

**Evaluar
la Eficacia de las
Instituciones Nacionales
de Derechos Humanos**

Office of the United Nations
High Commissioner
for Human Rights



Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos

El Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos se estableció en Ginebra en 1998 con el fin de realizar investigaciones aplicadas a temas actuales relacionados con los derechos humanos. Se pretende que sus investigaciones tengan relevancia práctica para los que definen políticas en las organizaciones internacionales y regionales, en los gobiernos y los órganos intergubernamentales, y en todo tipo de organizaciones voluntarias. El Consejo es independiente, internacional en cuanto a sus integrantes, y participativo en cuestión de metodología. Está registrado bajo las leyes suizas como fundación sin fines de lucro.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

La OACDH fue creada en 1993 y se le asignó la responsabilidad por los derechos humanos dentro de las Naciones Unidas. El cometido del Alto Comisionado es fortalecer los esfuerzos de las Naciones Unidas por implementar todos los derechos y guiar el movimiento internacional de los derechos humanos al fungir como autoridad moral y vocero de las víctimas. El Alto Comisionado entra en diálogo con los gobiernos nacionales y sienta las bases para cooperar con ellos a fin de reforzar la protección de los derechos humanos en cada país. La Oficina trabaja con un elenco cada vez más amplio de agentes sociales, que incluye las ONG, las instituciones académicas y el sector privado, para promover lo más ampliamente posible el compromiso con los derechos humanos. Vela por la implementación práctica de las normas internacionales de derechos humanos.



Ilustración de portada

© The Trustees of the British Museum. Lista de nombres de reyes descubierta en el templo de Ramsés II en Abydos, Egipto. Decimonovena dinastía, 1250 AC aprox.

**Evaluar
la Eficacia de las
Instituciones Nacionales
de Derechos Humanos**

El Consejo Internacional expresa su agradecimiento a la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH); al Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos; al Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia; al Departamento Británico para el Desarrollo Internacional (DFID, por sus siglas en inglés); a la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (SIDA, por sus siglas en inglés); al Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Suiza (DFAE, por sus siglas en francés); a la Fundación Ford, de los Estados Unidos; a la organización Ayuda Cristiana, del Reino Unido; y a la organización CAFOD, del Reino Unido, por el apoyo económico que han brindado para este proyecto.

**Evaluar
la Eficacia de las
Instituciones Nacionales
de Derechos Humanos**

© 2005 Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos

Este informe es una publicación conjunta del Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos y la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

48, chemin du Grand-Montfleury, P. O. Box 147, 1290 Versoix, Switzerland

Evaluar la Eficacia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, 2005, Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos. Versoix, Suiza.

Se reservan todos los derechos.

Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en un sistema de recuperación, o transmitida en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopiado, de grabación o de cualquier otro tipo, sin la previa autorización del editor.

La designación de entidades geográficas en este informe, y la presentación del material, no implican la expresión de ninguna opinión por parte del Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos ni de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con respecto al estado legal de cualquier país, territorio o área, o de sus autoridades, o de la delimitación de sus fronteras o límites territoriales.

El Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos es una fundación sin fines de lucro registrada en Suiza.

ISBN 2-940259-69-0

Ilustración de portada: © The Trustees of the British Museum. Lista de nombres de reyes descubierta en el templo de Ramsés II en Abydos, Egipto. Decimonovena dinastía, 1250 AC aprox.

Diseño y maquetación: Fairouz El Tom, *Research & Publications Officer*, Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos.

Impresión: ATAR Roto Press SA, Vernier, Suiza.

Para obtener el informe, pueden dirigirse al Consejo Internacional::

International Council on Human Rights Policy

48, chemin du Grand-Montfleury

P. O. Box 147, 1290 Versoix

Geneva, Switzerland

Ph.: (+41 (0) 22) 775 3300

Fax: (+41 (0) 22) 775 3303

ichrp@ichrp.org

www.ichrp.org

SUMARIO

AGRADECIMIENTOS	1
PRÓLOGO	3
INTRODUCCIÓN	5
Metodología	5
Tipos de instituciones nacionales de derechos humanos	6
Los Principios de París	6
Elementos que contribuyen a la eficacia de las INDH	8
Evaluar la eficacia – puntos de referencia e indicadores	10
I. PUNTOS DE REFERENCIA	13
1. Carácter de la institución nacional	14
A. Independencia	14
B. Instituidas por ley/Constitución	16
C. Procedimientos de nombramiento	16
D. Criterios para pertenecer a una institución nacional	17
E. Composición de los/as integrantes de una institución nacional	17
F. Habilidades profesionales y conocimiento en derechos humanos	18
G. Relaciones con la sociedad civil	18
H. Accesibilidad	19
2. Mandato	21
A. Comentar leyes vigentes y proyectos de ley	21
B. Vigilar situaciones de derechos humanos a nivel nacional	22
C. Vigilar y formular opiniones sobre el cumplimiento de las normas internacionales y la cooperación con órganos regionales e internacionales	23
D. Educar e informar en el campo de los derechos humanos	23
E. Recibir quejas o peticiones de individuos o grupos (donde sea apropiado)	24
F. Vigilar el cumplimiento de su asesoría y recomendaciones por parte del gobierno	26
3. Rendición pública de cuentas	27
A. Informes anuales sobre todos los aspectos de su trabajo	27
B. Consultas periódicas con todas las partes involucradas	27

II. INDICADORES	29
1. Tipos de indicadores	29
A. Indicadores cuantitativos	29
B. Indicadores cualitativos	29
2. Indicadores participativos	30
3. Indicadores confiables y válidos	32
4. Interpretar los indicadores	33
5. Indicadores de desempeño e impacto	35
A. Evaluar el estado de los derechos humanos	35
B. Utilizar indicadores para evaluar el desempeño de las INDH	38
C. Utilizar indicadores para medir el impacto de las INDH	39
i) Evaluación de la tramitación de quejas	40
ii) Evaluar los programas de capacitación	41
iii) Evaluar los programas de sensibilización y educación	42
OBSERVACIONES FINALES	45
Posibles dificultades en el uso de los indicadores	47
Algunas ventajas de los indicadores	47
En conclusión	48
SITIOS EN INTERNET RECOMENDADOS	49
ACERCA DEL CONSEJO	51

AGRADECIMIENTOS

Este informe fue redactado por Richard Carver, Director de *Oxford Media Research*, organización que vigila los mensajes mediáticos producidos durante procesos de transición a la democracia. Richard Carver ha trabajado con *Article 19*, *Amnesty International* y *Human Rights Watch*, y ha brindado asesoría a muchas organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales como *Fahamu*, el *International Institute for Democratic and Electoral Assistance* (IDEA), el *Commonwealth Secretariat* y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ha escrito libros sobre la salud y el desarrollo y sobre la historia de Malawi después de su independencia, y fue el autor principal del informe del Consejo Internacional *Performance & Legitimacy: National human rights institutions*,¹ así como un informe sobre las instituciones nacionales de derechos humanos en África para el *African Centre for Democracy and Human Rights Studies*.

En el marco de esta investigación, el Consejo distribuyó un cuestionario a instituciones nacionales de derechos humanos, a través de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Expresamos nuestro más sincero agradecimiento a las instituciones nacionales de los siguientes países que tuvieron la amabilidad de responder: Afganistán, Albania, Alemania, Australia, Colombia, República de Corea, Fiji, Grecia, Luxemburgo, Mauricio, Mongolia, Nepal, Níger, Nigeria, Países Bajos, Palestina y Togo.

El proyecto se realizó bajo la dirección del Dr. Mohammed-Mahmoud Mohamedou, entonces Director de Investigación del Consejo Internacional, hasta abril de 2004. Ha sido terminado por su sucesor, Jean-Nicolas Beuze.

La investigación se ha realizado bajo la supervisión de un Grupo de Asesores/as integrado por:

Brice Dickson	<i>Chief Commissioner</i> , Comisión de Derechos Humanos de Irlanda del Norte (1999 – 2005)
Kim Forss	Investigador independiente; Director de <i>Andante – tools for thinking AB</i>
Imrana Jalal	Consejera sobre Derechos Humanos para el <i>Regional Rights Resources Team</i> (RRRT), Fiji; integrante de la Junta Directiva del Consejo Internacional
Zonke Majodina	<i>Deputy Chairperson</i> , Comisión Sudafricana de Derechos Humanos
Orest Nowosad	Coordinador de la Unidad de Instituciones Nacionales, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

1 Resumen disponible en español: *Desempeño y Legitimidad: Instituciones nacionales de derechos humanos*.

Livingstone Sewanyana Director Ejecutivo, *Foundation for Human Rights Initiative (FHRI)*, Kampala; Asesor Principal para *Libra Consultants Limited*

Se enviaron borradores del informe a integrantes y personal de muchas instituciones nacionales de derechos humanos, así como a expertos/as que colaboran con ellas, para que dieran sus comentarios. El Consejo agradece a las siguientes personas sus valiosos comentarios: Teresa Albero, Lydia Alpízar, Rémy Beauregard, David Fernández Dávalos sj, Haritini Dipla, John Dwyer, Nicolas Fasel, Tatiana Fedotova, Gérard Fellous, Ian Fine, Kieren Fitzpatrick, Anne-Marie Garrido, Marianne Haugaard, Anna-Karin Heedh, Peter Hellmers, Ahmad Zia langari, Mel James, Maina Kiai, Ruby Madan, Rajeev Malhotra, Firoze Manji, Aída María Noval Rodríguez, Ciarán Ó Maoláin, Christina Papadopoulou, Sabina Puig, D. B. Seetulsingh, Frauke Seidensticker, Chris Sidoti, Paddy Sloan, John Southalan, Nancy Thede y Shivani Verma.

PRÓLOGO

No cabe duda de que se ha empezado a valorar más el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) como socios esenciales en la tarea de proteger y promover los derechos humanos en los ámbitos nacional y regional. Esto se ve reflejado de manera significativa en la resolución adoptada en 2005 por la Comisión de Derechos Humanos, que invita a las INDH a participar en todos los puntos de la agenda de la Comisión (resolución 2005/74). De hecho, todas las partes interesadas han insistido cada vez más en que las INDH se involucren como protagonistas en la protección y promoción de los derechos humanos.

En su informe *Un concepto más amplio de libertad*, el Secretario General de las Naciones Unidas incluyó los derechos humanos entre los tres pilares de su programa de reforma de la ONU. En respuesta a la llamada hecha por el Secretario General en dicho informe, mi propia oficina inició un proceso de reforma para incrementar la atención prestada a la implementación de los instrumentos internacionales de derechos humanos a los niveles nacional y regional. Estas reformas darán aun más relieve a las INDH que llevan a cabo su misión de manera eficaz e independiente. Pero si queremos mantener el creciente reconocimiento y confianza que las INDH han granjeado entre la comunidad internacional, ellas tendrán que seguir siendo creíbles, legítimas, relevantes y eficaces. Esto se podrá lograr en parte si se garantiza que su labor esté orientada por los Principios de París.

El informe que aquí se presenta está diseñado para ayudar a las INDH a medir su propia eficacia. Se elaboró mediante un proceso participativo que involucró a miembros de distintas INDH. En el informe se establecen puntos de referencia e indicadores para medir el grado en que las instituciones nacionales cumplen con los Principios de París. Primero se presenta una serie de puntos de referencia que definen la condición normativa mínima a la que una institución nacional debe aspirar para lograr sus objetivos. En seguida viene una serie de indicadores, tanto cuantitativos como cualitativos, que sirven para demostrar el avance logrado por la INDH. Estos indicadores de desempeño e impacto están diseñados para que la INDH pueda evaluar el estado de los derechos humanos, su propio desempeño y el impacto que ha tenido en el goce de los derechos humanos.

La publicación de este informe viene en un momento especialmente oportuno, pues las INDH gozan ahora de reconocimiento global como socios clave en la protección y la promoción de los derechos humanos. Los puntos de referencia y los indicadores que se plantean en este informe, son herramientas esenciales que permiten a las INDH planear y evaluar su propio trabajo. Las INDH los pueden adaptar o utilizar en su contexto particular, y a la vez servirse de ellos para cumplir con su obligación de rendir cuentas públicas, todo con el fin de mejorar los sistemas nacionales de protección. Hago votos por que este informe resulte provechoso y contribuya a que las INDH cumplan eficazmente con sus obligaciones y con las expectativas que la comunidad internacional ha depositado en ellas.

Louise Arbour

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

INTRODUCCIÓN

En el año 2000, el Consejo Internacional publicó *Performance & Legitimacy: National human rights institutions*.² Las instituciones nacionales se habían multiplicado durante la década de los 90 y con el informe se pretendió detectar los factores que las hacían eficaces y exitosas.

Cinco años después, a pesar de las tendencias desfavorables en el ámbito internacional de los derechos humanos, el crecimiento de las instituciones nacionales sigue adelante. Con este informe se vuelve a examinar la cuestión de la eficacia, y se plantea cómo las instituciones nacionales pueden mejorar su desempeño y su impacto utilizando *puntos de referencia e indicadores* para evaluar su trabajo.

En la Introducción se describen los distintos tipos de instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) y la metodología del informe. Se revisan las normas establecidas para las instituciones nacionales, codificadas en los Principios de París. También se definen los términos “punto de referencia” e “indicador”.

En el Capítulo I se presentan las características que favorecen la eficacia de las INDH y se proponen puntos de referencia que podrían servir para evaluar su conformidad con los Principios de París.

En el Capítulo II se consideran los indicadores cuantitativos y cualitativos y se sugiere cómo las instituciones nacionales los pueden utilizar para evaluar su desempeño e impacto y determinar si están cumpliendo con los puntos de referencia identificados en el Capítulo I.

En el último capítulo se ofrecen algunas breves observaciones a manera de conclusión.

Metodología

Mientras que el informe que el Consejo Internacional publicó en el año 2000 se basó en extensas investigaciones de campo, éste es el resultado de un trabajo de investigación más bien documental. Sus fuentes principales han sido entrevistas y discusiones con integrantes de las INDH, así como un cuestionario que se envió a instituciones nacionales a través de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH). Con el cuestionario se recolectaron datos sobre cómo las INDH evalúan y planean su trabajo actualmente.

2 Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos, *Performance & Legitimacy: National human rights institutions*, Ginebra: ICHRP, 2000. (Segunda edición, con un nuevo epílogo, 2004). Resumen disponible en español.

Tipos de instituciones nacionales de derechos humanos

Las instituciones nacionales de derechos humanos toman muchas formas. Cuando se pretende desarrollar criterios comunes para evaluar su trabajo, como en este informe, es necesario tomar en cuenta estas diferencias. Se pueden categorizar las instituciones nacionales según su mandato, su estructura organizacional, o las tradiciones políticas y legales desde las cuales funcionan.

Así podemos distinguir entre instituciones integradas por uno o varios miembros; entre instituciones cuya orientación principal es asesorar al gobierno acerca de las políticas de derechos humanos y las que atienden quejas individuales; entre las que abordan todos los derechos humanos, incluyendo los económicos, sociales y culturales (DESC) y las que se limitan a cuestiones específicas, como la discriminación. Podemos ubicar las instituciones dentro de las tradiciones hispana, francófona o del *Commonwealth*; u organizarlas por continente: las instituciones de varios miembros que atienden quejas en la mayor parte de África y Asia, los Defensores del Pueblo de un solo miembro en América Latina; el *Ombudsman* en los países nórdicos europeos; las instituciones asesoras en Europa, etc. En pocas palabras, hay tantas tipologías de INDH como hay trabajos escritos sobre ellas.

Es importante no perder de vista estas distinciones. Obviamente las medidas de desempeño e impacto deben considerar la estructura y mandato de las instituciones que se evalúan.

