

CONEVAL. V Seminario de pobreza, monitoreo y evaluación en Entidades Federativas y Municipios



Evaluación con enfoque de derechos humanos



Laura Elisa Pérez Gómez
Investigadora Programa Universitario de
Derechos Humanos de la UNAM
Octubre 4, 2022

Contenido



1. Introducción

2. Elementos para realizar una evaluación con enfoque basado en derechos humanos (EBDH)

- Políticas públicas con EBDH
- Metodología de indicadores DDHH

3. Modelo “oficial” de evaluación y retos de los procesos con enfoque de derechos

- Sistema de Evaluación del Desempeño
- Retos de la evaluación con EBDH

Introducción



Los derechos humanos son **garantías jurídicas universales** que protegen a las personas y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades, los derechos fundamentales y la dignidad humana.

Entre las principales **características** de los derechos humanos cabe citar las siguientes:

- ✓ Son universales e inalienables para todos los seres humanos;
- ✓ Son indivisibles e interdependientes;
- ✓ No pueden ser suspendidos o retirados;
- ✓ Imponen obligaciones, particularmente a los Estados y los agentes de los Estados.

Enfoque basado en derechos humanos

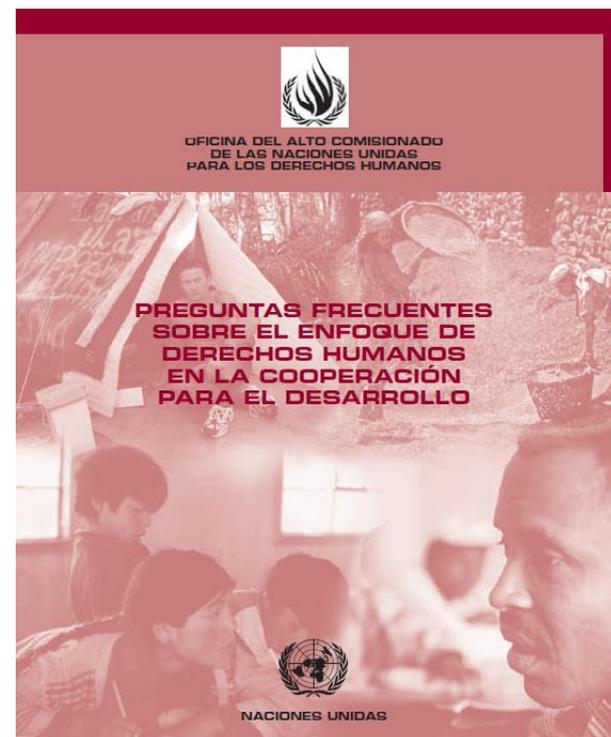


Marco conceptual para la acción pública fundado en las normas internacionales de derechos humanos, dirigido a su promoción y protección. Este enfoque se orienta a integrar de manera sistemática los **principios y estándares de derechos humanos en los planes, políticas y programas**.

La piedra angular del enfoque de derechos humanos consiste en **considerar a las personas como sujetos con derechos**, quienes tienen la facultad de ejercer y el poder jurídico y social de exigir al Estado su cumplimiento.

La transversalidad del EBDH supone al menos tres **requisitos para los Estados**:

1. **Fundamentar la acción pública en los principios**, estándares y obligaciones de derechos humanos;
2. **Adoptar medidas** eficientes, equitativas y no discriminatorias para **avanzar progresivamente en su garantía**; y
3. Integrar en las instituciones públicas **mecanismos de exigibilidad** para los derechos (administrativos y judiciales) .



*Elementos para realizar una
evaluación con enfoque basado en
derechos humanos (EBDH)*

Políticas públicas, de la visión tradicional al enfoque de derechos



Las políticas públicas constituyen el conjunto de estrategias, decisiones y acciones que lleva a cabo un Estado para **solucionar los problemas** que, en un determinado momento histórico, los ciudadanos y el propio Estado consideran prioritarios.



