



ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral
(SEDI)

OEA/Ser.L/XXV.2.1
GT/PSS/doc.2/11 rev.2
16 diciembre 2011
Original: Español

**INDICADORES DE PROGRESO PARA MEDICIÓN DE DERECHOS CONTEMPLADOS EN EL
PROTOCOLO DE SAN SALVADOR**

Documento definitivo elaborado por el Grupo de Trabajo para el análisis de los informes nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador en cumplimiento del mandato previsto en la Resolución AG/RES 2582 (XL-0-10) y AG/ RES 2666 (XLI-O/11)

Washington, D.C., 12 de Diciembre de 2011

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
I. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LOS INFORMES.....	5
II. INDICADORES DE DERECHOS HUMANOS.....	11
III. PRIMER AGRUPAMIENTO DE DERECHOS.....	18
III.1. Derecho a la Seguridad Social.....	18
III.2. Derecho a la salud	26
III.3. Derecho a la Educación	35

INTRODUCCIÓN

1. El 16 de noviembre de 1999, entró en vigor el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Protocolo de San Salvador” o “el Protocolo”). El artículo 19 dispone que los Estados Partes se comprometen a presentar, de conformidad con lo dispuesto en ese artículo y por las correspondientes normas que al efecto deberá elaborar la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), informes periódicos respecto de medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el Protocolo.

2. La Asamblea General de la OEA aprobó las “Normas para la confección de los informes periódicos previstos en el artículo 19 del Protocolo de San Salvador” (en adelante “las Normas”)¹ y encomendó al Consejo Permanente que propusiera la posible composición y funcionamiento de un Grupo de Trabajo (en adelante “GT”), que se encargue de analizar los informes nacionales y también solicitó a la CIDH que proponga al Consejo Permanente indicadores de progreso por cada agrupamiento de derechos sobre los que se deba presentar informe.

3. El GT estará integrado por: i) tres expertos gubernamentales, teniendo en cuenta en la elección una equitativa distribución y rotación geográfica, y por un experto gubernamental suplente; ii) un experto independiente de alta calidad profesional y reconocida experiencia en la materia, y un experto independiente en calidad de suplente; iii) un miembro de la CIDH designado al efecto.² El 8 de junio de 2010³, la Asamblea General manifestó que el GT se encuentra integrado por todos sus miembros titulares y, en consecuencia, operativo.

4. En julio de 2008, la CIDH presentó los “Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”⁴ (en adelante Lineamientos), que contiene un conjunto de pautas desarrollados para la evaluación y monitoreo de derechos económicos, sociales y culturales (en adelante DESC o derechos sociales) previstos en el Protocolo de San Salvador.

5. Posteriormente, la Asamblea General resolvió dar al GT el mandato de elaborar indicadores de progreso a ser empleados por cada agrupamiento de derechos protegidos sobre los que deba presentarse informe, tomando como base el documento de “Lineamientos” y de conformidad con las “Normas”. De acuerdo con el anterior mandato, los expertos y expertas del GT, elevaron para consulta de los Estados, un primer documento “Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador” (OEA/Ser.L/XXV.2.1) (en adelante Indicadores) formulada en base a las Normas y a los Lineamientos, que se elevó a consideración de los Estados-Parte y de las organizaciones de la sociedad civil, a través de un mecanismo abierto de consulta abierta desde el 15 de marzo al 30 de septiembre de 2011. Durante ese período, se recibieron

¹ Resolución AG/RES. 2074 (XXXV-O/05)

² OEA, Asamblea General AG/RES. 2262 (XXXVII-O/07).

³ Resolución AG/RES. 2582 (XL-O/10). El grupo de trabajo, en su primera composición, se encuentra conformado por expertos gubernamentales de Brasil (Flavia Piovesan), Colombia (Paola Buendía García) y Ecuador (Ramiro Avila Santamaría), por un experto independiente de Argentina (Laura Pautassi) y por dos representantes de la CIDH, en calidad de miembros titular (Luz Patricia Mejía) y suplente (María Silvia Guillen).

⁴ La elaboración de los Lineamientos, que fue encomendada al comisionado Víctor Abramovich, fue sometido a período de consulta por parte de los Estados y de la sociedad civil; y fue aprobado por la CIDH durante su 132º período ordinario de sesiones en julio de 2008; Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2008), *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales*, Organización de los Estados Americanos, OEA/Ser.L/V/II.132, Doc. 14, 19 julio 2008, Washington DC.

comentarios y observaciones de cinco Estados parte y de organizaciones técnicas especializadas de Naciones Unidas, de académicos y de la organismos de derechos humanos y de la sociedad civil⁵.

6. Las observaciones remitidas por los Estados y organizaciones de la sociedad civil coinciden en señalar la pertinencia conceptual del documento y del marco teórico que los sustenta, la calidad del desarrollo, evalúan como correcta la forma de operacionalizar los derechos contenidos en el Protocolo y la vinculación con las políticas públicas internas, al mismo tiempo que manifiestan que el documento se inscribe en la tendencia global de reconocimiento del valor de los indicadores en el campo de los derechos humanos en general y los DESC en particular. Las contribuciones, propuestas y observaciones puntuales se concentran mayoritariamente en los indicadores seleccionados para cada derecho, considerando que en su mayoría son posibles de medir con las fuentes de información disponibles en cada uno de los países.