Por otra parte, las INDH operan en una amplia variedad de condiciones y con diferentes niveles de recursos. Al dictaminar lo que se puede esperar de una institución, los evaluadores también necesitan tomar en cuenta este tipo de factores.

Los Principios de París

Los Principios de París³ representan la principal fuente de estándares normativos para las instituciones nacionales de derechos humanos. Adoptados por las INDH en un taller internacional que se celebró en París en 1991, marcaron el inicio de la cooperación y estandarización de las INDH a nivel internacional. Fueron avalados posteriormente tanto por la Comisión de Derechos Humanos como por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Los Principios de París son amplios y generales. Se aplican a todas las INDH independientemente de su estructura o tipo. Estipulan que una institución nacional debe ser establecida por la Constitución nacional o por medio de una ley que señale claramente su papel y sus facultades, y que su mandato debe ser lo más amplio posible.

Afirman que las instituciones nacionales deben ser pluralistas y cooperar con una amplia gama de grupos e instituciones sociales y políticas, incluyendo

3 La versión en español de los Principios de París puede consultarse en: www.ohchr.org/spanish/law/index.htm

las organizaciones no gubernamentales (ONG), instituciones jurídicas, asociaciones profesionales y dependencias gubernamentales.

Los Principios declaran que las INDH deben contar con una infraestructura que les permita realizar sus funciones. Se hace especial hincapié en la necesidad de un presupuesto suficiente que permita a la institución “*lograr la autonomía respecto del Estado y no estar sujeta a controles financieros que podrían limitar su independencia*”.

Las distintas funciones de las instituciones nacionales se señalan en los Principios de París como “*atribuciones*”, sugiriendo de alguna manera que se trata de cosas que las instituciones están obligadas a hacer.

Los Principios indican que las INDH deben hacer recomendaciones y propuestas a los gobiernos con respecto a asuntos relacionados con los derechos humanos, incluyendo la legislación en vigor y los proyectos y proposiciones de ley, las violaciones a los derechos humanos, y el estado general de los derechos humanos en el país.

Requieren que las instituciones nacionales promuevan la enseñanza y la investigación sobre los derechos humanos, y organicen programas de sensibilización y educación para la ciudadanía.

Los Principios de París también abordan las modalidades de funcionamiento, e implícitamente, las facultades de las instituciones nacionales. Pueden considerar cualquier cuestión que caiga dentro de sus competencias sin necesidad de pedir autorización a ninguna autoridad superior. Pueden escuchar a cualquier persona o recabar la información necesaria para considerar los asuntos que caen dentro de sus competencias.

Exhortan a las instituciones nacionales a publicar sus decisiones y preocupaciones, así como a reunirse con regularidad.

Los Principios no requieren que las INDH tengan una función “*cuasi-jurisdiccional*” – es decir, que tramiten quejas o peticiones interpuestas por personas cuyos derechos humanos han sido presuntamente violados. Sin embargo, en los casos en los que las INDH sí asumen esta función, los Principios señalan una serie de obligaciones específicas:

- Tratar de hallar una solución amistosa mediante la conciliación, de decisiones obligatorias, o un procedimiento de carácter confidencial;
- Informar a los solicitantes acerca de sus derechos y de los recursos disponibles, y facilitarles el acceso a ellos;
- Conocer de todas las quejas y transmitir las a las autoridades competentes; y
- Formular recomendaciones a esas autoridades.

Elementos que contribuyen a la eficacia de las INDH

En *Performance & Legitimacy: National human rights institutions* se observó que la estructura formal de una institución nacional no determinaba su desempeño en la práctica. Muchas INDH que se apegaban formalmente a los Principios de París, no eran necesariamente eficaces a la hora de garantizar los derechos humanos. Otras, las menos, dejaban de cumplir con los Principios de París pero lograban resultados razonables. Esto dio a pensar que existe una serie de factores que determinan la eficacia.

Es importante señalar que el informe no concluía que los criterios formales contenidos en los Principios de París no fueran significativos. Al contrario, cuando las INDH habían sido eficaces sin cumplir con estos criterios, se determinó que esto fue a pesar de, y no debido a, esta ausencia.

En pocas palabras, las instituciones nacionales suelen ser más eficaces cuando:

- **Cuentan con legitimidad ante la ciudadanía**
Las instituciones nacionales ganan legitimidad pública o popular cuando se percibe que defienden los derechos de los indefensos contra los intereses poderosos y actúan con justicia cuando abordan asuntos de su competencia. Por otro lado, la legitimidad de una institución siempre surge en parte de su fundamento jurídico u oficial.
- **Son accesibles**
Las instituciones nacionales deberían dar a conocer lo que hacen, y cómo se les puede contactar, ante el público en general así como ante órganos públicos y no gubernamentales. Sus oficinas deberían ser accesibles. Se debería alentar a los grupos más desfavorecidos de la sociedad a acudir a ellas.
- **Tienen una cultura organizacional abierta**
El público y las organizaciones asociadas deberían sentirse seguros de que serán los bienvenidos en las INDH y éstas los tomarán en serio. Es mucho más fácil para una organización abierta, dispuesta a colaborar y autocrítica que para una organización cerrada, responder adecuadamente a las necesidades del público y de otras organizaciones, e identificar las deficiencias de su propia práctica.
- **Garantizan la integridad y calidad de sus integrantes**
La calidad de los/as integrantes, directivos/as y personal incide de manera vital en la eficacia de las INDH. Los buenos procedimientos para el nombramiento probablemente tengan como resultado integrantes independientes, profesionales y valientes. Los/as miembros y el personal no deberían estar estrechamente vinculados al servicio público.
- **Tienen diversidad en los integrantes y personal**
Para ser abiertas y accesibles, las INDH necesitan asegurarse de que los integrantes y personal representen la composición social, étnica y lingüística de la sociedad. Es esencial contar con un equilibrio de géneros. Al mismo tiempo, el personal siempre debería seleccionarse en base a sus méritos.
- **Consultan con la sociedad civil**
Las organizaciones de la sociedad civil, en particular las ONG de derechos

humanos y los grupos comunitarios, pueden ser vínculos eficaces entre las instituciones nacionales y los individuos y grupos marginados política, social y económicamente.

- **Tienen un mandato amplio**
Las instituciones nacionales más eficaces suelen tener un mandato amplio sin restricciones, que incluye los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. Los programas deberían abordar inquietudes del ámbito cotidiano e inmediato, y tener relevancia para la ciudadanía y los órganos públicos.
- **Su competencia abarca todos los sectores**
La credibilidad de las INDH se pone en entredicho cuando ciertas autoridades que pueden tener un importante impacto en los derechos humanos (como por ejemplo las fuerzas armadas o fuerzas especiales de seguridad) se excluyen de su jurisdicción.
- **Tienen la facultad de vigilar el cumplimiento de sus recomendaciones**
Las instituciones nacionales deberían tener el poder de vigilar el grado en que las autoridades pertinentes siguen sus consejos y recomendaciones. La vigilancia debería convertirse en una práctica permanente.
- **Tratan sistemáticamente las cuestiones de derechos humanos**
Las INDH deberían identificar y responder a cuestiones de preocupación general. Entre los instrumentos útiles para esto se cuentan las investigaciones, las indagaciones públicas y los informes sobre políticas públicas.
- **Cuentan con suficientes recursos presupuestarios**
Las INDH a menudo son ineficaces por falta de recursos. El control sobre sus asignaciones presupuestarias debería ser independiente del gobierno en funciones. Los gobiernos y las legislaturas deberían asegurarse de que a las INDH se les asigne un presupuesto suficiente para realizar todas las funciones previstas en sus mandatos.
- **Desarrollan vínculos internacionales eficaces**
Las INDH pueden convertirse en un punto clave de encuentro entre los sistemas nacionales de derechos humanos y los órganos internacionales y regionales de derechos humanos.

Además, las INDH con mandato para considerar las quejas individuales, son eficaces cuando:

- **Tramitan las quejas de manera rápida y eficaz**
Las personas que presentan quejas esperan que las instituciones nacionales tengan la autoridad para interpelar a los órganos contra los que se levantan las quejas. Los procedimientos deberían ser sencillos, accesibles, económicos y rápidos. También es de vital importancia el poder procurar que se cumpla con la recomendación de la INDH. Las instituciones nacionales deberían tener la facultad de referir los resultados de sus indagaciones a las cortes o a los tribunales especializados para su adjudicación en caso de que sus buenos oficios no den resultado.

Es evidente que esta lista no es exhaustiva, aunque probablemente cubra los aspectos más importantes en la mayoría de los casos. Por ejemplo, la "*legitimidad pública*" incluye las garantías *formales* de independencia, la situación jurídica

de la institución, y la reputación pública. La idea de “*recursos presupuestarios adecuados*” asimismo abarca tanto la *origen* como la *administración* de los fondos. El Capítulo I examina estos elementos con más detalle.

Evaluar la eficacia – puntos de referencia e indicadores

Este informe sugiere procedimientos para que las INDH evalúen y midan su eficacia. Para esto necesitan definir (a) estándares para evaluarse a sí mismas; y (b) medidas específicas que les indiquen el grado de eficacia de su trabajo. Llamaremos a los primeros *puntos de referencia* (benchmarks) y a los segundos *indicadores*.⁴

Los *puntos de referencia* son estándares que definen los atributos mínimos de las instituciones nacionales con respecto a su fundamento legal, composición, mandato, financiamiento, etc. Las instituciones nacionales deberían cumplir con estos puntos de referencia porque, si se definen con precisión, determinarán si la institución cuenta o no con los elementos suficientes para lograr su propósito fundamental, que es promover y proteger los derechos humanos eficazmente, así como alcanzar los objetivos más específicos de sus programas.⁵

Los indicadores, en cambio, son herramientas que miden el desempeño de las INDH con respecto a sus objetivos y puntos de referencia, pero también a largo plazo y con respecto a otros asuntos.

Evidentemente es más complicado desarrollar indicadores útiles que establecer puntos de referencia. Esto se debe en parte a que los puntos de referencia son estándares normativos mientras que los indicadores miden procesos dinámicos. Consideremos, por ejemplo, la obligación del gobierno de proteger contra la discriminación por motivos de género. Se trata de un principio transversal que se aplica a todos los derechos, y que casi invariablemente figura en una gran parte del trabajo de las instituciones nacionales. ¿Qué medidas pueden utilizar las INDH para determinar si todos los ministerios están haciendo todo lo que les corresponde para implantar este derecho? Obviamente existe una serie de pasos que hay que tomar: hay que promulgar leyes contra la discriminación. Sin embargo, estas medidas son más bien puntos de referencia, y no indicadores. ¿Cómo se puede determinar si la ley está funcionando o no? ¿Puede uno darse cuenta de la discriminación midiendo el aumento o disminución en la tasa de empleo de las mujeres? ¿Sería más revelador ver los índices de remuneración?

4 Muchos compartirán la distinción que hacemos entre los puntos de referencia como estándares y los indicadores como medidas de desempeño. No obstante, los dos términos se utilizan de diferentes maneras, y a veces de manera intercambiable. La literatura sobre este punto no es unívoca.

5 El enfoque S.M.A.R.T. (por sus siglas en inglés) propone que los objetivos para cada programa y actividad deben ser:

- *Específicos* – Deben definirse con precisión, no de manera difusa y general.
- *Mensurables* – Debe ser posible determinar si se han logrado.
- *Viables* – Objetivos que por naturaleza deben poder lograrse.
- *Realistas* – La institución debe contar con los medios prácticos para lograrlos
- *Calendarizados* – Debe fijarse un cronograma para lograr los objetivos.

¿Urge informar sobre las actividades profesionales de las mujeres? ¿Cómo se debería interpretar un aumento en las quejas de discriminación por género: que la discriminación va en aumento, o que la ley está empoderando a las mujeres y dándoles los recursos legales para defender sus derechos?

Resulta todavía más difícil medir el *impacto* de las INDH. Para hacer esto, será importante llegar a conclusiones firmes no sólo acerca del estado general de los derechos humanos, sino acerca del efecto de las acciones de las INDH. Si se ha reducido la discriminación por género, ¿en qué medida se debe al trabajo de la institución y en qué medida a otros factores? Por otro lado, las INDH pueden tener un impacto favorable aunque en general el respeto por los derechos humanos se vea disminuido; o al contrario, pueden no tener ningún impacto favorable aunque la situación en general mejore.

Para resumir, los *puntos de referencia* tienen un contenido normativo; identifican los estándares mínimos que deberían lograrse. Los indicadores, en cambio, hacen precisamente lo que la palabra implica: señalan cambios de rumbo o revelan tendencias. De ahí que los indicadores sirvan para ayudar a las instituciones nacionales de derechos humanos a evaluar si están logrando sus objetivos y puntos de referencia.

Los puntos de referencia señalan las *condiciones mínimas* que tienen que darse para que una institución nacional logre sus objetivos.

Los indicadores proporcionan información acerca de los *avances*, es decir, si una institución nacional está avanzando hacia sus objetivos o si sigue respetando sus puntos de referencia.

I. PUNTOS DE REFERENCIA

En este capítulo se proponen algunos puntos de referencia que las instituciones nacionales pueden utilizar a fin de evaluar su propia capacidad para realizar con eficacia las actividades previstas en su mandato. Estos puntos de referencia representan las *condiciones mínimas* que normalmente deberían estar presentes para que las INDH puedan lograr su objetivo general – proteger y promover los derechos humanos – y sus objetivos específicos. También reflejan los *estándares mínimos* expuestos en los Principios de París.

Estos puntos de referencia se basan en las características consideradas como necesarias para que una INDH sea eficaz en los términos esbozados en el capítulo anterior y en los Principios de París. Como ya se advirtió, estos últimos no garantizan por sí solos la eficacia de una institución. Una crítica que se le ha hecho es que son demasiado amplios y dan poca orientación acerca de lo que las INDH necesitan ser y hacer. Los puntos de referencia desarrollados en este capítulo están pensados para cubrir parte de esta laguna.

Antes de proseguir, es importante resaltar algunas consideraciones.

En primer lugar, estos puntos de referencia se derivan de las “*mejores prácticas*” de instituciones nacionales de derechos humanos, basadas en un cuestionario enviado para la elaboración de este informe, así como en otros estudios.

En segundo lugar, no todos los puntos de referencia se pueden aplicar a todas las INDH. Por ejemplo, los que tienen que ver con el manejo de quejas individuales obviamente se aplican sólo a las instituciones nacionales que reciben este tipo de quejas.

En tercer lugar, de acuerdo con la distinción que señalamos entre los puntos de referencia y los indicadores, los estándares expuestos en este capítulo sirven para evaluar las características o atributos de las INDH y no para medir su desempeño. Los puntos de referencia no indican el nivel de desempeño de una institución. Más bien establecen las condiciones mínimas que permiten que una institución nacional cumpla eficazmente con su mandato.

La siguiente lista está pensada para las instituciones nacionales y los/as responsables de diseñar o revisar el marco jurídico en el que operan. No pretende ser una lista prescriptiva. Las INDH seleccionarán los puntos de referencia que sean pertinentes a su situación.

Desde luego, muchos de los asuntos a los que se refieren los puntos de referencia están fuera del control de la institución nacional. Algunas, por ejemplo, operan bajo un mandato muy estrecho y con facultades inadecuadas. En tales casos no se puede culpar a las INDH de no lograr alcanzar los puntos de referencia en cuestión – aunque las INDH deberían estar preparadas para señalar las insuficiencias y faltas que existan sobre todo en sus leyes orgánicas, y abogar por su revisión.

Se divide la lista de puntos de referencia en los que se relacionan con (1) el carácter de la institución, (2) su mandato, y (3) su rendición de cuentas.

1. Carácter de la institución nacional

A. Independencia

La independencia es el atributo que sostiene de manera más evidente la legitimidad y credibilidad de una institución nacional, y de ahí, su eficacia.