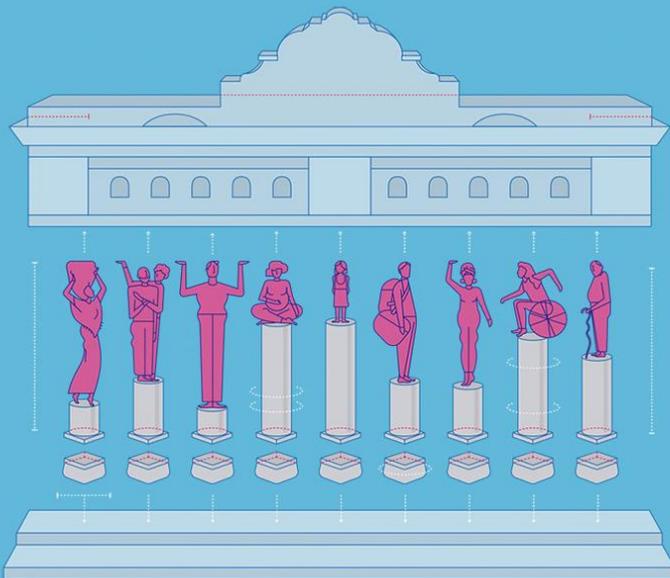
“...el **punto de partida para formular una política** ya no es la existencia de ciertos sectores sociales que tienen necesidades insatisfechas, sino fundamentalmente la existencia de **personas que tienen derechos que pueden exigir o demandar**, esto es, atribuciones que dan origen a **obligaciones jurídicas** para otros y, por consiguiente, al establecimiento de mecanismos de tutela, garantía o responsabilidad.”
(Abramovich, 2006)

Política pública con EBDH. Definición de la CIDH (2018)



CIDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Políticas públicas con enfoque de derechos humanos



Una política pública con enfoque de derechos humanos es:

- i) el **conjunto de decisiones y acciones** que el Estado diseña, implementa, monitorea y evalúa,
- ii) a partir de un **proceso permanente** de inclusión, deliberación y **participación social efectiva**
- iii) con el **objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas**, grupos y colectividades que conforman la sociedad,
- iv) bajo los **principios** de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad, e intersectorialidad.

Metodología internacional



2008

- **ONU:** Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos, HRI/MC/2008/3, 15/may/2008.

2011

- **OEA-GTPSS:** Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador, OEA/Ser.L/XXV.2.1, GT/PSS/doc.2/11 rev.2, 16/dic/2011.

2012

- **ACNUDH:** Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación, HR/PUB/12/5, 2012.

2013

- **OEA-GTPSS:** Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador. Segundo agrupamiento de derechos, OEA/Ser.L/XXV.2.1, GT/PSS/doc.9/13, 5/nov/2013.

2018

- **OEA- GTPSS:** Guía para la elaboración y presentación de indicadores de progreso para el Protocolo de San Salvador, OEA/Ser.D/XXVI.23, Junio, 2018

Caracterización de los indicadores de derechos humanos



- ✓ Reflejan el **contenido normativo y estándares** de cada derecho.
- ✓ Valoran las acciones del **Estado en su conjunto**.
- ✓ **Se estructuran en formato de matrices** para evidenciar flujos de políticas, así como los niveles de obligación e institucionalidad en cada Estado. Se precisan entre 60-120 indicadores por derecho.
- ✓ **No se utilizan índices** para evitar simplificación y pérdida de información relevante.
- ✓ No se usan para comparar Estados.