7. El 27 de octubre de 2011 el Documento Indicadores fue presentado por el GT en la reunión técnica convocada por la Comisión de Asuntos Jurídicos (CAJP) con el fin de dar respuesta al mandato de la Asamblea General de la OEA. Mediante su resolución AG/RES. 2666 (XLI-O/11), “Protocolo de San Salvador: Presentación de indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador” la Asamblea instruyó celebrar en el marco de la CAJP, durante el cuarto trimestre de 2011, una reunión de carácter técnico con el Grupo, con el fin de realizar una consideración integral del proceso de evaluación, teniendo en cuenta, en particular, el documento “Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador”. La reunión contó con la intervención del Secretario General de la OEA, quien destacó la importancia de los indicadores para medir los derechos económicos, sociales y culturales establecidos por el Protocolo como herramienta esencial para el avance de estos derechos en el Hemisferio, conformando los indicadores un recurso de alto valor para cuantificar el cumplimiento de los derechos y el grado cumplimiento en cada país de la región. El Secretario General manifestó que el Documento Indicadores junto con la futura Carta Social de las Américas, tienen como meta el avance del desarrollo integral de los Estados, y se convierten en complemento sustantivo de la Carta Democrática de la OEA desde una perspectiva de indivisibilidad de todos los derechos humanos. Seguidamente expusieron los miembros del GT sobre el contenido del Documento Indicadores, seguidos por intervenciones de representantes de organismos técnicos especializados del sistema de Naciones Unidas (CEPAL; OPS; IIDH), con la presencia del Relator de Naciones Unidas para el derecho a la Salud; y representantes de la sociedad civil (Dejusticia, Colombia) quienes manifestaron que el Documento Indicadores es un avance sobre el tratamiento de indicadores, es pionero en el diseño de una metodología que prioriza indicadores regionales y complementa esfuerzos ya realizados en otros foros, permitiendo desarrollar un mecanismo que mejore la evaluación de los Estados. Concluyeron sobre la necesidad de la pronta aprobación del Documento Indicadores. Finalmente en diálogo abierto con los Estados miembros, estos destacaron la importancia de los indicadores para informar sobre avances en la política social y la evaluación de la situación en cada país, algunas delegaciones describieron las experiencias concretas que ya vienen desarrollando en indicadores de derechos humanos, toda vez que varias delegaciones alentaron a la pronta aprobación del Documento Indicadores. Adicionalmente, algunas delegaciones llamaron a revisar los plazos establecidos para la evaluación y elaboración de informes por parte del GT; así como a recibir el estado de avance con respecto al segundo agrupamiento de indicadores. Dos delegaciones solicitaron la posibilidad de hacer llegar comentarios adicionales al documento, toda vez que se destacó la importancia de que éste sea un documento vivo. En vista a las solicitudes de dos Estados, la presidencia de la CAJP dio plazo

⁵ El documento fue remitido a las representaciones de las delegaciones de los Estados para su análisis, al mismo tiempo que se encuentra disponible en la página web de la OEA, en el sitio de la secretaría técnica del Grupo de Trabajo: Secretaría Desarrollo Social y Empleo, Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI-OEA). Cinco países remitieron comentarios, a saber: Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, como también se recibieron comentarios de expertos de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas (OACNUDH), de académicos y universidades, organismos técnicos de Naciones Unidas, organismos de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, redes de defensa de derechos económicos, sociales y culturales, entre otros. Se encuentran disponibles en <http://www.sedi.oas.org/ddse/>

hasta el día 20 de noviembre de 2011 para recibir comentarios adicionales al documento Indicadores. No se recibieron nuevos comentarios por parte de los Estados.

8. El grupo de Trabajo agradece los esfuerzos realizados por los Estados, ha analizado e incorporado en el presente documento la mayoría de las observaciones remitidas, los intercambios de la reunión ante la CAJP y eleva la presente versión definitiva del documento para aprobación de los Estados, en cumplimiento de las Res AG/RES 2582 y AG/RES 2666.

I. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LOS INFORMES

9. Los objetivos principales de los indicadores que se desarrollan a continuación buscan contribuir a que los Estados Parte cuenten con herramientas útiles para realizar un diagnóstico de la situación de los derechos contenidos del Protocolo, establecer los temas y las agendas pendientes a partir de un diálogo participativo con la sociedad civil, y formular estrategias para satisfacer progresivamente el programa de derechos contenido en el Protocolo. Se busca estimular en los Estados un proceso de evaluación y de medición de cumplimiento de derechos sociales que trascienda la idea de mero reporte, sino que se convierta en un instrumento útil para el diseño y evaluación permanente para las políticas públicas al interior de los Estados tendientes a asegurar el cumplimiento del conjunto de los derechos económicos, sociales y culturales. Tal como señalan las Normas “*no pretenden contabilizar denuncias sino avances o progresos*”.

10. En concordancia con lo dispuesto en las Normas, se ha optado estratégicamente por incorporar dos agrupamientos de derechos, a saber: i) un primer agrupamiento que incluye el derecho a la seguridad social (Art. 9, PSS) el derecho a la salud (Art. 10, PSS) y el derecho a la educación (Art. 13 PSS); los que deberán ser informados en la primera etapa de cumplimiento del sistema de informes; ii) un segundo agrupamiento que incluye el derecho al trabajo y derechos sindicales (art. 6; 7 y 8 PSS), derecho a un medio ambiente sano (art. 11 PSS), derecho a la alimentación (art. 12 PSS), y derecho a los beneficios de la cultura (art. 14 PSS).⁶

11. De acuerdo con las Normas, “la información relacionada con cada derecho debe considerar los siguientes enfoques: equidad de género, grupos especiales de personas –niños, adultos mayores, personas con discapacidades- diversidad étnica y cultural –en particular pueblos indígenas y afrodescendientes, y la incidencia de la sociedad civil en la formulación de avances legislativos y políticas públicas”⁷, para lo cual se han contemplado categorías transversales comunes a todos los derechos, que den cuenta de los esfuerzos realizados por los Estados para la protección de sectores o grupos, a los que refieren los artículos 15 a 18 del Protocolo (derecho a la constitución y protección de la familia, derecho de la niñez, protección de los ancianos y los minusválidos).