La ley que establece de una institución debería sizar sus mecanismos y plazos de nombramiento, su mandato, sus facultades, su financiamiento y las líneas de rendición de cuentas. Debería garantizar la independencia y las facultades de la institución, y dificultar que se socave su situación en el futuro. Los buenos mecanismos de nombramiento son esenciales para conseguir miembros independientes y diversos.

La ley debería incluir las siguientes disposiciones, según procedan:

Rendición de cuentas al Parlamento – Como cualquier órgano público, las INDH deberían rendir cuentas. No se las deberían rendir al gobierno en funciones, sino a una autoridad ajena al poder ejecutivo, generalmente al poder legislativo. En la práctica, por supuesto, los poderes legislativos pueden no estar genuinamente separados del gobierno o de intereses particulares de índole política o de otro tipo. No obstante, la creación de una institución supone que el Ejecutivo está dispuesto a reconocer una separación de poderes entre los distintos órganos públicos.

Duración del mandato de los/as integrantes – Los/as integrantes de las instituciones nacionales de derechos humanos deberían fungir por períodos claramente definidos (aunque sean períodos ilimitados, como los de los magistrados, o renovables). Los períodos no deberían ser demasiado cortos. Los períodos largos no renovables ofrecen más garantías de independencia que los períodos cortos renovables. Un período de cinco años sería razonable: los/as integrantes disponen de tiempo suficiente para ser eficaces sin estar demasiado expuestos/as a las preocupaciones por su futuro profesional. Los/as integrantes no deberían trabajar bajo el miedo de ser despedidos/as (o no renovados) si dejan de complacer a intereses poderosos.

Remuneración adecuada – Se puede reforzar la independencia e integridad de los/as integrantes si se les remunera debidamente. Esto también garantizará que los/as integrantes sean profesionales y trabajen a tiempo completo.

No recibir instrucciones del gobierno – La ley debería disponer claramente que los miembros y el personal de las INDH no recibirán instrucciones de los miembros del gobierno o de otros funcionarios, ni directa ni indirectamente, y que los funcionarios no deberían intentar dar tales instrucciones. De igual manera, no deberían recibir instrucciones de entidades particulares, sobre todo cuando las actividades de éstas caen dentro de la competencia de la institución nacional.

Evitar los conflictos de intereses – Cuando el mandato de las INDH incluye empresas privadas y otras entidades particulares, los/as integrantes no deberían exponerse a conflictos de intereses. Asimismo no deberían servir en consejos de otros órganos públicos. Asimismo, deberían romper sus vínculos

con organizaciones públicas y particulares al asumir su puesto, o en su defecto, deberían declarar claramente el tener intereses creados y no participar en áreas de actividad y decisiones en las pudieran presentarse conflictos de intereses.

No establecer responsabilidad legal por acciones tomadas en su capacidad oficial – Los/as integrantes deberían tener inmunidad a la acción legal por acciones que tomen de buena fe en su capacidad oficial. Esta protección se parece a la que se les concede a los jueces y juezas en la mayoría de los sistemas y es una garantía esencial para asegurar su independencia. Protege a los/as integrantes frente a demandas individuales presentadas por quienes se opongan a una decisión de la institución. No obstante, la inmunidad no debería aplicarse a casos en que los/as integrantes abusan de su función oficial o proceden de mala fe. La autoridad a la que la INDH rinde cuentas (por ejemplo, el Parlamento) debería tener la facultad de levantar la inmunidad bajo circunstancias bien definidas de acuerdo con procedimientos justos y transparentes.

Cooperación con las instituciones internacionales – Las instituciones nacionales son crecientemente percibidas como parte de una red internacional de órganos que salvaguardan y vigilan los estándares de los derechos humanos. Su participación en los órganos coordinadores regionales e internacionales refuerza su independencia y eficacia.

Independencia financiera – La autonomía financiera garantiza la independencia general de las INDH para determinar sus prioridades y actividades. Se deberían proporcionar los recursos públicos a través de un mecanismo que no esté bajo el control directo del gobierno, como por ejemplo un voto en el Parlamento. De manera particular, una partida del presupuesto público debería especificar la cantidad asignada a la institución nacional. Las INDH deberían tener la libertad de recabar fondos de otras fuentes, como por ejemplo, de agencias donantes particulares o extranjeras. Dichos fondos no deberían afectar la capacidad de la institución para recibir fondos públicos; al contrario, los gobiernos que crean estas instituciones tienen la responsabilidad de financiarlas. Las INDH deberían estar facultadas para determinar sus propios gastos dentro del presupuesto asignado. Se debería garantizar la probidad financiera mediante la rendición regular y pública de informes financieros y mediante una auditoría independiente regular (preferiblemente cada año).

Recursos y personal suficientes – Las INDH deberían recibir fondos públicos suficientes para realizar las actividades previstas en su mandato y para emplear a todo el personal calificado que necesiten para mantener sus oficinas en el país.

Autoridad para contratar a personal – La institución debería tener autoridad para seleccionar a su personal, determinar las habilidades y preparación que requiere en el campo de los derechos humanos, establecer criterios sobre la diversidad y determinar las condiciones laborales del personal de acuerdo con la legislación nacional. El personal no debería ser secundado o reubicado automáticamente de otros sectores del servicio público.

B. Instituidas por ley/Constitución

Sea cual fuere su tipo, las INDH deberían instituirse por ley; es preferible que se consagre su existencia en la Constitución, para así garantizar su existencia a largo plazo. Esta base reglamentaria es la manera más segura de garantizar la independencia de la institución, y de defender sus facultades legales en caso de que sean cuestionadas.

La legitimidad popular se deriva en parte del instrumento que concede a la institución nacional su calidad legal. En Sudáfrica, por ejemplo, la legitimidad de la Comisión de Derechos Humanos se debe en gran parte a su reconocimiento dentro de la primera Constitución democrática del país. Incluso quienes critican su desempeño creen que la Comisión tiene legitimidad pública por este motivo.

Competencia en los estados federales – Las instituciones nacionales deberían contar con jurisdicción efectiva en todo el territorio nacional. Donde se delega parte de esta jurisdicción a una institución provincial o estatal de derechos humanos, no debería existir ningún vacío entre los órganos nacional y estatales.

C. Procedimientos de nombramiento

Los mecanismos de nombramiento representan una de las maneras más importantes de garantizar la independencia, diversidad y accesibilidad de las INDH. No es deseable el nombramiento directo por parte del poder ejecutivo del gobierno.⁶ Los procesos deberían ser abiertos y transparentes. Los modelos apropiados de nombramiento incluyen:

Nominación presentada por organizaciones de la sociedad civil – Esto garantiza que la composición de la institución refleje la diversidad de la sociedad y cree una relación simbiótica entre la institución y la sociedad civil. Este tipo de nominación sólo funciona en organizaciones de varios/as integrantes. Una deficiencia potencial es que, cuando nombra una variedad de organizaciones, ninguna considere la composición total de los/as integrantes (por ejemplo, en cuanto a su equilibrio de género o étnico). Otro obstáculo es que los/as integrantes de la institución deberían ser lo suficientemente numerosos como para reflejar adecuadamente la variedad de los órganos civiles. Se pueden superar algunas de estas deficiencias si las instituciones, tanto las que se componen de un/a solo/a integrante como las más numerosas, establecen consejos o comités consultivos con una representación social más amplia.

Nombramiento por el Parlamento – En teoría, con este procedimiento el gobierno en funciones queda alejado del proceso de nombramiento de los/as integrantes de la INDH. Puede funcionar bien si el Parlamento ejerce una supervisión independiente rigurosa, pero no si la vigilancia parlamentaria es débil o tendenciosa. Una ventaja es que resulta más fácil que la legislatura considere la composición y equilibrio total de una institución compuesta de

6 Los/as integrantes pueden ser nombrados/as formalmente por el jefe de estado después de que otro órgano determina los nombramientos.

varios miembros. El órgano responsable, por ejemplo un comité parlamentario, puede recibir nominaciones de parte de organizaciones de la sociedad civil, y los/as nominados/as pueden pasar por un proceso de entrevista pública.

Nombramiento por otra institución autónoma – En algunas sociedades puede haber otros mecanismos de nombramiento que cumplan con el requisito de independencia del gobierno en turno, como por ejemplo una comisión de servicio judicial que, en muchos países, nombra a los jueces y juezas.

D. Criterios para pertenecer a una institución nacional

Variarán necesariamente los criterios para pertenecer a una INDH, especialmente en las instituciones de un/a solo/a integrante donde el/la titular puede desempeñar un papel cuasi-judicial. Será importante incluir criterios que ayuden a garantizar su independencia. Por ejemplo, se debería excluir a funcionarios/as públicos o partidistas, especialmente si dependen económicamente del gobierno en turno. Los criterios pueden incluir competencias jurídicas (suficientes para ser magistrado/a de primer nivel, por ejemplo) o pueden estar pensados para garantizar la diversidad entre los/as integrantes de la INDH.

Lo más importante, sin embargo, es que se deberían establecer criterios claros, preferiblemente por ley, antes de que se hagan los nombramientos. Debe tratarse de criterios objetivamente verificables que sirvan para evaluar el nombramiento que efectivamente se haga.

Un peligro potencial de los criterios para pertenecer a una INDH es que se escoja a los/as integrantes con el fin de excluir a individuos o grupos específicos – una razón más para garantizar que los criterios de nombramiento se ventilen en público y se sometan a discusión entre todas las partes involucradas, en particular entre las organizaciones de la sociedad civil, antes de ser adoptados.

De manera similar, los procedimientos y los motivos de despido, tales como la incapacidad o limitaciones en el desempeño, deberían figurar explícitamente en la ley que establece la INDH.

E. Composición de los/as integrantes de una institución nacional

Más allá de los criterios formales requeridos para pertenecer a una institución nacional, es esencial tomar en cuenta cuestiones de legitimidad pública. ¿La INDH refleja la diversidad de la sociedad, o sus integrantes pertenecen a una elite política o legal?

Los criterios de nombramiento por lo tanto deberían considerar las características distintivas de la sociedad – su composición étnica, religión, idioma, etc. Es probable que hagan falta esfuerzos positivos para garantizar que los grupos política y económicamente desfavorecidos estén debidamente representados: por ejemplo, mujeres y personas con discapacidad. Asimismo, se debería garantizar la representación de las distintas clases socioeconómicas.

Se critica a veces este enfoque por ser *meramente simbólico*: se afirma que se emplea a integrantes de grupos desfavorecidos como un simple gesto para encubrir la falta de esfuerzos reales por atender sus problemas. Pero el hecho es que la presencia de esas personas dentro de una institución sí ayuda a garantizar que sus inquietudes sean escuchadas y atendidas.

Se puede lograr la diversidad nombrando a personas adecuadas en la junta directiva y en el personal de la institución. Sin embargo, se deberían evitar instituciones de membresía numerosa o difícil de manejar, ya que suelen paralizar la toma de decisiones. Incluso las instituciones compuestas por varios/as integrantes suelen ser más eficaces cuando éstos/as son pocos/as.

Los/as integrantes y el personal de las INDH deberían seleccionarse siempre en base a sus méritos y competencias.

F. Habilidades profesionales y conocimiento en derechos humanos

Para que una institución nacional funcione eficazmente, sus integrantes y personal deben contar con las debidas habilidades profesionales, incluyendo el contar con un conocimiento experto en derechos humanos. Los criterios para pertenecer y los procedimientos de reclutamiento deberían garantizar este objetivo. A la vez es necesario un proceso de inducción y capacitación para integrantes y personal, sobre todo para garantizar que estén preparados/as para lidiar con cuestiones delicadas, que se ubiquen fuera de su experiencia personal, o que choquen con sus creencias personales.

G. Relaciones con la sociedad civil

Los Principios de París reconocen que las relaciones con la sociedad civil pueden ayudar a las INDH a proteger su independencia y pluralismo. También pueden mejorar su nivel de eficacia al reforzar su legitimidad pública y garantizar que reflejen las inquietudes y prioridades públicas. Dichas relaciones también les permite tener acceso a expertos y a valiosas redes sociales. Existen diferentes maneras de establecer estas relaciones.

Integrantes – Los/as integrantes de una institución compuesta por varias personas pueden ser representantes de órganos de la sociedad civil. Los/as integrantes pueden ser nombrados/as o propuestos/as directamente a la comisión de nombramientos por organizaciones de la sociedad civil. Por otro lado, si una institución tiene una relación muy cercana con organismos de la sociedad civil, especialmente con las ONG de derechos humanos, su independencia podría verse comprometida.

Consejo – Para garantizar la diversidad formal, se puede establecer un consejo consultivo, que puede ser nominado por organizaciones de la sociedad civil o que las represente ampliamente. Esto cobra especial importancia en el caso de las instituciones de un/a solo/a integrante, pues éste/a no puede reflejar toda la diversidad.

Consultas – Sea cual fuere su estructura, las INDH deberían consultar regularmente con la ciudadanía, con los organismos comunitarios, y con

organizaciones especializadas en derechos humanos. Serán más eficaces si entienden claramente lo que la ciudadanía quiere y necesita. Además podrán aprovechar los conocimientos expertos que ofrecen organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas y de investigación. Las consultas plenas regulares en todas las etapas del proceso, desde la planificación hasta la implementación y la evaluación, ayudarán a garantizar que las organizaciones de la sociedad civil apoyen el trabajo de las INDH.

Socios/as activos/as – Se puede involucrar a organizaciones de la sociedad civil en la implementación de algunos programas y actividades. Frecuentemente aportan su experiencia y pueden ofrecer un puente a comunidades que posiblemente desconocen de su institución nacional al verla como una instancia oficial. Tanto las INDH como las organizaciones de la sociedad civil pueden lograr una mayor eficacia si se establecen alianzas estratégicas que garanticen una división racional de trabajo entre ambas partes.

Al mismo tiempo, las INDH y las organizaciones de la sociedad civil desempeñan diferentes papeles. El carácter reglamentario de las INDH les otorga facultades y autoridad formales de las que carecen las organizaciones de la sociedad civil. Por lo tanto, la relación debería ser complementaria. Las INDH no deberían limitar sus relaciones a las ONG de derechos humanos. Los organismos comunitarios, los sindicatos y las uniones de campesinos con frecuencia estarán en mejores condiciones para dar voz a las inquietudes y aspiraciones populares.

H. Accesibilidad

Las instituciones nacionales deberían ser accesibles, especialmente para las personas que están expuestas a violaciones de derechos humanos, o al incumplimiento de sus derechos. Según el contexto nacional, es probable que se trate de mujeres; minorías étnicas, lingüísticas u otras; pueblos indígenas; personas no nacionales; y personas con discapacidad; así como las personas más desfavorecidas económicamente. El acceso cobra especial importancia cuando las INDH atienden quejas; sin embargo, todas las INDH deberían garantizar que puedan escuchar las inquietudes de estos grupos.

La información pública acerca de las instituciones nacionales y sus métodos de trabajo debería estar disponible en forma impresa y auditiva en los idiomas relevantes.

Oficinas locales – Para garantizar la presencia física más amplia posible, es posible que las INDH tengan que abrir oficinas locales en provincias o distritos, especialmente cuando atienden quejas. Aplicarán otras consideraciones en el caso de una estructura federal en la que instituciones diversas operan a nivel provincial o estatal.

Vínculos con organizaciones locales – Las organizaciones locales de derechos humanos u organismos comunitarios pueden servir de vínculo entre las instituciones nacionales y las comunidades y expresar sus inquietudes.

