ayuda alimentaria • Tasa de dependencia de la importación de cereales 	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de desempleo/salario medio de los sectores vulnerables de la fuerza de trabajo • Incidencia de la pobreza en el país • Tasa de actividad desglosada por sexos y otros grupos vulnerables • Estimación del acceso de las mujeres y las niñas a una alimentación adecuada dentro de la familia
Indicadores de resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de niños menores de 5 años con un peso inferior al normal* • Porcentaje de adultos con un índice de masa corporal (IMC) inferior a 18,5 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de defunciones registradas/atribuidas a la intoxicación por la adulteración de alimentos, o incidencia a ese tipo de intoxicación 	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad per cápita de los principales productos alimentarios de consumo local 	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria o porcentaje de la población que está subalimentada** • Gasto medio familiar en alimentos para los tres últimos deciles de la población o los grupos vulnerables

Cuadro 4

**Lista de indicadores ilustrativos sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental
(artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)**

(*Indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio)

	Salud reproductiva	Mortalidad infantil y atención de la salud	Entorno natural y de trabajo	Prevención, tratamiento y control de las enfermedades	Accesibilidad de los centros de salud y los medicamentos esenciales
Indicadores estructurales	<ul style="list-style-type: none"> Instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes al derecho a la salud ratificados por el Estado Vigencia y alcance del derecho a la salud en la Ley suprema, la Constitución o la Declaración de Derechos Vigencia y alcance de las leyes nacionales pertinentes a la aplicación del derecho a la salud Número de organizaciones de la sociedad civil registradas que participan en la promoción y la protección del derecho a la salud Porcentaje estimado de nacimientos, defunciones y matrimonios inscritos mediante un sistema de registro civil 				
	<ul style="list-style-type: none"> Vigencia y alcance de la política nacional sobre la salud materna y reproductiva Existencia de una ley sobre el aborto y la discriminación del feto por su sexo 	<ul style="list-style-type: none"> Vigencia y alcance de la política nacional sobre salud y nutrición infantiles 	<ul style="list-style-type: none"> Vigencia y alcance de la política nacional de salud Vigencia y alcance de la política nacional para los discapacitados físicos y mentales Vigencia y alcance de la política nacional sobre medicamentos, incluidos los medicamentos genéricos 		
Indicadores de proceso	<ul style="list-style-type: none"> Número de denuncias relativas al derecho a la salud recibidas, investigadas y resueltas por la institución nacional de derechos humanos, el <i>Ombudsman</i> de derecho humanos, una institución especializada y otros mecanismos administrativos (creados para proteger los intereses de grupos concretos de la población) en el período señalado AOD neta para el sector de la salud recibida o proporcionada, como porcentaje del gasto público en sanidad o el ingreso nacional bruto 				
	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de partos con asistencia de personal sanitario especializado* Porcentaje de mujeres que reciben asistencia prenatal y posnatal Porcentaje de mujeres en edad de procrear que usan anticonceptivos o cuya pareja usa anticonceptivos 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de escolares que reciben educación sobre cuestiones de salud Porcentaje de niños que se someten periódicamente a un reconocimiento médico Porcentaje de niños cubiertos por programas de suplemento de la nutrición 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua* Porcentaje de la población con acceso a mejores servicios de saneamiento* 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de la población cubierta por los programas de sensibilización sobre la transmisión de enfermedades (por ejemplo el VIH/SIDA)* Porcentaje de la población (mayor de 1 año) inmunizada contra enfermedades que se pueden prevenir con una vacuna 	<ul style="list-style-type: none"> Gasto público per cápita en atención primaria de la salud Densidad del personal médico y paramédico y de camas de hospital Porcentaje de la población con acceso estable a medicamentos esenciales*

	Salud reproductiva	Mortalidad infantil y atención de la salud	Entorno natural y de trabajo	Prevención, tratamiento y control de las enfermedades	Accesibilidad de los centros de salud y los medicamentos esenciales
	<ul style="list-style-type: none"> • Interrupciones del embarazo por razones médicas, como porcentaje de los nacidos vivos • Tasa total de fecundidad y tasa de fecundidad de la población adolescente • Casos denunciados de mutilación genital, violación y otros tipos de violencia que limitan la libertad sexual y reproductiva de la mujer 	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de niños de un año inmunizados contra enfermedades que se pueden prevenir con una vacuna (por ejemplo, el sarampión)* 	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de la población que utiliza combustibles sólidos* • Número de casos de deterioro de manantiales que se han llevado ante la justicia • Porcentaje de la población que vive o trabaja en condiciones peligrosas 	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de la población que aplica medida preventivas eficaces (por ejemplo, contra el VIH/SIDA o el paludismo)* • Porcentaje de los casos de enfermedades detectadas y curados (por ejemplo, la tuberculosis)* • Incidencia del uso indebido de sustancias (por ejemplo, drogas, alcohol y sustancias químicas y psicoactivas) 	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de la población cubierta por un seguro médico • Porcentaje de la población que utiliza sistemas indígenas o alternativos de atención de la salud • Porcentaje de discapacitados físicos o mentales que tienen acceso a servicios de instituciones públicas o sociales • Porcentaje del gasto público en medicamentos esenciales cubierto por la ayuda internacional
Indicadores de resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de nacidos vivos con insuficiencia ponderal al nacer • Tasa de mortalidad perinatal • Tasa de mortalidad materna* 	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de mortalidad infantil y de los niños menores de 5 años* • Porcentaje de niños menores de 5 años con un peso inferior al normal* 	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de defunciones, enfermedades o lesiones causadas por un entorno natural y de trabajo inseguro 	<ul style="list-style-type: none"> • Tasas de prevalencia y mortalidad asociadas a enfermedades transmisibles y no transmisibles (por ejemplo, el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis)* • Prevalencia de la discapacidad y porcentaje de personas con discapacidad mental • Esperanza de vida al nacer y/o a 1 año, y esperanza de vida ajustada en función del estado de salud • Tasas de suicidio 	