12. Uno de los aspectos imprescindibles para iniciar el proceso previsto, es la fijación de objetivos y metas prioritarias por parte de cada Estado, las que deben ser definidas a partir de una estrategia o plan de realización, acordes con un período de tiempo y mediante un proceso de discusión, debate y consenso con los diferentes actores políticos y sociales de cada Estado, contando con un cronograma detallado que permita la supervisión del cumplimiento de los objetivos propuestos. Se solicita a los Estados parte que promuevan procesos abiertos y deliberativos

⁶ Las Normas señalan en el apartado 5.3. “Los informes versarán sobre los distintos derechos protegidos en el Protocolo de San Salvador, a saber: a) derechos protegidos en los artículos 6 y 7, derecho al trabajo y condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo y en el artículo 9, derecho a la seguridad social; b) derechos protegidos en el artículo 8, derechos sindicales; c) derechos protegidos en el artículo 10, derecho a la salud; d) derechos protegidos en el artículo 11, derecho a un medioambiente sano; e) derechos protegidos en el artículo 12, derecho a la alimentación; f.) derechos protegidos en los artículos 13 y 14, derecho a la educación y derecho a los beneficios de la cultura”.

⁷ Resolución AG/RES. 2074 (XXXV-O/05) del 7 de junio de 2005. Anexo, Contexto de la Propuesta.

garantizando la participación de diversos actores, organismos técnicos especializados de Naciones Unidas, universidades, organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil, a fin de definir estrategias nacionales para la realización de los derechos contenidos en el Protocolo, tanto en el desarrollo e implementación de sus estrategias nacionales, como en los procedimientos de elaboración de los informes del Protocolo y eventualmente en el seguimiento de las recomendaciones del órgano de aplicación. Estas metas contribuirán a mejorar el examen de los informes a través de la utilización de los indicadores de progreso, permitiendo medir los avances no sólo en relación con una situación dada, sino de manera prospectiva, con relación al grado de cercanía con los objetivos y metas fijados por el propio Estado, en función de las obligaciones que ha asumido.⁸ El diálogo social y político que puede desencadenar el proceso de elaboración de los informes y su supervisión será un hecho apreciable en sí mismo considerado como estrategia de garantía de los derechos sociales en los Estados Parte. Cabe destacar que se trata de un proceso paulatino, que se irá perfeccionando con el tiempo y el curso que se le imponga al mismo, sin embargo se valora especialmente la voluntad que manifiesten los Estados para efectivizarlo.

13. Precisamente se propone un proceso gradual bajo la convicción que es necesario simplificar la medición, sin perder rigurosidad metodológica, precisión, validez, confiabilidad y participación; de modo de integrar la supervisión establecida en el marco del Protocolo al quehacer de las políticas públicas de los Estados; buscando diferenciar aquellos indicadores de medición de desarrollo socioeconómico de los indicadores de medición de derechos, evitando de este modo duplicar los esfuerzos ya realizados por los Estados, por los organismos especializados y observatorios que producen indicadores en la región.⁹

14. Las Normas señalan que “se ha considerado especialmente el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, entendiéndolo por ello la adopción de una política pública que considere a los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos cuya realización completa, en general, no puede darse rápidamente y que por ello requieren de un proceso durante el cual cada país avanza con distintos tiempos hacia el logro de la meta. Este principio invalida las medidas regresivas, salvo casos extremos justificables, y descalifica la inacción”.¹⁰

15. Concordantemente, se han definido indicadores de progreso que acompañen el proceso de evaluación, los que deben caracterizarse por ser confiables, pertinentes, verificables empíricamente, sensibles, relevantes, independientes, precisos, accesibles y encontrarse disponibles o ser posible su obtención. Para cada derecho establecido en el agrupamiento presentado, se ordenará la información requerida al Estado, sobre la base de un modelo compuesto por indicadores cuantitativos y señales de progreso cualitativas, organizado en función de tres tipos de indicadores: estructurales, de proceso y de resultados; organizados bajo tres categorías conceptuales: i) recepción del derecho, ii) contexto financiero y compromiso presupuestario; y iii) capacidades estatales; y tres principios

⁸ Toda evaluación debe realizarse sobre la base de evidencia empírica, diferenciando entre los objetivos, que son aquellos fines que se desean alcanzar y se expresan en términos cualitativos (“reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años”); las metas, que son los niveles cuantitativos que se desean alcanzar en un período determinado (“reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años”) y por último los indicadores que son variables usadas en las metas para medir el progreso hacia los objetivos (“tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años”), Simone Cecchini (2007) *“Indicadores ODM y derechos humanos en América Latina: ¿Tan lejos, tan cerca?”* CEPAL; Santiago de Chile.

⁹ Las Normas señalan que se trata de evitar la repetición del sistema ya previsto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) a partir de establecer una metodología común a todos los tratados que prevén informes, por agrupamiento de derechos, 7 de junio de 2005, Anexo, Normas, 7.