Delegar funciones a los/as representantes locales – Cuando no hay recursos disponibles, o cuando resulta poco práctico establecer oficinas al alcance de toda la población, las INDH deberían estar dispuestas a improvisar otras alternativas. Una de ellas podría ser otorgar licencias a ONG locales u organizaciones comunitarias que sean capaces de fungir como representantes. Otra alternativa sería proporcionar a su personal medios baratos de transporte, como motocicletas, para que puedan visitar las zonas más remotas con cierta facilidad y frecuencia – en días predeterminados, por ejemplo.

Ubicación de la oficina – Todas las oficinas, incluyendo la sede central, deberían ser accesibles. ¿Las oficinas están ubicadas en una parte de la ciudad que resulta socialmente incómoda o amenazadora para que el público en general las visite? ¿Pueden llegar hasta ellas las minorías, como por ejemplo los grupos étnicos? ¿Acaso su proximidad a edificios gubernamentales, militares o de la policía desalienta al público a presentar sus quejas? ¿Se encuentran cercanas a las rutas de transporte público para que la gente de las zonas más pobres pueda llegar?

Acceso para personas con discapacidad y disponibilidad de interpretación – Las INDH deberían prestar atención a las personas con discapacidad y a sus problemas de acceso. Cuando los recursos así lo permiten, las partes de la INDH abiertas al público deberían ser accesibles a personas con discapacidad, y deberían contar con intérpretes (incluyendo intérpretes para el lenguaje de señas). De ser posible, los sistemas de comunicación deberían estar diseñados para que las personas con debilidades visuales o auditivas los puedan usar.

Diversidad en el personal – La diversidad cultural y étnica del personal transmite a los/as usuarios/as el mensaje de que son bienvenidos/as, lo cual hace más accesibles las INDH. La capacidad de comunicarse en los distintos idiomas del país es indispensable para garantizar el acceso real de la población a las INDH. La variedad de experiencias profesionales del personal e integrantes de la institución ayudará a garantizar que los problemas que se les encomiendan no se planteen desde una perspectiva exclusivamente jurídica.

Consejeros/as o integrantes de orígenes diversos – La diversidad en la junta directiva, los/as integrantes y el personal, indica a la población que la INDH le pertenece. Por ejemplo, es más fácil que los grupos étnicos minoritarios conozcan una institución nacional si uno de los/as integrantes de alto nivel pertenece a su comunidad.

Actividades promocionales dirigidas a grupos desfavorecidos – Debería haber campañas de información pública dirigidas a los grupos marginados o desfavorecidos, dándoles a conocer la institución, los servicios que ofrece y las formas de acceso. Estas campañas deberían tomar en cuenta los idiomas de las minorías y divulgarse en los medios con los que éstas están familiarizadas.

Divulgación de sus valores – Una declaración de los valores de la INDH, expuesta tanto en las áreas públicas como privadas de la institución, sirve para recordar al personal y a los/as usuarios/as la orientación y las normas de funcionamiento que deberían fundamentar el trabajo de la INDH. Por otro lado, también ayuda a la institución a fomentar una visión de apertura y accesibilidad.

2. Mandato

Las instituciones nacionales de derechos humanos tienen el mandato de proteger y promover los derechos humanos. Abordan una amplia gama de asuntos. Algunas instituciones se enfocan únicamente en la no discriminación, pero para ello tienen que abordar todos los derechos; otras se limitan a trabajar en el ámbito de los derechos civiles y políticos. Las más eficaces suelen tener un mandato amplio que también incorpora los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). No solamente todos los derechos son universales e indivisibles, sino que también remiten a preocupaciones básicas de la población, como el acceso a la alimentación, vivienda, empleo, educación y servicios de salud.

Las instituciones nacionales son frecuentemente percibidas como órganos que desempeñan un papel importante en la vigilancia del cumplimiento de los DESC. Si bien en la última década ha habido una fuerte tendencia a afirmar la justiciabilidad de estos derechos (es decir, la posibilidad de hacerlos valer a través de los tribunales), gracias a sus facultades más amplias y conciliatorias, la mayoría de las INDH se prestan en la práctica a promover y proteger estos derechos. Efectivamente, las instituciones nacionales pueden vigilar las políticas públicas gubernamentales, convocar consultas sobre temas económicos y sociales, y atender quejas.⁷

Sin embargo, relativamente pocas instituciones nacionales incluyen la gama completa de DESC en su mandato. La Comisión Sudafricana tiene el mandato de requerir a los órganos públicos información anual “sobre medidas que hayan tomado hacia el cumplimiento de los derechos consignados en la Carta de Derechos con respecto a la vivienda, la salud, la alimentación, el agua, la seguridad social, la educación y el medio ambiente.” La Comisión de la India para los Derechos Humanos interpretó de manera creativa su mandato para incluir la cobertura de estos derechos.

Los Principios de París identifican las siguientes áreas en las que se espera que las instituciones nacionales de derechos humanos tengan competencia:

A. Comentar leyes vigentes y proyectos de ley

Facultad para examinar la legislación por iniciativa propia – La mayoría de las INDH tienen el mandato de examinar las leyes vigentes y los proyectos y proposiciones de ley así como otros reglamentos. Para ser plenamente eficaces, deberían tener la facultad para examinar cualquier ley que sea relevante para los derechos humanos y recomendar enmiendas cuando convenga. El examen de las leyes existentes para ver si cumplen con las normas internacionales es tan esencial como la revisión de las nuevas propuestas de ley.

⁷ En su Observación General No. 10 (14 de diciembre de 1998), el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales proporcionó una lista indicativa de actividades que las INDH pueden emprender para proteger los DESC. Véase www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf

B. Vigilar situaciones de derechos humanos a nivel nacional

Los Principios de París afirman que la vigilancia del estado nacional de los derechos humanos es una función esencial de las INDH. La vigilancia debería abarcar el estado general así como cuestiones de preocupación más específicas. De ahí que las instituciones nacionales deban contar con facultades para recabar la información y pruebas que necesiten para cumplir eficazmente esta función.

Facultad para requerir la comparecencia de testigos/as y la presentación de pruebas – Las instituciones nacionales deberían tener la facultad de requerir pruebas y citar a comparecer a testigos/as ante las personas encargadas de dicha vigilancia; deberían poder recomendar sanciones si los/as citados/as se niegan. Se mencionan más adelante facultades similares dentro de la función de investigar quejas individuales. No obstante, incluso las INDH que no tienen el mandato de investigar quejas deberían tener autoridad efectiva para recabar la información necesaria para cumplir con su mandato.

Facultad para visitar todo centro de privación de libertad – Las INDH deberían tener la facultad para hacer visitas regulares a todo centro de reclusión, y en los momentos que ellas determinen, preferiblemente con un mínimo de aviso. Sus facultades deberían ser las previstas por los mecanismos nacionales de prevención en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.⁸ Las visitas deberían ser generales (abarcar todas las categorías de personas privadas de su libertad, incluyendo a los/as detenidos/as por orden administrativa, y todas las áreas del centro de reclusión) y deberían repetirse, para que los/as visitantes/as puedan evaluar los avances alcanzados con el tiempo.

Mandato para vigilar los DESC y los derechos civiles y políticos – Las INDH deberían tener dentro de su competencia todos los derechos humanos universalmente protegidos, sin orden ni jerarquía.

Autoridad para vigilar el cumplimiento de los derechos humanos por parte de organismos privados y públicos – Aunque su mandato esté limitado con respecto a las quejas individuales, las instituciones deberían vigilar las actividades de todo organismo relevante, ya sea privado o público, incluyendo las empresas y los individuos, que pueda tener un impacto en el disfrute de los derechos humanos.

Vigilar el desempeño de autoridades relevantes – No se debería excluir a ninguna entidad pública de la función de vigilancia de las instituciones nacionales. De manera particular, los cuerpos encargados de hacer cumplir la ley, como la policía, el ejército, los servicios de inteligencia y otros servicios de seguridad, deberían estar sujetos al control de la institución.

8 Parte IV del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes (Resolución 57/199 de la Asamblea General (2002) www.ohchr.org/spanish/law/index.htm)

Facultad para iniciar indagaciones y publicar sus resultados – Las indagaciones públicas sobre cuestiones específicas relacionadas con los derechos humanos se ubican dentro de la función general de vigilancia de las instituciones nacionales. Estas indagaciones implican no sólo vigilancia, sino también audiencias públicas de testigos/as, y la publicación de informes públicos con recomendaciones a las autoridades relevantes acerca de las acciones a tomar. Las INDH que realizan estas indagaciones las juzgan sumamente valiosas para asegurar la actuación de las autoridades oficiales, y para sensibilizar a la opinión pública acerca de cuestiones específicas de derechos humanos.

C. Vigilar y formular opiniones sobre el cumplimiento de las normas internacionales y la cooperación con órganos regionales e internacionales

Las INDH no deberían rendir informes a órganos internacionales en nombre del gobierno – La asesoría que las instituciones nacionales dan al gobierno con respecto a sus obligaciones en materia de derechos humanos, tiene que ver también con su función de vigilancia. No deberían preparar informes gubernamentales para entregar a mecanismos internacionales de derechos humanos, como por ejemplo, los órganos que vigilan el cumplimiento de los tratados. No son dependencias del gobierno y deberían limitarse a asesorar y revisar los borradores de informes oficiales.

Producción de informes paralelos sobre el cumplimiento de las obligaciones que establecen los tratados – Las INDH cooperan con los mecanismos internacionales, incluyendo los órganos de tratados y los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos, a fin de vigilar el grado en que los gobiernos cumplen con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Pueden producir informes paralelos basados en su propia información y asistir a audiencias públicas.

Divulgar información acerca de los mecanismos internacionales – Las INDH deberían mantener informada a la sociedad sobre las tendencias internacionales actuales en materia de derechos humanos, especialmente las que tienen una relevancia directa para el país. Por ejemplo, pueden informar acerca de los procedimientos de los órganos de vigilancia del cumplimiento de los tratados, y las conclusiones de los procedimientos especiales. También pueden organizar reuniones de seguimiento con la sociedad civil y órganos gubernamentales, y abogar por acción nacional para aplicar las recomendaciones.

Las INDH deberían alentar a sus gobiernos a ratificar sin reservas los instrumentos internacionales de derechos humanos.

D. Educar e informar en el campo de los derechos humanos

Realizar campañas de sensibilización y educación para el público y los/as funcionarios/as públicos/as – Las INDH deberían tratar de concienciar tanto al público como a los/as funcionarios/as públicos/as sobre los derechos humanos y las obligaciones que implican.

Realizar cursos de capacitación para funcionarios/as públicos/as – En vista de la gran dimensión de esta tarea, hay que fijar prioridades: la capacitación debería enfocarse en los/as funcionarios/as que tienen el mayor impacto en la protección de los derechos humanos o que más fácilmente podrían cometer abusos, como los/as agentes responsables de hacer cumplir la ley.

Campañas de sensibilización para los grupos más desfavorecidos – Los programas de educación en derechos humanos deberían dirigirse a grupos marginados como minorías étnicas, religiosas o lingüísticas. Los derechos de las mujeres deberían ser un enfoque especial, tanto en general como en temas específicos como la violencia intrafamiliar. Debería hacerse hincapié en la educación en derechos humanos de niños y niñas, en cooperación con el sistema educativo, incluyendo educación sobre los derechos de los niños y las niñas.

Capacitación en derechos humanos – Las instituciones nacionales deberían instar a todos los departamentos del gobierno a introducir la capacitación de su personal en materia de derechos humanos. Ellas mismas pueden actuar como centros de recursos y capacitación para el público y para órganos gubernamentales o no gubernamentales.

Las INDH también deberían desarrollar su capacidad para diseñar y proponer políticas públicas, especialmente con respecto a temas nuevos o emergentes. Para ello, pueden cooperar con instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil.

E. Recibir quejas o peticiones de individuos o grupos (donde sea apropiado)

Capacidad para recibir quejas en contra de órganos públicos – Las INDH con mandato para recibir quejas deberían contar con facultades amplias para atenderlas. Al igual que en la función de vigilancia de la institución, no se debería excluir ningún órgano público relevante de la jurisdicción de la INDH.

Capacidad para recibir quejas relacionadas con órganos privados que realizan funciones públicas – De preferencia, las INDH deberían poder recibir quejas acerca de las acciones de órganos privados, como las empresas. La jurisdicción de una institución debería aplicarse sin lugar a dudas, en los casos en que la responsabilidad de funciones públicas ha sido adjudicada a órganos privados, como el suministro de servicios básicos, los servicios de salud, educación, o actividades de custodia o de aplicación de la ley.

Capacidad para recibir quejas de personas que no han sido directamente afectadas – Las INDH deberían poder recibir quejas o peticiones de una amplia gama de personas físicas y morales, incluyendo a quejosos que no sean las personas directamente afectadas. En vista de que puede resultar difícil o comprometedor para algunas personas presentar quejas ante un órgano oficial, se debería permitir a organizaciones de la sociedad civil presentar quejas en su nombre, siempre y cuando cuenten con el consentimiento previo de las víctimas directas o sus representantes.

Facultad para actuar por iniciativa propia (suo motu) en relación con cuestiones individuales o colectivas – Las INDH siempre deberían tener la autoridad para asumir cuestiones individuales o colectivas por iniciativa propia, sin que se haya presentado una queja.

Responder sin demora a las quejas – Los procedimientos internos deberían establecer fechas límite para tramitar quejas y para informar a los/as interesados/as de la situación de su queja. En particular, a las autoridades contra las que se presenta la queja se les debería obligar a dar una respuesta inicial dentro de un cierto plazo. No obstante, el objetivo es investigar a fondo las quejas. Una resolución satisfactoria es más importante que una tramitación muy rápida.

La investigación de violaciones graves no debería prescribir – No se debería impedir a las INDH investigar violaciones graves de los derechos humanos porque hayan prescrito. El miedo, el trauma psicológico o la dificultad de recabar pruebas de apoyo pueden retrasar la presentación de estas quejas. El paso del tiempo no debería permitir que los/as culpables evadan su responsabilidad, ni que los/as afectados/as pierdan su derecho a obtener la reparación de los daños sufridos.

Emplear personal con habilidades profesionales de investigación – Los profesionales expertos/as (desde los/as médicos/as forenses hasta los/as expertos/as en balística) pueden ser necesarios para realizar algunas investigaciones. Pueden surgir conflictos de interés si estos/as expertos/as tienen vínculos institucionales con los servicios públicos. Por ejemplo, no se deberían reclutar investigadores/as cedidos/as temporalmente por la policía para investigar casos de malas conductas por parte de la policía. El reclutamiento de tales expertos/as a menudo ocasiona problemas y las instituciones nacionales deberían estar autorizadas para traer expertos/as del extranjero en caso necesario.

Facultad para obligar a testigos/as a declarar, para requerir la presentación de pruebas y para realizar investigaciones en el lugar de los hechos – Las INDH deberían contar con la autoridad legal para obligar a comparecer a los/as testigos/as y presentar pruebas, así como obtener acceso a lugares relevantes para sus investigaciones. Se trata de una ventaja clave que un organismo oficial de derechos humanos tiene sobre uno no gubernamental. Al mismo tiempo, los procedimientos deberían tomar en cuenta los derechos legales de aquéllos/as que podrían verse afectados/as por el proceso legal relacionado con el mismo caso.

Facultad para proteger a testigos/as – Las INDH deberían contar con la facultad para organizar programas seguros de protección a testigos/as. Deberían poder recomendar la suspensión de funciones de los/as oficiales que se encuentren bajo investigación por violaciones de derechos humanos. Esto a su vez garantiza que estos/as oficiales no tengan influencia sobre los/as testigos/as o quejosos/as. Esto sería sin perjuicio a la investigación.