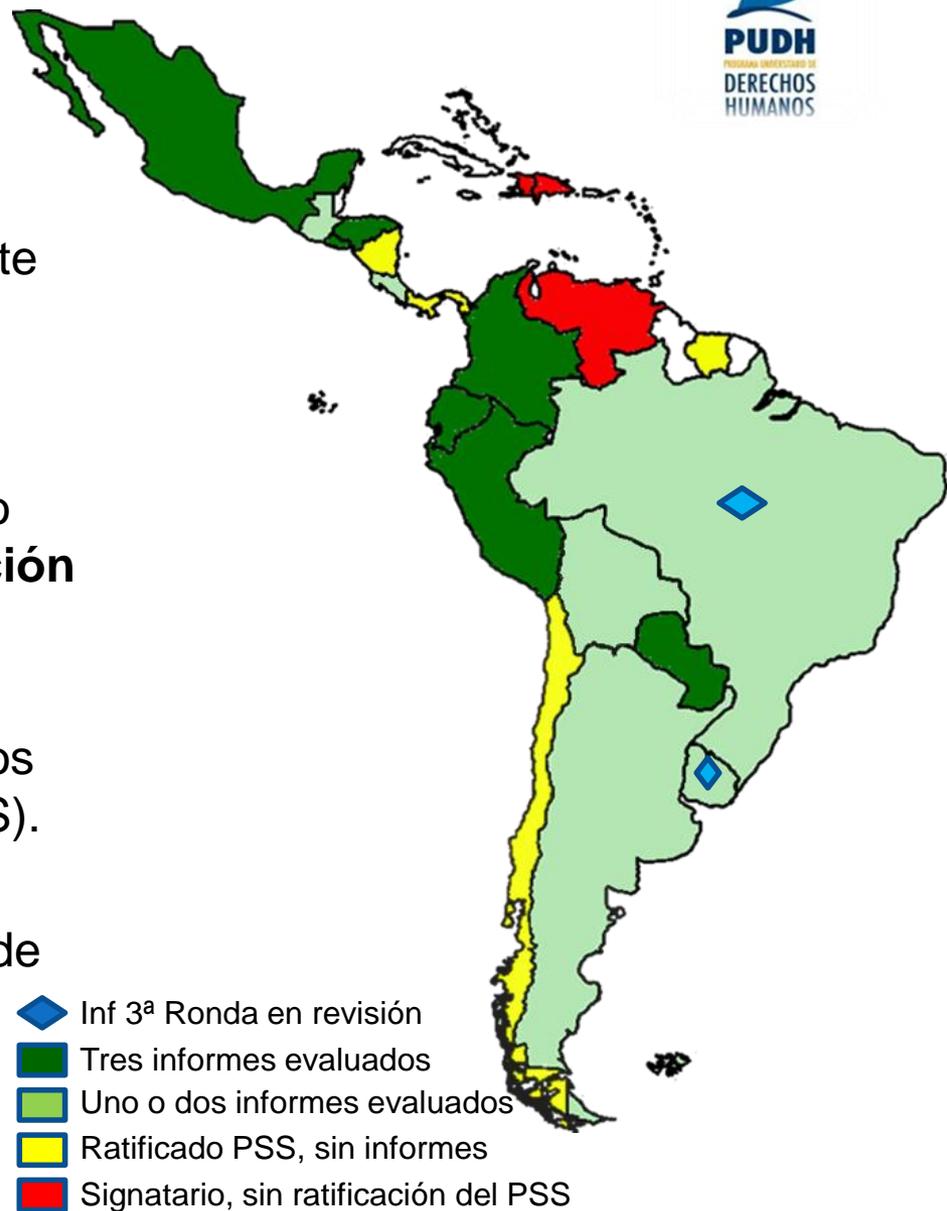
CATEGORÍA CONCEPTUAL/ PRINCIPIO	SISTEMA INTERAMERICANO DDHH ASPECTOS CONSIDERADOS EN INDICADORES		
	Estructurales	Proceso	Resultados
Recepción del derecho	Forma en que cada derecho se protege y garantiza en el sistema legal y en las políticas públicas .		
Compromiso financiero y presupuestal	Disponibilidad efectiva de recursos financieros y presupuestales del Estado para los derechos.		
Capacidades estatales	Aparato institucional apropiado para la atención de los derechos.		
Igualdad y no discriminación	Políticas disponibles para asegurar la protección igualitaria y no discriminatoria de los derechos.		
Acceso a información y participación	Nivel de información y transparencia sobre los derechos, para la adecuada rendición de cuentas/ Mecanismos para la participación efectiva de la población en políticas.		
Acceso a la justicia	Recursos para el apropiado acceso a la justicia, incluyendo aparatos administrativos y judiciales de reclamo y protección .		

Monitoreo al Protocolo de San Salvador



- **Protocolo de San Salvador** en vigor desde 1999, ratificado por 17 países.
- **GTPSS** monitorea cumplimiento mediante **más de 700 indicadores**, permite diagnosticar y **proponer estrategias y políticas para garantizar derechos**.
- **Medición de progresividad** y desarrollo de propuestas de **vanguardia en medición** (LGBTI, indígenas, mujeres, movilidad humana).
- Vinculación con la **Agenda 2030** para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- **Tres ciclos de informes 2014-2020:** 28 informes evaluados* (2 en revisión), de 13 países.

* <http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/>



*Modelo “oficial” de evaluación y retos
de los procesos con enfoque de
derechos*

Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)



- Adoptado desde la década de los 80s, bajo el impulso de organismos como el Banco Mundial y el FMI.
- El modelo indujo el redimensionamiento de aparatos estatales, enfocando sus objetivos en la eficiencia, eficacia y productividad a través de la **utilización de herramientas y tecnologías propias de la gestión privada** en el ámbito de las organizaciones públicas.
- **SED** (definición actual*). Conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una **valoración objetiva del desempeño de los programas**, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan **conocer el impacto social** de los programas y de los proyectos.



* Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Art. 2, Fracc. 51. Última reforma publicada DOF 27-02-2022

CONEVAL. Metodología del Sistema de Información de Derechos Sociales* (SIDS)



- ✓ El CONEVAL ha señalado que la evaluación de la política social debe ir más allá y apuntar hacia el monitoreo y seguimiento del **acceso efectivo y el ejercicio pleno de los derechos sociales constitucionales de toda la población.**
- ✓ El SIDS quedó enmarcado en la Planeación institucional 2018-2026 del CONEVAL, considerando la tarea de **generar indicadores de desarrollo alineados con el marco de derechos.**

Uso de indicadores para mejorar políticas públicas basadas en derechos humanos en AL



En un entorno post-pandemia, las políticas sociales en América Latina requieren **profundizar y consolidar la apuesta por un enfoque basado en el reconocimiento y ampliación de derechos.**



Las fortalezas conceptuales y vinculantes de la **metodología de indicadores** que se aplica en el Sistema Interamericano DDHH consolidan un **instrumento muy poderoso para evaluar políticas públicas con base en estándares explícitos de derechos humanos.**



La **coherencia** de estos indicadores DESCAs con los sistemas de seguimiento global y regional para el desarrollo, establecidos en la **Agenda 2030** para los objetivos de desarrollo sostenible y en el **Consenso de Montevideo**, facilitan su recolección y consolidación.



La **masa crítica de información estratégica** acumulada a partir de los informes presentados ante el Protocolo de San Salvador, proporciona elementos para **identificar buenas prácticas** y permite la **valoración de la progresividad** en el cumplimiento de los DESCAs en la región.

Retos para la evaluación con enfoque de derechos humanos



Opción política y epistemológica, que **se centra en la dignidad humana** por sobre orientaciones económicas y de gestión.



Implica procesos multidimensionales e intersectoriales más amplios y “complejos”, que avanzan en **consolidar la articulación de acciones del Estado**.



Involucra bases de información para conjuntos más grandes de indicadores, que deben contar con **desgloses** para priorizar regiones y **grupos de población en situación de vulnerabilidad**.



Requiere considerar **mecanismos efectivos de participación social** que permitan la retroalimentación y rediseño de políticas públicas.

Aplicación en México

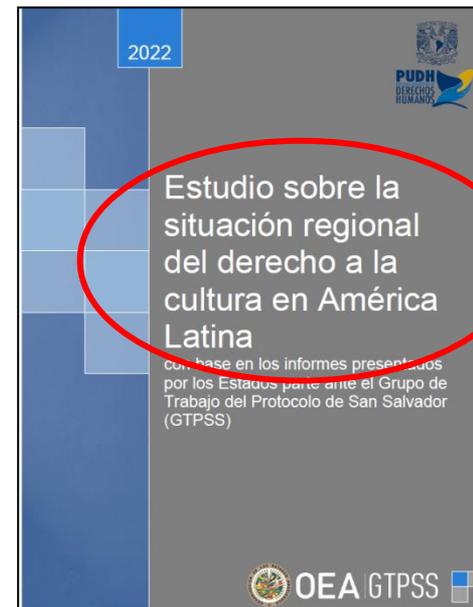
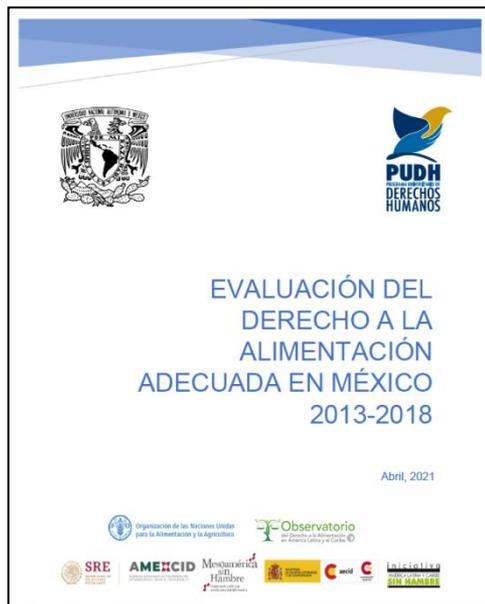
PUDH-UNAM, Unidad de Indicadores

<https://snedh.segob.gob.mx/>



- ✓ Investigación y desarrollo de indicadores para evaluación de los derechos humanos
- ✓ Desarrollo y actualización del Sistema Nacional de Evaluación del cumplimiento de Derechos Humanos en México (SNEDH)
- ✓ Propuestas para políticas públicas con enfoque de derechos humanos basadas en evidencia

http://www.pudh.unam.mx/index_publicaciones.html





www.pudh.unam.mx

Gracias!