¹⁰ Resolución AG/RES. 2074 (XXXV-O/05) del 7 de junio de 2005, Anexo, Contexto de la Propuesta. Agrega que “por el principio de progresividad se entenderá el criterio de avance paulatino en el establecimiento de las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio de un derecho económico, social o cultural”.

transversales: a) igualdad y no discriminación; b) acceso a la justicia, y c) acceso a la información y participación.

16. Los esfuerzos que se vienen realizando desde el Sistema Interamericano, buscan contribuir a la elaboración de formas de medición y monitoreo de cumplimiento del Protocolo que den cuenta de la realización progresiva de los derechos sociales, así como de las condiciones que favorecen o limitan la posibilidad de acceso efectivo a los derechos. Estos indicadores de derechos por su objetivo y alcance son diferentes de los tradicionales indicadores socioeconómicos dedicados a medir variaciones en el grado de desarrollo de un país o de una región.¹¹ Sin embargo, es importante resaltar el hecho de ciertas normas del Protocolo y de otros instrumentos internacionales que establecen derechos sociales, contienen metas de política pública, que en algunos casos llegan a orientar la tarea del Estado señalando medidas a adoptar para cumplir con tales metas. En esos casos es necesario acudir a indicadores que coinciden con indicadores de desarrollo y por lo tanto se complementan. También se observará seguidamente que muchos indicadores de desarrollo pueden en ocasiones servir como base para la elaboración de indicadores de derechos y actuar complementariamente.¹²

17. Las Normas señalan “que el Protocolo de San Salvador expresa un parámetro frente al cual se puede comparar, de una parte, la recepción constitucional, el desarrollo legal e institucional y las prácticas de gobierno de los Estados; y de otra parte, el nivel de satisfacción de las aspiraciones de los diversos sectores de la sociedad expresadas, entre otras, a través de los partidos políticos y de las organizaciones de la sociedad civil”¹³. Sin embargo no resulta suficiente medir exclusivamente por la vía de indicadores la situación de los derechos en un determinado Estado. De allí que los indicadores no pueden ser la única herramienta de supervisión del cumplimiento del Protocolo.¹⁴

18. A su vez, el principio de participación exige que todos los procedimientos correspondientes al sistema de informes se guíen por la regla de amplia apertura y publicidad. Independientemente que pueda existir cierta información de carácter confidencial, el tipo de información que se requiere en el modelo de indicadores de progreso y en general en la rendición de cuentas sobre la situación de los derechos sociales del Protocolo, corresponde a información pública que los Estados deben aportar y publicitar ampliamente. En consecuencia, el proceso de elaboración y de presentación de los informes estatales ante el Grupo de Trabajo deberá desarrollarse en espacios de conocimiento público y garantizando el carácter participativo.

19. La evaluación de los informes y los mecanismos de supervisión a realizar por el GT se harán bajo el principio de devolución, de modo que tal como establecen las Normas, “el trabajo que

¹¹ Paul Hunt, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel de salud física y mental, ha sugerido una definición según la cual los “*indicadores de derechos humanos brindan informaciones concretas sobre el estado de un acontecimiento, actividad o resultado que pueden estar relacionados con las normas de derechos humanos; que abordan y reflejan las preocupaciones y principios en materia de derechos humanos y que se utilizan para evaluar y vigilar la promoción y protección de los derechos humanos*” Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud, Paul Hunt, Comisión de Derechos Humanos, en conformidad con la resolución 2003/45 A/58/427, 2006:4.

¹² Se sugiere a los Estados que presenten en tres a cinco páginas los indicadores relevantes en materia de desarrollo socioeconómico, de modo de posteriormente abocarse a los indicadores de cumplimiento de cada derecho.

¹³ Resolución AG/RES. 2074 (XXXV-O/05) del 7 de junio de 2005, Norma 5.2.

¹⁴ Los Estados pueden implementar una política eficiente en la realización sus propios objetivos, pero discriminatoria y por lo tanto incompatible con el Protocolo. Este es precisamente el valor de la supervisión a cargo del Grupo de Trabajo, el que no solo evaluará el proceso a través de indicadores sino que complementará el proceso con otras vías de monitoreo como las evaluaciones cualitativas, informes complementarios de la sociedad civil; visitas en terreno, entrevistas con agentes técnicos, entre otras herramientas que permitirán ampliar los elementos para identificar brechas entre derechos reconocidos y su implementación concreta en cada uno de los Estados.

supone el informe debe reeditarle al Estado que lo presentó el beneficio de acotar la lista de necesidades y definir mejor sus carencias”.¹⁵

20. Se recomienda a los Estados concentrar los esfuerzos para que el procedimiento sea pertinente, gradual y que permita ahondar en el proceso desarrollado al interior del Estado, evitando caer en recomendaciones demasiado generales y buscando diferenciar entre progreso económico y social, y el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en el PSS. Para el efecto, los informes de países tendrán como máximo 35 páginas y anexos si es necesario.

21. El procedimiento previsto en el PSS busca monitorear el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones jurídicas que fija el Protocolo. Este establece una amplia gama de obligaciones, tanto positivas como negativas, tanto inmediatas como progresivas. A fin de observar el cumplimiento de dichas obligaciones, frecuentemente deberán analizarse cuáles son las estrategias, acciones y políticas públicas implementadas por los Estados para hacer efectivos los derechos. El sistema de monitoreo internacional busca verificar el cumplimiento progresivo y gradual del contenido del Protocolo en términos de derechos de las personas en el contexto de implementación de políticas públicas. Asimismo, el GT recibirá informes alternativos o contrainformes de la sociedad civil, como también información complementaria de organismos especializados de Naciones Unidas, como la Organización Panamericana de la Salud (OPS), UNESCO, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), UNICEF, OIT, ACNUR, UNIFEM, entre otros .