Facultad para exigir a las autoridades a responder a sus recomendaciones – Las INDH generalmente carecen del poder directo para hacer valer sus

recomendaciones. Es más, tal poder sería considerado contrario a la justicia, porque así las INDH combinarían funciones inquisidoras y cuasi-judiciales. Al mismo tiempo, se debería obligar a las autoridades en cuestión a responder dentro de un plazo preestablecido a las recomendaciones o conclusiones contrarias que hagan las instituciones nacionales.

Facultad para recomendar la reparación de daños para las víctimas de violaciones de derechos humanos – El derecho a una reparación después de sufrir una violación de los derechos es en sí un derecho fundamental. Abarca el acceso a la justicia, la reparación de un daño sufrido y el acceso a información objetiva acerca de las violaciones. La reparación toma la forma de una restitución (regreso a la situación que imperaba antes de que ocurriera la violación), rehabilitación y/o indemnización (material).

Autoridad para llevar las recomendaciones a los tribunales para que las hagan valer – Las INDH deberían poder referir sus conclusiones o recomendaciones (por ejemplo cuando tienen que ver con delitos penales) a la correspondiente fiscalía o autoridad judicial, para que los tribunales las puedan considerar y hacer valer si se sostienen. Las INDH deberían tener la autoridad para comparecer ante un tribunal cuando sus decisiones son impugnadas.

Remisión de quejas que quedan fuera de su mandato, a otras autoridades – Independientemente de que tengan o no el mandato de atender quejas, las INDH inevitablemente recibirán quejas que quedan fuera de su competencia. Su práctica debería ser la transmisión de dichas quejas al órgano competente.

F. Vigilar el cumplimiento de su asesoría y recomendaciones por parte del gobierno

Las INDH deben tener la facultad de vigilar en qué medida las autoridades han tenido presente su asesoría. El papel consultivo de las instituciones nacionales (en particular su papel de asesorar con respecto a la legislación en vigor y los proyectos y proposiciones de ley, y al cumplimiento de las normas internacionales) presupone una buena relación de trabajo con los departamentos del gobierno. La relación no debería ser intencionalmente antagónica. De igual manera, a los gobiernos se les debería obligar a responder a los consejos y peticiones de las instituciones nacionales, y a indicar, dentro de un cierto plazo, cómo han cumplido las recomendaciones de las instituciones nacionales.

Las INDH deberían vigilar en qué medida los distintos organismos gubernamentales cumplen sus recomendaciones y tienen en cuenta su asesoría. Las que atienden quejas deberían establecer un sistema para vigilar el avance de los casos sobre los cuales ya se ha dictado una decisión. La vigilancia de casos debería registrar el cumplimiento de las recomendaciones y las garantías de que se han cubierto las necesidades de los/as quejosos/as.

Los informes a los Parlamentos ofrecen a las INDH la posibilidad de exigir que los gobiernos rindan cuentas. Los/as parlamentarios/as son un canal útil de comunicación entre las INDH y el gobierno y ayudan a garantizar que sus recomendaciones reciban la debida consideración por parte de las autoridades públicas correspondientes.

3. Rendición pública de cuentas

A. Informes anuales sobre todos los aspectos de su trabajo

La mayoría de las INDH están legalmente obligadas a informar periódicamente sobre su trabajo, generalmente cada año. Las cuentas se deberían rendir no sólo al órgano estatal al que la institución nacional reporta directamente (por ejemplo una comisión parlamentaria), sino al público en general.

Asegurar la amplia disponibilidad de los informes en diferentes formatos – Los informes anuales representan un elemento esencial de la rendición de cuentas. Sin embargo, hay que presentarlos en el (los) principal(es) idioma(s) nacional(es) y en diferentes formatos para que sean accesibles a un público amplio. Se debe considerar la elaboración de breves resúmenes, comunicados a los medios de comunicación y presentaciones públicas.

Garantizar que los informes cubran todos los asuntos importantes – El público y las demás partes involucradas deberían poder conocer (y evaluar) el contenido del trabajo de las instituciones nacionales en todos sus aspectos, incluyendo las quejas recibidas e investigadas, la vigilancia, y la asesoría brindada al gobierno. Esto quiere decir que los informes deberían ser detallados y sustanciales, no solamente formales. Es necesario respetar el deseo de confidencialidad por parte de las supuestas víctimas. En general, sin embargo, se debe poner a la disposición del público un registro completo del trabajo de la institución.

Los informes de las instituciones nacionales deberían someterse a un examen minucioso – El Parlamento (o el órgano al que presenta sus informes una institución nacional) tiene el deber de considerar a fondo los informes de las INDH. El escrutinio refuerza el impacto que tiene el trabajo de una institución, y garantiza la rendición de cuentas conforme a su mandato. Los registros de los informes externos de una INDH deberían ponerse a la disposición del público.

Informes sobre presupuestos – Las INDH deben informar sobre las fuentes de sus ingresos así como sus gastos. Deberían proporcionar información acerca de sus costes administrativos y operativos y los costes de sus programas y actividades.

Autoridad para comunicar públicamente la asesoría dirigida al gobierno – Las INDH deberían tener poder legal para publicar sus conclusiones, asesoría y recomendaciones al gobierno, y ejercer este poder. La transparencia refuerza la obligación del gobierno a rendir cuentas, y fortalece la credibilidad y legitimidad pública de las INDH.

B. Consultas periódicas con todas las partes involucradas

La rendición de cuentas no puede ser un proceso unidireccional que se realice sólo una vez al año. Las INDH deberían consultar con la sociedad civil y otros órganos relevantes en todas las etapas de la planificación y ejecución de sus programas. Los planes estratégicos deberían someterse a discusión con todas las partes involucradas, y deberían ponerse a la disposición del público para

que los objetivos y estrategias de la INDH se den a conocer no sólo a las organizaciones que cooperan con ella sino también al personal de la misma institución.

Publicar los memoranda de entendimiento con las partes involucradas – Con los memoranda públicos de entendimiento se pueden volver transparentes las relaciones de las INDH con otros organismos. Se puede negociar acuerdos con órganos de derecho público, como la policía, y con organismos no gubernamentales, como las ONG.

II. INDICADORES

A fin de determinar si están alcanzando los puntos de referencia que ellas mismas se han fijado y evaluar aspectos de su desempeño e impacto, las INDH deberían desarrollar indicadores.

Como ya se ha mencionado, los indicadores se utilizan para rastrear tendencias e identificar cambios de rumbo; miden procesos dinámicos. Hay que distinguir entre indicadores y datos. Los datos son unidades de información objetiva que se toman en cuenta para iluminar ciertas tendencias y procesos.

En el fondo, el uso de los indicadores tiene que ver con juicios y elecciones; por eso hay que seleccionarlos con cuidado y evaluarlos críticamente. Es especialmente importante comprender que un indicador tiene significado sólo en un contexto, en relación a un objetivo o propósito.

1. Tipos de indicadores

A. Indicadores cuantitativos

Los indicadores cuantitativos, como lo indica su nombre, miden cosas que se pueden contar. En el ámbito de los derechos humanos, algunos ejemplos de indicadores cuantitativos podrían ser, por ejemplo, la proporción de profesionales de salud en relación con la población total, la tasa de analfabetismo o el número de muertes reportadas en custodia. Con respecto al desempeño organizacional, los indicadores podrían incluir el número de informes emitidos, personas capacitadas o quejas atendidas.

Los indicadores cuantitativos son atractivos porque, en principio, son comparables y verificables. En la práctica sin embargo no es tan fácil utilizarlos. Números que parecen sencillos y comparables no siempre lo son. Además, al componerse de números, los datos cuantitativos dan la impresión de brindar información objetiva.

Los indicadores cuantitativos pueden tener dos deficiencias mayores:

- Se pueden utilizar simplemente porque son mensurables, sin considerar a fondo si brindan información útil y relevante acerca del tema a tratar.
- La única manera de comprender adecuadamente complejos procesos sociales, políticos y legales es mediante el análisis cualitativo. En el mejor de los casos, las mediciones cuantitativas ofrecen fotografías de cómo están las cosas en un momento dado; en el peor de los casos, engañan porque no reflejan los procesos dinámicos del cambio.

B. Indicadores cualitativos

Los indicadores cualitativos se emplean precisamente por las debilidades de los cuantitativos. Con ellos se pretende dar cuenta del carácter de los eventos y procesos, así como de su cambiante naturaleza, en vez de simplemente contarlos.

Pedir la opinión de un grupo destinatario en una encuesta representa un uso elemental de los indicadores cualitativos. A los/as quejosos/as se les podría pedir que evalúen la respuesta dada a su queja; a los/as funcionarios/as se les podría preguntar qué habilidades adquirieron durante un curso de capacitación en derechos humanos. Las opiniones recabadas pueden clasificarse bajo encabezados (tales como “satisfechos”, “insatisfechos”, ...) y así cuantificarse.

Este método es más sutil que un simple enfoque cuantitativo. Permite desglosar los datos y abordar percepciones y opiniones. Sin embargo, estos indicadores cualitativos cuantificables tienen algunas de las deficiencias de los métodos estrictamente cuantitativos: intentan reducir procesos sociales complejos y dinámicos a categorías estáticas y artificiales.

2. Indicadores participativos

La manera en que los datos se definan, seleccionen, recaben y analicen determina si los indicadores cuantitativos o cualitativos son participativos o no. Mientras que los indicadores no participativos son impuestos desde afuera, por ejemplo, por los/as coordinadores/as de los programas de las INDH, los indicadores participativos se basan en las perspectivas de los contrapartes de las instituciones nacionales y de los/as beneficiarios/as de sus actividades y programas. Estos indicadores se desarrollan colectivamente mediante talleres, grupos de discusión y evaluaciones participativas.

La participación de las partes involucradas revela impactos que no necesariamente pueden percibirse desde el interior de una institución. A veces la información recabada por un método participativo complementará la que está disponible a partir de indicadores más formales; en otras ocasiones puede contradecir dicha información.

Ciertamente la calidad de estos indicadores mejora cuando todos/as los/as involucrados/as en el trabajo de la INDH, principalmente sus contrapartes y usuarios/as, así como el órgano al que la institución rinde cuentas, participan en su elaboración. Es más fácil que se minimicen los resultados no esperados y los desacuerdos paralizantes si todas las partes aportan en este proceso.

Se critica a los métodos participativos por ser subjetivos. Ciertamente los intereses y percepciones de las diferentes partes interesadas pueden ser subjetivos. Sin embargo, al recabar una variedad de perspectivas pueden surgir indicadores menos subjetivos que los que son elaborados por grupos aislados, como por ejemplo las mismas instituciones nacionales.

No obstante lo anterior, el método participativo tiene sus limitaciones. Puede resultar difícil para las INDH definir quiénes son las partes involucradas en un cierto conjunto de actividades. En el cuestionario que se envió para realizar este informe, se pidió a las INDH que definieran a sus “clientes”. La mayoría respondió que eran todas las personas del país. Otras señalaron a las víctimas de violaciones de derechos humanos; otras mencionaron a las dependencias gubernamentales que podrían aprovechar la capacitación o la asesoría. De ahí que sea todo un reto ubicar a las personas involucradas de manera específica, a fin de desarrollar indicadores participativos.

Por otra parte, los foros comunitarios suelen reflejar las estructuras de poder dentro de la comunidad. A veces acaban excluidos los grupos desfavorecidos o marginados, o éstos consideran que los talleres no son instancias propicias y seguras para expresarse.

Un sondeo de opinión: cuestionarios al finalizar los talleres

Muchas INDH utilizan cuestionarios al final de sus talleres para evaluar sus actividades de capacitación. A los participantes se les pide que evalúen la capacitación que han recibido teniendo en cuenta sus expectativas y necesidades; se les puede pedir también que evalúen las técnicas de capacitación o a los capacitadores. Se debería invitar también a los/as organizadores/as y capacitadores/as a que evalúen la calidad de la actividad. Se trata de indicadores cualitativos, que luego pueden clasificarse y cuantificarse para determinar si la mayoría de los/as participantes consideró que la capacitación fue útil. Estos indicadores pueden ayudar a las INDH a discernir si se cumplieron las expectativas y objetivos de los/as participantes y organizadores/as.

Otra deficiencia obvia es que el desarrollo de indicadores participativos puede ser un proceso lento, complicado y costoso. Pero lo mismo puede decirse de todos los indicadores: probablemente sea imposible dar con los indicadores perfectos. Hay que tener presente que su propósito es ayudar a las instituciones a realizar su trabajo con mayor eficacia – a identificar tendencias y problemas, y a registrar los avances. No deberían desembocar en procesos largos y costosos. Consecuentemente, hay que buscar un “justo medio”, que puede implicar a veces que los indicadores puedan ser un tanto improvisados.

En resumen, si las instituciones nacionales quieren diseñar instrumentos para medir su propia eficacia, deberían consultar a las contrapartes con quienes trabajan. Se debería partir de los contactos existentes que las INDH ya tienen con sus usuarios/as. Las instituciones nacionales con procedimientos para atender quejas ya tienen un contacto regular con el público, al igual que las que trabajan en educación en derechos humanos. No requeriría demasiado trabajo diseñar métodos de consulta – individual o colectiva – para determinar cuáles son las expectativas de sus contrapartes con respecto a la institución y sus programas. Posteriormente se les debería consultar de nuevo para ver si consideran que sus expectativas se han cumplido.

Las INDH deberían consultar y trabajar regularmente con sus organizaciones contrapartes – especialmente con las ONG de derechos humanos y organizaciones comunitarias – y con las dependencias gubernamentales; y además deberían tener un diálogo permanente con dichas instancias sobre el quehacer de las INDH y sobre cómo medir su desempeño e impacto.

Este diálogo permitiría, entre otras cosas, el desarrollo de indicadores de eficacia más sensibles. Al mismo tiempo, se garantizaría la participación de varios grupos en el trabajo de la INDH.

Las limitaciones que tienen los indicadores participativos deberían verse como desafíos a superar y no como razones para no utilizarlos. Dichos indicadores no deberían subordinación a la autoridad e identidad de las instituciones nacionales a los objetivos e intereses – potencialmente contradictorios – de los actores involucrados. Ciertamente, las INDH sólo podrán evaluar sus avances si toman en cuenta las expectativas de sus beneficiarios/as y contrapartes, así como sus propias metas institucionales.

3. Indicadores confiables y válidos

Para ser útiles, los indicadores necesitan ser *confiables* y *válidos*.

Para ser *confiables*, en primer lugar los datos deben ser precisos. Además, los resultados deben ser replicables, sin importar quién recabe los datos. Por ejemplo, la información recabada a través de la vigilancia no debería depender de quién lo haga.

Para ser *válidos*, los indicadores deben dar cuenta de lo que se supone que tienen que mostrar. Un ejemplo relevante para las INDH es el uso de información sobre procedimientos de atención a quejas para ubicar la eficacia de sus programas de sensibilización pública. Comúnmente se asume que un aumento de quejas implica que el programa ha dado resultado. Sin embargo, este supuesto aparentemente razonable puede no ser justificable: puede ser que haya más quejas porque la situación de los derechos humanos haya empeorado. O por el contrario, si las quejas han disminuido, podría deberse a una mejoría en la situación y no a una supuesta falta de efectividad de los programas de educación dirigidos a la población.

Este aspecto es fundamental: no tiene sentido manejar los datos si la información no es relevante para las preguntas que se quiere abordar. La lección a aprender es que los indicadores que se escogen con poco cuidado, pueden no dar cuenta de lo que la institución quiere saber. Una INDH siempre debería preguntarse si los indicadores utilizados muestran efectivamente lo que pretenden mostrar y si realmente son relevantes para las preguntas que quieren responder.