*Ejemplo: PUDH-UNAM y GTPSS. Estudio
sobre la situación regional de los
derechos culturales*

Objetivos y países analizados



General: Proporcionar **evidencias para la evaluación de la situación regional del derecho a la cultura en América Latina**, partiendo de la metodología establecida para el monitoreo del Protocolo de San Salvador y utilizando la información oficial presentada por los Estados parte.

Específicos:

Valorar el **nivel de cumplimiento** del derecho a la cultura con respecto a:

- ✓ Bases **normativas** y de **política pública**;
- ✓ **Capacidades institucionales** establecidas y el **cumplimiento a los principios transversales** de ddhh;
- ✓ **Efectiva satisfacción** del derecho a la cultura en relación con los impactos sobre la población.

Brasil

Colombia

Costa
Rica

Ecuador

El
Salvador

Honduras

México

Paraguay

Perú

Uruguay

Derecho a la cultura: 93 indicadores



CATEGORÍA	TEMAS CONSIDERADOS EN LOS INDICADORES DEL PSS
Recepción del derecho	Ratificación tratados; Incorporación en Constitución ; Protección intereses de autores; Protección y autonomía de minorías .
	Promoción de los derechos culturales; Política nacional de cultura ; Fondos concursables para protección de derechos culturales.
	Alfabetismo pueblos indígenas; Infraestructura cultural; Asistencia a espacios o eventos culturales; Tiempo diario destinado a cultura; Comunidades que mantienen tradiciones .
Compromiso financiero y presupuestal	Presupuesto asignado a cultura ; Presupuesto asignado a ciencia, tecnología e innovación; Incentivos fiscales para derechos culturales.
	Transferencias del Estado a grupos étnicos o culturales minoritarios para derechos culturales.
	Valor total de bienes y servicios culturales; Gasto público per cápita en cultura ; Gasto del hogar en la materia según deciles de ingreso.
Capacidades estatales	Existencia de institucionalidad cultural ; Inventarios de riqueza cultural intangible; Divulgación oferta cultural; Actividad legislativa en relación con cultura.
	Metas sobre derechos culturales; Festivales con financiación pública; Funcionarios públicos en el sector cultura; Funcionarios capacitados en derechos culturales.
	Patentes concedidas; Películas producidas por año; Tasa de equipamientos culturales; Minorías étnicas sin documento de identidad.
Igualdad y No discriminación	Programas culturales con perspectiva poblacional; Educación bilingüe e intercultural; Reconocimiento a formas tradicionales de tenencia de la tierra .
	Programas públicos de acceso a servicios culturales; Consultas con población para la política cultural; Políticas interculturales en educación básica .
	Concentración geográfica de bienes culturales ; Crecimiento o decrecimiento de población indígena.
Acceso a información y participación	Preservación de la riqueza cultural; Sistema estadístico en la materia.
	Boletines oferta cultural; Fortalecimiento de capacidades de utilización de estadísticas.
	Instancias de participación y monitoreo de políticas públicas; Uso de indicadores culturales por sociedad civil.
Acceso a la justicia	Recursos jurídicos protección intereses morales y materiales de autores; Mecanismos protección de diversidad étnica y cultural .
	Jurisprudencia: Anti-discriminación motivos culturales, Autonomía cultural, Protección de bienes culturales, Libertad de cultos, libertad de expresión; Garantías procesales.
	Casos consulta previa del Convenio 169 de OIT; Casos resueltos en mecanismos judiciales y administrativos para proteger derechos culturales.

Algunas conclusiones del estudio



Cultura desde el enfoque basado en DDHH

- Insuficiencias en políticas públicas
- Debilidad en la institucionalidad establecida para su atención
- Escases de presupuesto
- Mecanismos insuficientes para el cumplimiento de los principios transversales



Principales consecuencias

- Resultados muy dispares entre los países de la región.
- Menor desarrollo económico del sector en América Latina, respecto a otras regiones.
- Amplia disparidad en disponibilidad y accesibilidad de bienes y servicios culturales.
- Enormes desigualdades en el disfrute de los derechos culturales para grupos sujetos a exclusión o discriminación.



Recomendaciones sobre el derecho a la cultura

- Revalorar derechos culturales como marco general para la ejercicio de todos los DDHH.
- Utilizar el instrumento de monitoreo del PSS y las evidencias de sus indicadores, para la formulación de políticas que garanticen los estándares para la cultura.
- Incrementar el gasto público en cultura; establecer mecanismos para igualdad, consulta y participación; incorporar recursos efectivos para vulneraciones al derecho.