22. Los indicadores de progreso de las políticas públicas constituirán un indicio de la adopción por parte del Estado Parte de las medidas requeridas por el Protocolo. Sin embargo, los indicadores no son una medida acabada del estado de situación de cumplimiento del Protocolo pero permitirán una aproximación a la situación del Estado parte. Así lo han señalado las Normas: *“se recuerda que no se trata de la construcción de índices, en el sentido de medidas algebraicas que comparen a los distintos países en sus logros. Por el contrario, el sistema de indicadores de progreso estudia procesos y permite leer los distintos campos de derechos en términos de avances logrados, permitiendo advertir tendencias, condiciones favorables, obstáculos recurrentes – entre otros – y poder así recomendar medidas concretas. Inicialmente se trabaja con una matriz sencilla y común para todos los derechos protegidos que permite establecer una base a partir de la cual se avanza en profundidad y detalle”*.¹⁶

23. Los Estados pueden cumplir con sus obligaciones escogiendo entre un amplio espectro de cursos de acción y de políticas. No corresponde al sistema de monitoreo internacional juzgar entre las opciones que cada Estado, con un margen de apreciación y bajo mecanismos participativos, haya elegido para realizar los derechos del Protocolo. Si corresponderá examinar si esas políticas garantizan el cumplimiento de las obligaciones positivas y negativas, inmediatas o progresivas fijadas en el Protocolo.

24. Los indicadores de progreso mencionados por las Normas y en los Lineamientos, no sólo sirven para llegar a conclusiones de índole general sobre progresos o retrocesos en el cumplimiento del Protocolo por los Estados, sino que en virtud del principio de progresividad de los DESC permite su aplicación tanto en el examen de situaciones generales, como respecto de situaciones particulares de eventual retroceso en relación con el ejercicio de ciertos derechos. Dado que el Estado se obliga a mejorar la situación de estos derechos, simultáneamente asume la prohibición de reducir los niveles de protección de los derechos vigentes, o, en su caso, de derogar los derechos ya existentes. La precarización y empeoramiento de esos factores, o la omisión de actuación del Estado, sin debida justificación por parte del Estado, supondrá una regresión no autorizada por el

¹⁵ Resolución AG/RES. 2074 (XXXV-O/05) del 7 de junio de 2005. Anexo, Contexto de la Propuesta.

¹⁶ Normas, AG/RES. 2030 (XXXIV-O/04)

Protocolo. La obligación de no regresividad se constituye, entonces, en uno de los parámetros de juicio de las medidas adoptadas por el Estado. En consecuencia, el esquema de indicadores y señales de progreso debería contribuir no sólo a exponer los cambios del cuadro de situación general de un país en un período determinado, sino también, en la medida de lo posible, a identificar ciertas situaciones particulares de afectación de derechos del Protocolo, en especial problemas de alcance colectivo o que obedezcan a prácticas o patrones reiterados, o a factores de índole estructural que puedan afectar a ciertos sectores de la población.

25. Los indicadores pueden materializarse en formas diversas -datos estadísticos contabilizados en un censo o en encuestas de hogares, preguntas en un cuestionario o en una entrevista abierta, presupuestos, gasto público social, todos ellos desagregados por sexo, raza, etnia, nivel socioeconómico, quintiles de ingresos, área de residencia (urbano-rural), migrantes, poblaciones desplazadas por conflicto armado, incorporando indicadores específicos de etnia, raza y género, y de acuerdo a la técnica de obtención de información disponible que cada Estado seleccione, bajo una rigurosa transparencia metodológica y respetando los acuerdos y estándares internacionales. Los indicadores sociales son cuantitativos porque si bien pueden derivar de métodos de investigación cualitativos, se expresan a través de valores numéricos. En cambio, los indicadores utilizados para vigilar el cumplimiento de los derechos humanos pueden también abarcar “cualquier información relacionada con la observancia o el ejercicio de un determinado derecho”¹⁷ sin que necesariamente esa información se exprese en términos cuantitativos, bajo la convicción que en el campo de los derechos humanos se pueden utilizar tanto indicadores cuantitativos como cualitativos debido a la particularidad de evaluar el cumplimiento de las normas de derechos humanos, y por ende, toda información pertinente es potencialmente útil y puede ser también expresada en términos narrativos.

26. A los efectos de monitorear el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Protocolo de San Salvador, se adopta un sistema de medición a través de indicadores y de señales de progreso cualitativas. Estas últimas son las que se caracterizan porque no parten de una categoría preestablecida, como tampoco de una escala de medición ya dada (estadística), sino que captan la definición de la situación que efectúa el propio actor social y el significado que este le otorga al fenómeno evaluado, interpretación que resulta clave para poder explicar los hechos.¹⁸ Las señales de progreso representan dimensiones cualitativas que reflejan la progresión en los cambios hasta el alcance deseado del objetivo. Si éste ha sido establecido en consideración a posibilidades reales, las señales de progreso podrían interpretarse mejor en niveles de plazos o períodos secuenciales de tiempo: corto, medio y largo plazo, aunque este no es un requisito excluyente. Precisamente, el propósito de las señales de progreso consiste en hacer un seguimiento de los logros que contribuyen a obtener el objetivo deseado, en este caso, el goce y ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales contenido en el PSS.