En la mayoría de los casos, las INDH también tendrán que trabajar con datos imperfectos – con estadísticas defectuosas y estadísticas recabadas sin tener presentes los propósitos de la INDH. Si bien las INDH pueden reunir datos sobre sus propias actividades, normalmente no cuentan con los medios para recabar información general sobre tendencias económicas y sociales. En este sentido, las INDH no pueden pretender ofrecer una alternativa al servicio estadístico del gobierno. En muchos casos se ven obligadas a trabajar principalmente con las estadísticas oficiales, pese a sus imperfecciones. Por otro lado, las INDH pueden identificar el tipo de información que necesitan para evaluar las políticas del gobierno en materia de derechos humanos, y así presionar a las instituciones gubernamentales, académicas y de investigación para que hagan accesible dicha información.

4. Interpretar los indicadores

Todos los datos e indicadores –cuantitativos o cualitativos, ya sean participativos o no – necesitan ser interpretados. Se pueden desarrollar puntos de referencia que se ajusten más o menos a la mayoría de las INDH, pero los indicadores deben diseñarse de acuerdo con el contexto en el que se utilizarán.

A fin de cuentas, los indicadores deben identificarse e interpretarse en el contexto de un análisis que requiere un profundo conocimiento sobre el país, del estado de los derechos humanos y las relaciones entre la INDH y sus contrapartes y beneficiarios/as. Los indicadores *no hablan por sí solos*; hay que contextualizarlos e interpretarlos en relación a un propósito concreto.

La objeción obvia es que la interpretación es subjetiva. Es decir, las instituciones nacionales interpretarán los indicadores a su criterio y conveniencia. Pero esta objeción se sostiene sólo si uno cree que los indicadores proporcionan respuestas “verdaderas” e inequívocas. La realidad es que no lo hacen. Los indicadores elegidos adecuadamente pueden ayudar a las INDH a dar cuenta de su desempeño e impacto, pero por sí solos no proporcionan más que respuestas bastante limitadas y concretas, con respecto a los propósitos para los que fueron escogidos. De hecho, el uso de indicadores debería inducir a las INDH a plantear nuevas preguntas y analizar la información con más cuidado. Esto tiene efectos que justifican por sí solos la adopción de un método basado en indicadores.

A veces se recurre a evaluadores/as externos/as para revisar el trabajo de las INDH. Ellos/as aplicarán su propia metodología, a menudo basada en indicadores, para hacer su evaluación. Frecuentemente, lo que se valora de los/as evaluadores/as externos es su imparcialidad. Como observadores/as ajenos/as pueden emitir juicios críticos que los propios integrantes de la institución tal vez no se animen a hacer. Todas las organizaciones deberían someterse a este proceso de vez en cuando.

Los indicadores desarrollados por la misma institución pueden ayudar a sus contrapartes o a evaluadores/as externos/as a valorar cuáles son los temas que la INDH considera más importantes.

Unos ejemplos ilustrarán cómo los datos pueden ser (mal)interpretados.

Las instituciones nacionales que respondieron a nuestro cuestionario señalaron que el indicador que utilizaban con más frecuencia era el número de quejas recibidas, complementado por información sobre los tipos de quejas y los índices de resolución. Quedó claro también que la mayoría de las INDH realmente miden los *productos* en vez de *desempeño* o *impacto*. Los informes podrían mencionar el número de comunicados de prensa emitidos, mas no el impacto que dichos comunicados tienen en la cobertura mediática, ni la relevancia de esta cobertura mediática para lograr los objetivos de la INDH.

Con respecto a las estadísticas sobre quejas, las instituciones nacionales generalmente manejan los siguientes supuestos:

- Cuanto más alta sea la proporción de los casos resueltos con respecto al número total de casos recibidos, mejor es su desempeño.
- Un creciente número de quejas nuevas es señal de una mayor conciencia de los derechos humanos, y por lo tanto, del éxito de las campañas de sensibilización de las INDH.

Estos supuestos pueden ser correctos en algunos casos. Sin embargo, como hemos visto, estas estadísticas pueden apuntar hacia tendencias muy diferentes. Si aumenta el número de quejas, por ejemplo, la primera interpretación lógica sería que las violaciones de derechos humanos van en aumento. Esto no excluye desde luego la posibilidad de una mayor conciencia popular de los derechos humanos. Del mismo modo, si las quejas disminuyen, ¿se debe al fracaso del trabajo de sensibilización emprendida por la INDH? ¿O podría ser que se está librando un combate eficaz contra las violaciones de derechos humanos? Es imposible saber la respuesta verdadera sin contar con más información.

Esto significa que estas interpretaciones sólo se pueden validar en base a otra información, como por ejemplo una evaluación del estado general de los derechos humanos, entrevistas con los/as quejosos/as para indagar cómo se enteraron del mecanismo para presentar quejas ante la INDH (basadas en indicadores participativos cualitativos), etc.

La conclusión de que una alta proporción de casos resueltos indique éxito, a primera vista parece menos cuestionable. Sin embargo, se basa en otro supuesto – que la resolución de quejas es la mejor manera de afrontar problemas de derechos humanos. Pero este supuesto también es cuestionable.

Cobertura mediática como indicador de la capacidad de divulgación pública

Un número alto de comunicados de prensa registrados en un informe anual indica simplemente que la oficina de prensa de la institución ha estado trabajando mucho. Sería más útil contar con estadísticas sobre el número de veces que la institución nacional se mencionó en los medios. Mejor todavía sería contar con indicadores acerca de la naturaleza de la cobertura de los temas de derechos humanos que la institución definió como prioritarios. Esto último podría ayudar a medir la eficacia del trabajo de divulgación realizado por la institución. El contar los productos propios puede hacerse en cuestión de minutos, mientras que la vigilancia exhaustiva de los medios para medir el impacto es un proceso que lleva mucho tiempo y cuesta dinero. No se deben escoger los indicadores cuantitativos simplemente porque son fáciles de medir. A la hora de diseñar indicadores útiles debe tenerse siempre en consideración el costo, el tiempo y la energía requeridos.

En primer lugar, la resolución de quejas viene siendo un método que las INDH aprendieron de los *Ombudsmen*, cuya función es lidiar con la mala administración – demoras o incumplimientos en la entrega de información o servicios. La resolución de tales casos no se hace a través ni de enfrentamientos ni de castigos; casi invariablemente se repone al quejoso/a el servicio al que

tenía derecho, y a menudo se le pide una disculpa. Las violaciones a los derechos humanos, en cambio, pueden constituir delitos, y los/as responsables deben rendir cuentas. Puede haber también infracciones del código civil. En ambos casos, tanto la víctima como la sociedad en general tienen derecho a una reparación. No basta resolver sin asignar culpa.

Por otro lado surgen muchos problemas por las diferencias entre los intereses inmediatos de los/as quejosos/as y el bienestar de la sociedad en general. Si se tuvo que pagar un soborno a un policía para lograr la liberación de un pariente de la cárcel, puede ser que el/la quejoso/a se conforme con la restitución del soborno y la liberación del pariente. Pero el interés social más amplio exige que se separe al policía de sus funciones y demandarle – un proceso que podría atrasar la resolución de la queja.

De ahí que cuando consideran el índice de ‘casos resueltos’, las INDH deban evaluar si las autoridades públicas correspondientes han dado el debido seguimiento a sus recomendaciones – ya sean amonestación, despido o demanda penal contra la(s) persona(s) que resulte(n) responsable(s) de la violación –, y si se ha respetado el derecho de las víctimas a obtener una reparación.

En segundo lugar, una institución nacional eficaz siempre debería tratar de manera sistemática las problemáticas de derechos humanos. Por ejemplo, si recibe muchas quejas acerca de un mismo tipo de discriminación, puede iniciar una indagación para determinar el alcance del problema y hacer recomendaciones al gobierno. En tales casos, la resolución de casos individuales (aunque los/as quejosos/as queden satisfechos/as) podría representar un fracaso de las políticas de la INDH. Si no se ataca sistemáticamente toda la problemática, pueden surgir más víctimas – y finalmente más quejas individuales “satisfactoriamente” resueltas. Es evidente que las estadísticas (basadas en los datos cuantitativos) solamente reflejarán una parte de la realidad.

Los indicadores cuantitativos representan un método útil para medir los productos de la organización, pero dicen poco, y a veces son incluso engañosos, cuando se trata de evaluar el impacto de dichos productos.

5. Indicadores de desempeño e impacto

Las INDH pueden utilizar los indicadores para evaluar o medir:

- El estado de los derechos humanos.
- Su propio desempeño.
- Su impacto en la situación de los derechos humanos.

A. Evaluar el estado de los derechos humanos

Este estudio no puede abordar detalladamente las maneras en que las INDH deberían analizar el estado de los derechos humanos en su país; para eso haría falta otro estudio. Sin embargo, para evaluar el impacto y la relevancia de sus programas y actividades, y para definir prioridades, las INDH tendrían

que hacer un análisis a fondo de su entorno – y desarrollar algunos indicadores para rastrear los cambios que ocurran en él. Por esto motivo, incluimos algunos comentarios sobre la aplicación de los indicadores.⁹

Las instituciones nacionales necesitan una metodología para determinar hasta qué punto se respetan, se protegen y se hacen valer los derechos humanos en su país.¹⁰ Para ser útiles, los indicadores tendrán que medir no sólo el compromiso del gobierno con los derechos humanos, sino el disfrute de los derechos por parte de la población (es decir, tanto insumos (inputs) como resultados (outputs)) – por ejemplo, la cantidad invertida en la educación al igual que su impacto efectivo en la matrícula escolar, en la tasa de analfabetismo, etc.

Por otro lado, los indicadores deberían ser dinámicos y comparativos – capaces de medir avances y retrocesos en el transcurso del tiempo. Pueden dar cuenta de la medida en que los gobiernos asignan recursos para hacer valer los derechos, frente a otras partidas del presupuesto. También pueden medir la desigualdad en el ejercicio de los derechos.

Indicadores sobre discriminación

Las INDH frecuentemente tienen que vigilar los niveles y casos de discriminación en una sociedad. Para ello normalmente hay que desglosar los indicadores sociales estadísticos en términos de género, edad, origen étnico o social, religión, etc. Por ejemplo, para comprobar si se disfruta el derecho a la educación sin discriminación, se pueden desglosar las estadísticas sobre la matrícula escolar para determinar la matrícula de niñas o minorías y compararla con el promedio de la población en general. Asimismo, para evaluar el grado en que las mujeres participan en la vida política, las INDH pueden recabar datos acerca de la proporción de mujeres en las candidaturas a algún puesto público, entre quienes efectivamente se eligen o entre quienes llegan a ocupar puestos de importancia en instituciones públicas.

9 Los indicadores se utilizan cada vez más para vigilar los derechos humanos. Un ejemplo destacado es el Índice del Desarrollo Humano incluido en el *Informe sobre Desarrollo Humano* del Programa de la ONU para el Desarrollo (<http://hdr.undp.org>). Este informe integra una variedad de indicadores que reflejan los derechos humanos y el desarrollo.

10 La mayoría de los/as expertos/as en derechos humanos ven ahora tres conjuntos interrelacionados de obligaciones en torno a los derechos: *respetar los derechos* es la obligación de no hacer nada que impida el disfrute de los derechos (no detención arbitraria ni desalojo del hogar); *proteger los derechos* es la obligación de garantizar que otros/as actores/as, tales como individuos, empresas o gobiernos extranjeros, no impidan el disfrute de los derechos (no mantener a nadie en servidumbre; remuneración igual por trabajo comparable); y *hacer valer los derechos* es la obligación de tomar medidas a fin de proveer todo lo necesario para el disfrute de los derechos (establecer un poder judicial independiente; proporcionar vivienda al alcance de la gente).

Maneras de desglosar los indicadores: el derecho a la salud

El derecho a la salud impone al gobierno la obligación de proporcionar ciertos servicios, como cuidados primarios universales, otros servicios médicos preventivos y curativos, y medicinas esenciales de buena calidad a precios accesibles. Pero el derecho a la salud va mucho más allá de los servicios médicos. Los determinantes clave de la salud son los niveles de bienestar económico que conllevan vivienda, saneamiento y nutrición de calidad. Esto tiene importantes implicaciones para el gobierno y otros actores/as, incluyendo las empresas farmacéuticas y los profesionales de la salud.

Puesto que el derecho a la salud se puede desglosar, se pueden diseñar indicadores para cada uno de sus elementos. Se puede desglosar un indicador general para dar cuenta del acceso a la salud de grupos particulares: niños, ancianos o mujeres; o de la asignación de inversiones: en servicios médicos, vivienda o saneamiento; o de la disponibilidad de medicinas. De igual manera, los indicadores pueden rastrear las proporciones del presupuesto para la salud que se gastan en medicinas, en el personal, en la construcción de hospitales, en la vacunación, en las áreas urbanas frente a las rurales, etc. Se pueden analizar todas estas cifras en el transcurso del tiempo para detectar tendencias y prioridades y hacer comparaciones entre capítulos de gastos. Se puede ir más lejos todavía, comparando estos indicadores con información estadística sobre la tasa de mortalidad infantil o las expectativas de vida – por ejemplo, en áreas rurales, para ayudar a definir prioridades y analizar cambios en las políticas de salud pública.

Se pueden diseñar otros indicadores para hacer comparaciones entre distintos sectores. Los gastos para la salud pueden calcularse como proporción del presupuesto gubernamental y del producto interno bruto, y compararse con otros capítulos de gastos como la educación, el poder judicial o la defensa. Estos indicadores pueden ayudar a mostrar si se está avanzando hacia la realización del derecho a la salud, o si el sector está retrocediendo. Junto con otras formas de análisis presupuestal, estos indicadores pueden servir para identificar las prioridades del gobierno, de manera anual e incluso a más largo plazo.

Según las normas de derechos humanos, los gobiernos tienen la obligación particular de proteger y hacer valer los derechos de los grupos empobrecidos y marginados. Si no se cubren ciertas provisiones sociales por falta de recursos, las INDH pueden evaluar en qué medida los recursos se reparten de manera justa o si se privilegia a un cierto sector de la sociedad (lo que sería discriminación deliberada). Las INDH deberían garantizar que los indicadores que utilizan proporcionen suficiente información sobre los grupos considerados en situación de vulnerabilidad.

Últimamente el interés se ha centrado más en los indicadores económicos y sociales, porque se ha reconocido la necesidad de definir mejor el contenido de

los DESC. Pero los indicadores pueden servir para vigilar también la situación de los derechos civiles y políticos. Puede ser posible registrar y estimar el número de personas detenidas sin cargos, por ejemplo. ¿El gobierno ha asignado recursos para financiar a los/as defensores/as de oficio? ¿Se ha capacitado a los/as policías para aplicar las normas internacionales relacionadas con las detenciones y la reclusión? La mayoría de estos indicadores también pueden desglosarse.

B. Utilizar indicadores para evaluar el desempeño de las INDH

La manera más eficaz de utilizar los indicadores para evaluar el desempeño de una institución es integrándolos plenamente a los procesos de planificación, implementación y evaluación de la INDH.

Una indagación pública sobre un asunto importante para los derechos humanos

La actividad – Supongamos que una institución nacional de derechos humanos decide que un cierto asunto de derechos humanos es tan importante que hace falta una indagación pública. Los Términos de Referencia de la indagación deben incluir todos los aspectos del asunto con miras a hacer recomendaciones a las autoridades responsables.

Indicadores de resultado – Una indagación pública es una tarea muy grande, así que la INDH debería preparar un plan detallado de actividades que habrá que realizar: el número y lugar de audiencias públicas, el número de testigos que se esperan, el tamaño del informe y la fecha en que saldrá, los planes para presentar recomendaciones a las autoridades y al público, un presupuesto, etc.

Indicadores de desempeño – En cualquier indagación pública, las personas directamente afectadas constituyen un grupo clave. Un objetivo de la indagación es satisfacer sus expectativas. Para establecer indicadores sobre este punto, la INDH sondea sus expectativas al inicio de la indagación y averigua al final si se han satisfecho estas expectativas. Otros indicadores de desempeño pueden incluir la realización de las distintas tareas en la lista de actividades – audiencias con testigos, realización del informe dentro del presupuesto y a tiempo, etc.

Indicadores de impacto – Las medidas más sencillas del impacto tendrán que ver con las recomendaciones surgidas de la indagación. Idealmente, éstas deberían formularse de tal manera que la INDH pueda determinar si las autoridades cumplen con ellas. Los impactos a más largo plazo tendrán que evaluarse con otros medios. Por ejemplo, si la indagación fue en respuesta a quejas, la INDH puede vigilar si disminuyen las quejas sobre este punto, y si es así, qué es lo que ocasionó el cambio.

Cuando se definen criterios de evaluación (aunque sean muy amplios) en la etapa de la planificación, los objetivos de la INDH y los indicadores que se asocian a ellos pueden servir como metas para el personal. Una selección de

indicadores adecuada permite al personal de la INDH saber lo que se espera de ellos/as. Sin embargo, se corre el riesgo de que se confundan los indicadores con los objetivos. Si esto ocurre, se distorsiona el programa, impidiendo que la institución pueda responder adecuadamente a los cambios en el entorno.

Se han diseñado varios sistemas para definir metas e indicadores de desempeño. Las instituciones nacionales que reciben donativos probablemente estén familiarizadas con algunos de ellos, pues cada donante tiene su técnica preferida. Sin embargo, en la mayoría de los casos la evaluación del desempeño de una institución puede basarse en la aplicación del sentido común.

Siempre que una institución nacional elige una actividad, ya sea recurrente (revisar las propuestas de ley) o única (una indagación pública), debería decidir con anticipación cómo determinará si la actividad se ha realizado adecuadamente. Probablemente se requieran tres tipos de indicadores:

- *Los indicadores de resultado* muestran lo que se ha hecho. Miden cosas como el número de quejas atendidas, talleres realizados, personas capacitadas o leyes revisadas.
- *Los indicadores de desempeño* muestran qué tan bien se realizaron las actividades.
- *Los indicadores de impacto* muestran hasta qué punto las actividades tuvieron un impacto positivo en el disfrute de los derechos humanos.

C. Utilizar indicadores para medir el impacto de las INDH

Aunque parezca un tanto artificial, es de vital importancia distinguir entre el desempeño de una institución y su impacto. Es evidente que existen puntos comunes entre el desempeño y el impacto de una institución. No obstante, mientras que los indicadores de desempeño miden si la institución ha logrado lo que se propuso; los indicadores de impacto evalúan si esas actividades cambiaron *efectivamente* la situación de los derechos humanos.

Una institución nacional de derechos humanos es únicamente uno de los/as numerosos/as actores/as que tienen alguna influencia en la situación de los derechos humanos, y generalmente se trata de un actor de relativamente poco peso. Por lo tanto, hay que evaluar el impacto de la institución a la luz de sus posibilidades. Las INDH suelen tener poco control sobre sus propios poderes legales o el alcance de sus recursos materiales y humanos. Rara vez tienen la posibilidad de incidir en las grandes tendencias de una sociedad. No se trata de minimizar su importancia, sino de valorar de manera realista lo que se puede esperar de las INDH.

Muchas veces se llegará a la conclusión de que una INDH ha tenido un buen desempeño, pero poca incidencia positiva en el estado general de los derechos humanos. En ese caso habría que analizar la conclusión misma. ¿Se escogieron las prioridades equivocadas a pesar de la buena ejecución de las actividades? ¿Fueron irrelevantes las actividades realizadas en relación con la problemática supuestamente abordada? ¿Carecía simplemente la INDH del poder suficiente? ¿O incidieron otros factores?

Asesoría jurídica a los gobiernos

La actividad – Las INDH suelen tener el mandato de examinar sistemáticamente todos los proyectos de ley y las leyes existentes para comprobar su conformidad con las obligaciones internacionales del país en materia de derechos humanos. Cuando las leyes propuestas o existentes se contraponen a las normas de los derechos humanos – o pueden mejorarse en otros aspectos – la INDH lo señala a los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Indicadores de resultado – La institución tendrá que determinar si ha analizado y comentado todas las leyes que tenía que examinar. Si está revisando las leyes existentes, tendrá que hacer un cronograma y evaluar si se está apegando a él.

Indicadores de desempeño – Utilizando los indicadores de desempeño, la INDH en seguida evaluará, entre otras cosas, si ha cumplido con su cronograma, etc. Además puede introducir algunas pruebas más cualitativas. ¿Se realizó a fondo la revisión legal? ¿Se identificaron y comentaron todas las cuestiones importantes en materia de derechos humanos? Se les podría preguntar a los/as integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo si los comentarios de la INDH fueron entendibles y relevantes, en términos de sustancia y formato.

Indicadores de impacto – Una medida inmediata del impacto será si el gobierno o los/as legisladores/as hicieron caso a la asesoría brindada. ¿Con qué frecuencia se han tenido en cuenta sus consejos? ¿Con qué frecuencia se han ignorado o rechazado? Una vez más podrían hacer falta algunas pruebas cualitativas adicionales. ¿El gobierno aceptó la asesoría de la INDH en los pequeños detalles mientras que insistió en desarrollar una propuesta que incumplía de manera significativa con obligaciones en materia de derechos humanos? ¿La implementación de la asesoría que la INDH ofreció conllevó un cambio positivo en el disfrute de los derechos humanos en el terreno?

La siguiente sección sugiere formas prácticas de medir el impacto de las instituciones nacionales.

i) Evaluación de la tramitación de quejas

Las INDH suelen llevar registros detallados de las quejas que reciben. Aunque a menudo se sospecha que se mide la tramitación de las quejas simplemente porque es fácil de medir, ciertamente se pueden recabar datos útiles:

- *Número total de quejas* – Una comparación de año con año puede indicar el perfil público de la institución nacional o revelar un deterioro o mejora en el estado de los derechos humanos.
- *Tipología de quejas* – Con una tipología se podrían detectar las violaciones más extendidas de los derechos humanos – o simplemente los asuntos que el público cree que las INDH pueden resolver. Hay que asegurarse

de que los casos se identifiquen y categoricen debidamente, de acuerdo con las normas internacionales (y no idiosincrásicamente).

- *Desglose de quejas por organismos motivo de la queja* – Este desglose puede revelar qué organismo tienen el peor historial en materia de derechos humanos, o simplemente aquellos en contra de los cuales los/as quejosos/as creen tener más posibilidades de obtener un resultado.
- *Desglose de quejas por quejoso/a* – Los/as quejosos/as se pueden categorizar por género, origen étnico o social, idioma, lugar de residencia, etc. Los patrones de las quejas pueden revelar qué categorías son más vulnerables a los abusos de derechos humanos, o posiblemente a cuáles están llegando con más éxito la INDH.
- *Rastreo de quejas por ubicación geográfica* – Esto puede indicar si un problema específico está muy localizado o si tiene una dimensión nacional.
- *Rastreo de quejas por resultado* – Muchas instituciones nacionales informan sobre los índices de resolución y la duración de los casos. Esta información puede ayudarles a evaluar su desempeño. Sin embargo hay que manejar con cuidado estas cifras. Una resolución rápida no es necesariamente una resolución satisfactoria; un caso difícil que implica riesgos para el quejoso o quejosa puede cerrarse por una supuesta “falta de interés por parte del quejoso/a”. La satisfacción del quejoso/a y el cumplimiento con las recomendaciones de las INDH son medidas más significativas, aunque menos recabadas.

Las estadísticas en sí son solamente el punto de partida para evaluar el impacto. Las instituciones deberían complementarlas con un análisis cualitativo. Las encuestas de opinión tienen que averiguar si el *proceso* de tramitación de quejas fue eficiente, riguroso y sensible a las necesidades del quejoso o quejosa. Con estas encuestas también se debería intentar evaluar si los/as acusados/as tuvieron una oportunidad razonable de responder y remediar la situación en cuestión.

ii) Evaluar los programas de capacitación

A menudo, las INDH presentan estadísticas sobre sus programas de capacitación (número de cursos impartidos, personas capacitadas, etc.) porque una vez más, se trata de objetos medibles. Algunas desglosan a los/as beneficiarios/as de dichos programas por género, origen étnico, etc. Si bien esta información mide el resultado o desempeño de la institución, no dice nada acerca del impacto. Hay una serie de pasos sencillos que se pueden tomar para medir la eficacia de las iniciativas de capacitación. Uno, ya utilizado por muchas instituciones nacionales, es una hoja de evaluación que se reparte a todos/as los/as participantes. Generalmente se les pide que describan sus expectativas antes de la capacitación y después se les pregunta si se cumplieron sus expectativas. También se pueden hacer otras preguntas, como por ejemplo, ¿qué secciones de la capacitación fueron más interesantes y mejor impartidas?

Otro paso importante (pero que rara vez se toma) es evaluar las percepciones de los/as capacitados/as meses o años después. Hay ejercicios que miden hasta qué punto los/as beneficiarios/as de los programas han retenido y están aplicando la información y las habilidades que adquirieron. Se puede investigar cuántos/as beneficiarios/as permanecen en puestos en los que necesitan las habilidades que aprendieron (el movimiento de personal es un problema constante). Las entrevistas con supervisores/as y compañeros/as de trabajo pueden ayudar a las INDH a evaluar si la capacitación recibida se ha transmitido a otras personas/as.

Capacitación de funcionarios/as de prisiones

La actividad – Supongamos que una INDH quiere mejorar la sensibilización de los/as funcionarios/as de prisiones en materia de derechos humanos, y además garantizar a su vez que los/as funcionarios impartan lo aprendido en las cárceles donde trabajan.

Indicadores de resultado – Es fácil recabar indicadores que muestren la actividad que se ha realizado, registrando el número de talleres dados y los/as funcionarios/as de prisiones que han participado.

Indicadores de desempeño – Al inicio de los talleres, se pide a todos/as los/as participantes (incluyendo a los/as capacitados/as) que expresen sus expectativas. ¿Qué esperan haber aprendido al final y cómo incidirá lo aprendido en su práctica? Al final, todos/as los/as participantes llenan una hoja de evaluación, indicando en qué medida se cumplieron sus expectativas. Se analizan las hojas para obtener información sobre la calidad y utilidad del curso y de la enseñanza. Cuando sea pertinente, esta información puede cuantificarse (número de participantes satisfechos/as, número de participantes no satisfechos/as, etc.)

Indicadores de impacto – Es difícil evaluar el impacto e imposible hacerlo inmediatamente. Lo más útil es revisar el impacto a seis meses o a un año. Los/as evaluadores/es pueden ponerse en contacto con los/as participantes y sus compañeros/as de trabajo para determinar hasta qué punto se recuerda y se aplica la capacitación. Puede ser deseable (pero no siempre factible) considerar el desempeño general de las instituciones donde trabajan los/as beneficiarios/as de los programas. Una encuesta dentro del sistema penitenciario que incluya las opiniones de los/as reclusos/as, antes y después de la capacitación, podría ayudar a determinar si ha habido un cambio perceptible en el número de quejas presentadas por los/as reclusos/as, y si lo ha habido, el porqué de este cambio.

iii) Evaluar los programas de sensibilización y educación

Muchas de estas mismas consideraciones son válidas para los programas educativos sobre derechos humanos. Los programas educativos se evalúan mejor tiempo después de haberse realizado.

No es fácil evaluar en términos económicos los programas de sensibilización ciudadana. Una manera de evaluación es observar si los medios de

comunicación mencionan a la institución nacional, o (aún mejor) si cubren temas relacionados con los derechos humanos. En la práctica, este tipo de evaluación suele ser posible sólo si la INDH ya analiza los medios como parte de su función general de vigilar los derechos humanos. Si los recursos lo permiten, no cabe duda que vale la pena hacerlo.

Puesto que muchas instituciones evalúan el nivel de sensibilización de la población a los derechos humanos en función del número de quejas recibidas, sería útil incluir, en el formulario de evaluación sobre las quejas, preguntas relativas a las campañas públicas de información y sensibilización. Preguntar sencillamente a los/as quejosos/as cómo se enteraron de la existencia de la institución sería un modo de generar información valiosa.

Divulgación a través de los medios de comunicación

La actividad – Supongamos que una INDH pretende concienciar al público sobre los derechos humanos incrementando la cobertura mediática. Las actividades incluyen capacitación de periodistas y la producción de anuncios informativos previamente grabados para la radio y la televisión.

Indicadores de resultado – La institución determinará el número de periodistas de los distintos medios que asistieron a los eventos de capacitación, y el número de anuncios radiofónicos y televisivos que se producirán. Sería todavía mejor que las instituciones nacionales fijaran por adelantado metas de cobertura.

Indicadores de desempeño – Los eventos de capacitación pueden evaluarse de la misma manera sin importar que los/as participantes sean periodistas, funcionarios/as de prisiones o jueces/juezas. Los anuncios de radio y televisión pueden evaluarse en grupos de discusión. Se trata de pequeñas reuniones, generalmente de unas 8 a 12 personas de antecedentes similares. El propósito no es crear una polémica, sino explorar los puntos de vista de un grupo de personas afines. Habrá que reunir a varios grupos distintos. En este ejemplo, los participantes podrían comentar si los mensajes eran claros, si se comunicó alguna información nueva, si la información es convincente, etc. Las discusiones de grupo no tienen valor cuantitativo y no equivalen a una encuesta de opinión. Se trata de un método para profundizar la evaluación cualitativa.

Indicadores de impacto - Con respecto a la capacitación de periodistas, se puede evaluar el impacto vigilando la cobertura mediática. ¿Ha habido un aumento en las referencias a los derechos humanos? ¿ Están mejor informados/as los/as periodistas? Desgraciadamente, la vigilancia de los medios requiere una gran inversión de tiempo. Aún así, muchas instituciones nacionales lo hacen como parte de su trabajo habitual. Se pueden recabar indicadores de cambios en la cobertura de los derechos humanos. Las discusiones de grupo también pueden elucidar el impacto de los anuncios de radio y televisión en la conciencia pública. Las INDH pueden aprovechar otros contactos que tengan con el público, por ejemplo, en la tramitación de quejas, para evaluar el impacto de sus campañas mediáticas.

OBSERVACIONES FINALES

La evaluación de la eficacia de las INDH es una tarea compleja. Las INDH intervienen de varias maneras, desde el examen de leyes y la capacitación de funcionarios/as públicos/as, hasta la educación de la ciudadanía, la vigilancia del estado de los derechos humanos y a veces la tramitación de quejas. Cada una de estas actividades exige métodos específicos de evaluación. Las INDH también abarcan una amplia gama de temas que van desde los derechos laborales hasta la tortura, pasando por la discriminación y hasta la protección del medio ambiente. Y lo que es más importante, son apenas uno de los/as muchos/as actores/as que inciden en la situación de los derechos humanos.

Los puntos de referencia en el Capítulo I sirven para todas las INDH (tomándose en cuenta las diferencias de organización y mandato). Sin embargo, los puntos de referencia necesitan ser interpretados a la luz del contexto nacional y de los recursos disponibles. No tendría sentido insistir en que una INDH emita informes paralelos a órganos de tratados o asista a las reuniones anuales de las Naciones Unidas sobre derechos humanos, si eso implicara paralizar otras actividades importantes. Los indicadores tratados en el Capítulo II deben adaptarse con mucho cuidado a las circunstancias locales en las que opera la INDH.