27. Para la efectividad de los indicadores cuantitativos y de las señales de progreso cualitativas, será fundamental la posibilidad de acceder a fuentes confiables y seguras de información. Los indicadores y unidades de medida a utilizar en cada caso, deberán considerar, de manera realista, el tipo y la calidad de la información disponible en cada Estado. A los efectos del primer agrupamiento de derechos, se solicita a los Estados que elaboren sus informes de acuerdo con fuentes de información del año 2010 (censos nacionales de población y vivienda, encuestas permanentes de

¹⁷ Naciones Unidas (2006:4) Informe sobre Indicadores para Vigilar el Cumplimiento de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos” UN Doc. HRI/MC/2006/7. También el sistema de Naciones Unidas ha definido a los indicadores sociales como instrumentos analíticos que permiten mejorar el conocimiento de distintos aspectos de la sociedad en los cuales estamos interesados, o acerca de los cambios que están teniendo lugar en ella, Naciones Unidas (1975) Hacia un sistema de estadísticas sociales y demográficas, *Serie F*, No. 18, Nueva York, 30. Adquiere particular relevancia la tipología de indicadores que se expone en el

¹⁸ Adaptación del concepto de señales de progreso desarrollado por Sarah Earl, Fred Carden, Terry Smutylo (2002) *Mapeo de alcances. Incorporando aprendizaje y reflexión en programas de desarrollo*, CIID-IDRC, Ottawa, Canadá y que fue adoptado por la CIDH (2008).

hogares (encuestas de empleo, gastos e ingresos (presupuestos familiares) condiciones de vida) estadísticas vitales, encuestas de demografía y salud; estadísticas educativas, encuestas nacionales de trabajo infantil, encuestas de uso del tiempo, registros de seguridad social, encuestas nacionales de verificación de los derechos de la población desplazada, encuestas nacionales de discapacidad; registros administrativos: información sobre estadísticas vitales (nacimientos y defunciones), desnutrición, estadísticas en educación, salud y trabajo, migración, encuestas de indicadores múltiples por conglomerados (MICS), datos sobre gasto público a nivel central y local por sectores, bases de datos de gobernabilidad democrática, entre otras, en la medida que se encuentren disponibles. La anterior enumeración dista de ser taxativa sino indicativa de las principales fuentes existentes. En lo relacionado a temas de percepción, encuestas de opinión, evaluaciones participativas y señales de progreso se podrá utilizar la última medición disponible que servirá como línea de base. Esta apreciación no es excluyente de que el Estado utilice otras fuentes de información, siempre que las mismas respeten los estándares de confiabilidad y resguardo metodológico. En los casos que no se disponga se recomienda a los Estados iniciar el proceso de identificación, adecuación y recolección de información buscando adecuar los sistemas estadísticos, en forma gradual, a un enfoque de derechos humanos. Asimismo, se recomienda un proceso transversal al interior de las distintas áreas ministeriales, administrativas, judiciales y legislativas del Estado para la elaboración del informe, de modo que en la interacción se pueda afianzar una dinámica de integración en la evaluación de las distintas áreas de las políticas públicas, inclusive entre jurisdicciones, de manera de contribuir a institucionalizar el enfoque de derechos al interior de la gestión estatal.

28. El sistema de informes en el ámbito interamericano debe funcionar en forma complementaria respecto al procedimiento de presentación de informes ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas y otros órganos de supervisión internacional e interamericano. El monitoreo del PSS no busca duplicar otros sistemas de seguimiento que se desarrollan en el sistema universal de protección. Ello solo es posible a través de una correcta selección de problemáticas específicas de cada región y de cada Estado, de tal forma que se alcance el mayor nivel de concreción en el principio de rendición de cuentas. Se privilegia la calidad de evaluación del proceso por sobre la extensión del informe, de allí que se reitera que el límite de páginas de los informes es de 35 páginas. Se sugiere que se utilicen los anexos en caso de extrema necesidad.

29. De acuerdo con el primer agrupamiento propuesto, el primer informe correspondiente al primer grupo de derechos, deberá ser presentado por los Estados al cumplirse un año de aprobación por parte de la Asamblea General de la OEA del presente documento. Luego de noventa días¹⁹, el GT remitirá sus observaciones y recomendaciones al Estado Parte (conclusiones preliminares). Cada Estado Parte podrá efectuar comentarios adicionales a dichas conclusiones preliminares dentro del término de 90 días contados desde la fecha de recepción de dichas conclusiones, para el análisis por parte del Grupo del Trabajo.²⁰

30. Transcurrido un año desde la presentación del primer informe, cada Estado Parte deberá presentar un segundo informe que contemple el segundo agrupamiento de derechos (derecho al trabajo y sindicales, a un medio ambiente sano, a la alimentación y a los beneficios de la cultura). En ambos informes, la información presentada por los Estados deberá, en la medida que se encuentre disponible, referir al año 2010 e ir completando los cuadros con los indicadores solicitados de manera

¹⁹ En el presente Documento se detallan los requerimientos para el primer agrupamiento de derechos. El segundo informe conteniendo los requerimientos para el segundo agrupamiento de derechos será tarea posterior que asumirá el Grupo de Trabajo, de acuerdo con el mandato conferido en la Res. 2666/11.