La prueba de la eficacia de las instituciones nacionales no es los logros que puedan tener de manera ininterrumpida para avanzar hacia una sociedad en que se respeten, protejan y cumplan todos los derechos humanos. Muchas INDH operan en un entorno en que los derechos humanos no son una prioridad oficial o todavía peor, donde son atacados. Estas INDH cuentan con poderes limitados. Su primera responsabilidad puede ser simplemente defender su posición actual vigilando constantemente la conducta del gobierno y manteniendo viva la conciencia de los derechos humanos en la sociedad.

Por estos motivos, los indicadores siempre deberían desarrollarse, entenderse e interpretarse con criterio, tomando en cuenta el contexto político y económico. Ningún conjunto único de indicadores generará información relevante y útil en todos los casos. Las INDH deben identificar, entre todas las sugerencias contenidas en este informe, aquellas que podrían ser de mayor utilidad para elaborar indicadores confiables y válidos que puedan utilizar ellas mismas.

Muchas veces las instituciones nacionales son más eficaces cuando trabajan de manera conjunta con otras organizaciones, quizás como catalizadoras. Este papel no puede medirse cuantitativamente. Los indicadores participativos cobran especial importancia en este contexto.

Finalmente es importante recalcar que los puntos de referencia y los indicadores no son objetivos en sí mismos. Se trata de herramientas útiles siempre y cuando ayuden a las INDH a ser más eficaces en la promoción y protección de los derechos humanos. Generan metas de desempeño e información sobre el impacto. Deberían ayudar a las INDH a comprender cuáles formas de organización y actividades podrían promover de mejor manera sus objetivos generales. Los indicadores pueden ser valiosos, pero si su cumplimiento resulta demasiado complejo, lento y costoso, generalmente hay otros medios disponibles.

Utilizar indicadores para orientar un proceso dinámico de reforma: incrementar el acceso de la población a la INDH

Paso 1. Una institución nacional decide ser más accesible para tres grupos que ha identificado – mediante una indagación parlamentaria y analizando sus propias estadísticas de quejas – como en situación de especial vulnerabilidad: (a) las minorías, (b) los/as ancianos/as, y (c) aquellas personas clasificadas por el gobierno como “muy pobres”.

Paso 2. La institución recaba primero datos desglosados de cada una de sus oficinas. Esta información lleva a la conclusión de que si bien los grupos prioritarios representan el 35 por ciento de la población, representan sólo el 15 por ciento de los/as usuarios/as de la institución (indicadores cuantitativos). Para comprender por qué es así, la institución realiza una encuesta de opinión entre sus usuarios/as y entre los grupos prioritarios (indicadores cualitativos). Así se descubren los motivos que tienen los grupos prioritarios para no utilizar los servicios de la INDH: las minorías, porque no hablan el idioma oficial; los/as ancianos/as, porque no pueden llegar fácilmente a las oficinas; y los “muy pobres”, porque no conocen la existencia de la INDH y desconfían de las instituciones oficiales. La encuesta también revela que la población en general preferiría que las oficinas de la INDH estuvieran más accesibles, para poder llegar más fácilmente.

Paso 3. A raíz de lo anterior, la institución introduce una serie de cambios. Primero abre nuevas oficinas locales en pueblos más pequeños. Segundo, traduce documentos a los idiomas minoritarios y contrata a más personal multilingüe. Tercero, ubica sus oficinas cerca de los nodos de transporte público y las hace físicamente accesibles para los/as ancianos/as. Finalmente hace publicidad acerca de sus servicios en programas de la radio local y emplea a promotores/as que ofrecen asesoría inmediata en las comunidades más pobres.

Paso 4. Para analizar el efecto de estas reformas, la institución sigue recabando información desglosada usando métodos cuantitativos y cualitativos. La INDH encuentra que la utilización por parte de los grupos priorizados aumentó con la apertura de las nuevas oficinas, pero que aumentó mucho más notablemente después de anunciarse las otras reformas. No obstante, los “muy pobres” siguen recurriendo a un ritmo mucho más bajo que el promedio. La INDH por lo tanto mantiene sus nuevas políticas e...

Paso 5. ...inicia un nuevo proceso de indagación, centrado en los “muy pobres”, para descubrir cómo puede proporcionarles con mayor eficacia servicios que les sean de utilidad. Se evalúan los programas de promoción (mediante indicadores de desempeño) y se realiza una evaluación mucho más detallada de las necesidades y expectativas de la población pobre, con consultas participativas. Con esta información se desarrollan y se introducen nuevas políticas y se evalúa su impacto...

Posibles dificultades en el uso de los indicadores

Las INDH rinden cuentas principalmente a la ciudadanía, a la autoridad que las nombra (por ejemplo, el Parlamento), a sus contrapartes dentro y fuera del gobierno, y a sus donantes. Su desempeño está, y debe estar, constantemente bajo vigilancia. A menudo se utilizan los indicadores para mejorar la rendición de cuentas, en el supuesto de que dichos indicadores permiten evaluar la eficacia general de una organización. Al usarlos, sin embargo, las instituciones nacionales deberían tener presentes ciertos riesgos que puede conllevar el manejo de los indicadores.

Primero, el uso de los indicadores puede distorsionar los programas de la institución en el sentido que sus responsables y el personal pueden empeñarse en satisfacer los indicadores establecidos y dejar de abordar los problemas de derechos humanos para los cuales no se han diseñado indicadores. Las instituciones no deben perder de vista sus objetivos reales. Los indicadores no son más que herramientas para ayudarlas.

Segundo, los indicadores pueden llegar a ser percibidos como metas de desempeño. Si no se diseñan con cuidado, pueden crear incentivos perversos. Como ya se mencionó, si bien es bueno tramitar las quejas rápidamente, el objetivo sigue siendo su resolución satisfactoria. El registro de los resultados debería reflejar esto, aunque sea mucho más fácil informar sobre el tiempo en que se tramita una queja que dar cuenta de una resolución satisfactoria. Cuando los indicadores funcionan como metas, la información generada debería reflejar siempre los objetivos de la organización, no distorsionarlos.

Tercero, resulta tentador medir algo simplemente porque es fácil medirlo. Si una INDH decide recabar indicadores de desempeño, debería invertir tiempo en considerar lo que necesita medir: "Si una organización no mide lo que valora, acabará valorando sólo lo que se puede medir."¹¹

Finalmente, los indicadores pueden no valer la pena si el tiempo y esfuerzo invertidos en ellos valen más que la información generada. El desarrollo de herramientas de evaluación y la medición del desempeño y el impacto, deben realizarse con una buena relación costo-beneficio. Al escoger estas herramientas, las INDH necesitan considerar su propia capacidad y sus recursos, así como sus prioridades. Los indicadores no son útiles si absorben tanto tiempo, energía y dinero que la institución ve comprometida su eficacia.

Algunas ventajas de los indicadores

Hemos hecho hincapié en los peligros de los indicadores porque resulta muy tentador verlos como la solución definitiva a los retos de la planificación y la implementación. No son soluciones, pero si se usan debidamente, pueden ser herramientas muy valiosas.

11 Comisión de Auditoría (Reino Unido). On target: the practice of performance indicators, 2000, p. 8. www.audit-commission.gov.uk/products/guidance/80DDA381-E506-4769-9ED2-7E9DDD4D7C4B/archive_mptarget.pdf

En primer lugar, ayudan a las instituciones nacionales a recabar información acerca de ellas mismas y sus propios programas. ¿Qué está haciendo bien? ¿Dónde está incidiendo, cómo y por qué?

En segundo lugar, los indicadores de desempeño e impacto pueden esclarecer los procesos de planificación y ayudar a definir metas para el trabajo futuro. Esto puede facilitar las tareas administrativas y ayudar al personal a entender lo que se espera de ellos. En el transcurso de un plan estratégico, las INDH deberían planear la evaluación periódica de distintos puntos de referencia. Esto las ayudará a reenfocar sus actividades de acuerdo con sus prioridades y sus éxitos o fracasos.

En tercer lugar, los indicadores de desempeño e impacto son fáciles de entender y por lo tanto pueden ser cómodamente comunicados a la población. De este modo, contribuyen a la comunicación de los objetivos y logros de las INDH.

Finalmente, los indicadores desarrollados por medio de un proceso participativo que involucra a los beneficiarios y a las organizaciones con las que cooperan, reforzarán la consulta y la colaboración con todas las partes interesadas y ayudarán a las INDH a ser más sensibles a las necesidades de sus destinatarios. El uso de los indicadores participativos también podría ayudar a las INDH a identificar metas realistas que reflejen lo que la población espera de la institución.

En conclusión

Ni los puntos de referencia ni los indicadores deberían sobrestimarse. Son esencialmente una herramienta que ayuda a las instituciones nacionales a planear y evaluar su trabajo. No son pues un fin en sí mismos. Los ejemplos comentados en este informe deberían entenderse desde esta perspectiva. Se trata solamente de un punto de partida y las INDH deberían adaptarlos y aprovecharlos según su propia apreciación de lo que necesitan para el contexto particular en el que trabajan.

Entre las características de las instituciones nacionales de derechos humanos que son más eficaces, se ha identificado la rendición de cuentas ante la ciudadanía como un elemento especialmente importante. Uno de los usos más significativos de los puntos de referencia e indicadores bien formulados es permitir a la población tener una visión clara del trabajo de la institución, con lo que puede decidir si está cumpliendo debidamente con su mandato, y logrando su meta general: proteger y promover los derechos humanos.

SITIOS EN INTERNET RECOMENDADOS

Amnesty International. *National Human Rights Institutions: Amnesty International's recommendations for effective protection and promotion of human rights*. AI Index: IOR 40/007/2001, Octubre 2001.

<http://web.amnesty.org/802568F7005C4453/0/2305CAAB26F6DAA280256B0C0041768D?Open>

Commonwealth Secretariat. *National Human Rights Institutions: Best Practice*. Commonwealth Secretariat: Londres, 2001.

www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/uploadedfiles/%7BBF05153F-7565-4A2F-8F2A-F002F05594EC%7D_HumanRightsBestPractice.pdf

Kapoor, Ilan. *Indicators for Programming in Human Rights and Democratic Development: A Preliminary Study*. Canadian International Development Agency: 1996.

[www.acdi-cida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/ULImages/HRDG/\\$file/IndRend-e.pdf](http://www.acdi-cida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/ULImages/HRDG/$file/IndRend-e.pdf)

Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *The Paris Principles: A Reflection*. Ginebra, 11 Diciembre 2003.

www.nchr.gr/downloads/PP%20Conclusions%20FINAL.doc

Omar, Emad. "Human rights and statistics", Huridocs 1998.

www.huridocs.org/omar.htm

Sano, Hans-Otto, and Lone Lindholt. *Human Rights Indicators: Country data and methodology*. Danish Institute for Human Rights, 2000.

www.humanrights.dk/departments/international/PA/Concept/Indicato/Ind2000/

Thede, Nancy. "Human Rights and Statistics – Some reflections on the No-Man's land between Concept and Indicator", documento presentado durante la conferencia organizada por la Asociación Internacional para las Estadísticas Oficiales (AISO) dedicada a la cuestión de las estadísticas sobre el desarrollo y los derechos humanos, Montreux, 2000.

www.portal-stat.admin.ch/iaos2000/thede_final_paper.doc

Recursos en el Web para las INDH

www.nhri.net es el portal de información en Internet sobre las instituciones nacionales de derechos humanos. Contiene vínculos a todas las instituciones nacionales y a los organismos de coordinación regionales. También tiene vínculos a estudios importantes sobre las instituciones nacionales, información acerca de investigaciones en proceso y las memorias de conferencias internacionales.

Los siguientes sitios desempeñan un papel similar para sus respectivas regiones: África, las Américas y Asia-Pacífico.

www.sahrc.org.za/index5.htm

www.iidh.ed.cr/Comunidades/Ombudsnet

www.asiapacificforum.net/

ACERCA DEL CONSEJO

El Consejo Internacional para la Política sobre los Derechos Humanos se fundó en 1998 a raíz de una consulta internacional que inició después de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993. El Consejo realiza investigaciones prácticas sobre los problemas y dilemas afrontados por las organizaciones que trabajan en el campo de los derechos humanos.

El Consejo parte del principio de que las políticas mejor logradas abarcarán la diversidad de la experiencia humana. Cooperar con todos los que comparten sus objetivos en materia de los derechos humanos, incluso los organismos voluntarios y privados, los gobiernos nacionales y las agencias internacionales.

La agenda de investigación del Consejo la determina la Junta Ejecutiva. Los miembros del Consejo Internacional se reúnen cada año para asesorar sobre dicha agenda. Los miembros ayudan a velar por que el programa del Consejo refleje la diversidad de disciplinas, perspectivas regionales, conocimientos expertos sobre países particulares, y especializaciones que son imprescindibles para mantener la calidad de sus investigaciones.

Para implementar el programa, el Consejo emplea a una pequeña Secretaría de seis funcionarios. Basada en Ginebra, la secretaría se encarga de ver que los proyectos estén bien diseñados y bien administrados, y que los hallazgos de las investigaciones se comuniquen a las autoridades pertinentes y a los que tengan un interés directo en las áreas de las políticas en cuestión.

Cómo pedir las publicaciones del Consejo

Se pueden pedir todas las publicaciones del Consejo a través de la Secretaría a la siguiente dirección:

International Council on Human Rights Policy
48, chemin du Grand-Montfleury
P. O. Box 147, 1290 Versoix
Geneva, Switzerland
Tel: (+41 (0) 22) 775 3300
Fax: (+41 (0) 22) 775 3303

También se pueden pedir todas nuestras publicaciones en nuestro portal de Internet: www.ichrp.org Un vínculo en la página principal le llevará a una lista de todas las publicaciones; luego simplemente siga las indicaciones. El portal además ofrece acceso a las publicaciones en formato PDF.

Para más información acerca del Consejo Internacional y su trabajo, comuníquese con nosotros a info@ichrp.org

¿Cómo deberían evaluarse las instituciones nacionales de derechos humanos? En este informe se revisan las características de las instituciones nacionales eficaces y las normas internacionales que rigen su trabajo, establecidas en los Principios de París. Se proponen puntos de referencia basados en estos Principios y se recomienda la manera en que los indicadores cuantitativos y cualitativos pueden ayudar a las instituciones a mejorar su desempeño y medir el impacto de sus actividades. *Evaluar la Eficacia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos* es una herramienta práctica y útil para los miembros y funcionarios de las instituciones nacionales, y para las organizaciones e individuos que trabajan con ellas.

Prólogo escrito por la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, Louise Arbour.

“... una herramienta extremadamente útil para que las instituciones nacionales definan su papel y sus responsabilidades, y planeen y vigilen sus actividades...”

Comisión Canadiense de los Derechos Humanos

“.... un informe muy útil, bien fundamentado y bien escrito.”

Mel James, *International Policy Executive,*
The Law Society of England and Wales

“... no podría haber salido en un momento más oportuno. No sólo servirá para las Instituciones Nacionales, sino que tiene relevancia para otras ONG de derechos humanos y organizaciones comunitarias que deberían saber utilizar los indicadores para evaluar su impacto o adecuar mecanismos de medición a sus propias situaciones particulares. Ayudará mucho a hacer más eficaz el trabajo de las INDH.....”

Zonke Majodina, *Deputy Chairperson,*
Comisión Sudafricana de los Derechos Humanos

ICHRP

48, chemin du Grand-Montfleury
P. O. Box 147, 1290 Versoix
Geneva, Switzerland

Tel: (+41 (0) 22) 775 3300
Fax: (+41 (0) 22) 775 3303
ichrp@ichrp.org
www.ichrp.org

OHCHR

Palais des Nations
8-14 Avenue de la Paix
1211 Geneva 10, Switzerland

Tel: (+41 (0) 22) 917 9283
Fax: (+41 (0) 22) 917 9018
nationalinstitutions@ohchr.org
www.ohchr.org