²⁰ El plazo fijado por las Normas es de 60 días. Sin embargo y debido a reiteradas observaciones presentadas por los países a este documento se sugiere extender el plazo fijado en las normas, considerando que es extremadamente breve. El GT de trabajo acuerda con la Observación y la incorpora en el presente Documento.

gradual, y de acuerdo a la disponibilidad de los mismos, de modo de ir completando sucesivamente la totalidad de los indicadores solicitados.

31. Dentro de los noventa días posteriores, el GT remitirá al Estado sus observaciones preliminares y se fijará fecha para la sesión pública de análisis del documento entre el representante del Estado y los expertos del GT. Con posterioridad a la misma, y dentro de noventa días el GT remitirá las conclusiones finales al Estado-Parte. El GT adoptará por mayoría absoluta las conclusiones finales respecto de los informes objeto de análisis. Las conclusiones se notificarán al Estado parte mediante una comunicación escrita y en una reunión con el representante permanente acreditado ante la OEA. Posteriormente las conclusiones se harán públicas. El siguiente informe será a los tres años de culminado este primer proceso (primer y segundo agrupamiento informado y con conclusiones), y en esa ocasión, los Estados informarán sobre ambos agrupamientos de derechos en un mismo informe, tomando como línea de base para medir progresividad el anterior informe en base a datos del año 2010.

II. INDICADORES DE DERECHOS HUMANOS

32. El modelo adoptado para la medición de cumplimiento de derechos del Protocolo parte de la selección de tres tipos de indicadores que son: i) estructurales; ii) de proceso, y iii) de resultados.

33. Los *indicadores estructurales* reflejan la ratificación o aprobación de instrumentos jurídicos internacionales básicos para facilitar la realización de un derecho humano fundamental. Relevan información para evaluar *cómo* se organiza el aparato institucional y el sistema legal del Estado para cumplir las obligaciones del Protocolo. Si existen o se han adoptado medidas, normas jurídicas, estrategias, planes, programas o políticas o se han creado agencias públicas, destinadas a implementar esos derechos. Los indicadores estructurales deben concentrarse especialmente en las leyes internas de los países relacionados con el derecho en cuestión y los mecanismos institucionales que promueven y protegen las normas. Si bien los indicadores estructurales indagan simplemente sobre la existencia o inexistencia de las medidas, deberá incluir información relevante para entender también algunas de sus características principales, por ejemplo si las normas son o no operativas, o cual es la jerarquía de una agencia o institución pública o su competencia funcional, es decir, examinan si el marco normativo y las estrategias que el Estado indica son adecuadas y eficaces para ese derecho.²¹

34. Los *indicadores de proceso* buscan medir la calidad y magnitud de los esfuerzos del Estado para implementar los derechos²², a través de la medición del alcance, la cobertura y el contenido de las estrategias, planes, programas, o políticas u otras actividades e intervenciones específicas encaminadas al logro de metas que corresponden a la realización de un determinado derecho. Estos indicadores ayudan a vigilar directamente la aplicación de las políticas públicas en términos de la realización progresiva de derechos. Los indicadores de proceso también pueden ofrecer información sobre la variación en los niveles de calidad o cobertura de programas o servicios sociales en un determinado período de tiempo. En tanto que el indicador estructural no necesita normalmente una base de referencia (por lo general permite sólo una respuesta afirmativa o negativa), los indicadores de proceso dependen de bases de referencia o metas que suelen consistir en cifras o porcentajes, por lo que tendrá un componente más dinámico y evolutivo que el indicador estructural. Los indicadores de proceso deben reflejar los esfuerzos de las distintas estructuras e instancia al interior del Estado por alcanzar el resultado deseado o progresar en lograrlo.

²¹ UN Doc. HRI/MC/2006/7 del 11 de mayo de 2006, párr. 17; Comisión de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Sr. Paul Hunt, Doc. E/CN.4/2006/48 del 3 de marzo de 2006, párr. 54.

²² UN Doc. HRI/MC/2006/7 del 11 de mayo de 2006.

35. Los *indicadores de resultado* reflejan los logros, individuales y colectivos, que indican el estado de realización de un derecho humano en un determinado contexto. Buscan medir el impacto real de las estrategias, programas, intervenciones del Estado. En cierta manera constituyen un indicio de cómo impactan esas acciones públicas sobre aquellos aspectos que definen el grado de efectividad de un derecho del Protocolo. Así, proveen una medida cuantitativamente comprobable y comparable de la *performance* del Estado en materia de realización progresiva de los derechos. La mejora en los indicadores de resultado puede ser un indicio de la adecuación de las medidas adoptadas y de mejoras progresivas hacia la plena efectividad de los derechos.

36. A fin de optimizar la posibilidad de análisis y organizar de manera más ajustada la información relevada en el proceso de monitoreo, se promueve a su vez que los Estados la clasifiquen en tres categorías: i) recepción del derecho; ii) contexto financiero y compromiso presupuestario; y iii) capacidades institucionales o estatales. Estas categorías permiten operativizar la realización de los derechos y van a ser monitoreadas a partir de los indicadores (estructurales, de proceso, de resultados y señales de progreso cualitativas).

37. Una primera categoría es la *recepción del derecho* en el sistema legal, en el aparato institucional y en las políticas públicas. Se procura alcanzar información relevante sobre la forma en que un derecho incluido en el Protocolo se encuentra incorporado en el sistema normativo doméstico y en las políticas públicas. Por un lado, se busca relevar el nivel, las normas que lo reconocen, así como la operatividad y la jerarquía normativa. De este modo, el derecho puede ser reconocido en la Constitución, en las leyes, en la jurisprudencia en materia de DESC o en los programas o prácticas de gobierno. También se procura obtener información sobre el alcance de ese reconocimiento, esto es el grado de precisión con que se definen las obligaciones básicas del Estado o los estándares mínimos exigibles, al mismo tiempo que se solicita la indicación de quienes son los titulares individuales o colectivos de ese derecho y las condiciones para su ejercicio. Por último, las garantías o vías de reclamo disponibles (tanto administrativas como judiciales) en caso de incumplimiento de las obligaciones respectivas como también la jurisprudencia relevante en materia de DESC.

38. Un aspecto importante es conocer qué tipo de políticas o servicios sociales el Estado ha definido como las medidas o vías de implementación y/o realización de los derechos contenidos en el Protocolo. En ocasiones los programas o servicios crean beneficios de índole asistencial y no reconocen la existencia de derechos. En concordancia, es importante que los Estados manifiesten en qué medida el derecho es incorporado en la lógica y el sentido de las políticas públicas. Por ejemplo: un indicador estructural de recepción del derecho es si se han incorporado los derechos reconocidos en el PSS en la Constitución; si estos derechos se encuentran operativos o no. Un indicador de proceso sobre recepción del derecho es si existe jurisprudencia relevante sobre su exigibilidad; o la cobertura de las políticas sociales, considerando las formas particulares de implementación de los derechos en cada Estado Parte.

39. Otra de las categorías a incorporar en el proceso de evaluación es el *contexto financiero básico y los compromisos presupuestarios*. Esta categoría refiere a la disponibilidad efectiva de recursos del Estado para ejecutar el Gasto Público Social, su distribución medida de la manera usual (porcentaje del Producto Bruto Interno para cada sector social) o por otros indicadores y los compromisos presupuestarios que permiten evaluar la importancia que el propio Estado le está asignando al derecho en cuestión. La importancia de la medición de esta categoría radica en el hecho que si un Estado aplica una política de gasto público que implica la reducción de la infraestructura social (por ejemplo, en atención de la salud o la privatización de áreas o servicios estratégicos) tienen como efecto, además de actuar como medida regresiva, la transferencia de los costos de esa atención directamente a las familias y dentro de las familias, a las mujeres. De allí la importancia de identificar con el mayor grado de precisión las responsabilidades financieras del Estado.

40. Una tercera categoría refiere a las *capacidades estatales o institucionales*, que describe un aspecto técnico instrumental y de distribución de recursos de poder al interior del aparato estatal. Es decir, implica revisar de qué manera y bajo qué parámetros el Estado (y sus diversos poderes y reparticiones) resuelven el conjunto de cuestiones socialmente problematizadas. Particularmente cómo definen sus metas y estrategias de desarrollo y bajo qué parámetros se inscribe el proceso de implementación de los derechos contenidos en el Protocolo. Implica analizar la posibilidad que tienen las instancias de gobierno de problematizar, priorizar, decidir y gestionar las cuestiones públicas, que en este caso, refieren a cómo logra la satisfacción de los derechos previstos por el PSS. En consecuencia, resulta necesario identificar las relaciones interinstitucionales, la división de tareas y recursos, las habilidades que el recurso humano tiene para llevar adelante las tareas definidas. Los estudios identifican cuatro tipos de capacidades estatales: i) capacidad administrativa que se entiende la habilidad de los Estados para llevar adelante la entrega de bienes y servicios; ii) capacidad técnica: interpreta la habilidad de los Estados para analizar e implementar políticas económicas y sociales que satisfagan los DESC; iii) capacidad política: refiere a la habilidad de los Estados para responder a demandas sociales, permitir la canalización de los intereses sociales incorporando la participación ciudadana en la toma de decisiones y la resolución de conflictos; iv) la capacidad institucional: identifica la habilidad de los Estados para sentar y fortalecer las reglas que gobiernan la interacción política y económica.²³

41. La inclusión de las capacidades estatales busca recuperar aspectos centrales que den cuenta de la materialización de la voluntad política y técnica de los Estados en el cumplimiento del Protocolo. También busca verificar si están dadas las condiciones efectivas para implementar a través de políticas públicas, o de otras instancias apropiadas, una perspectiva de derechos en el marco de la estructura estatal vigente. La introducción de esta categoría persigue además como objetivo evaluar con mayor complejidad los problemas que enfrenta el Estado para cumplir con sus obligaciones, facilitando en el examen la identificación de aquellos problemas o brechas que refieren a la toma de decisión política o aquellos inconvenientes técnico-administrativos y su diferenciación de los problemas relativos a la gestión pública. Por caso, un indicador estructural de capacidad estatal es la existencia de agencias específicas dentro del Estado destinadas a la protección o implementación de un derecho social. También puede usar un indicador estructural para indagar sobre sus competencias y funciones. Un indicador de proceso de capacidad estatal procura determinar el alcance y cobertura de los programas y servicios desarrollados por esas agencias; o la variación en la calidad y alcance de esas intervenciones en un período de tiempo.

42. Un aspecto relevante para medir las capacidades estatales es la existencia de organismos de control, monitoreo y evaluación de los programas y servicios sociales dentro de la estructura estatal, así como la capacidad del Estado de implementar políticas preventivas contra la corrupción y el uso clientelar de los recursos destinados al área social. También se busca captar información relativa a la accesibilidad de los servicios y programas sociales organizados por el Estado, considerando por ejemplo el acceso físico, la publicidad de los servicios y la pertinencia cultural, que en este último caso suele actuar como un obstáculo para el acceso de la población a los servicios. Del mismo modo, la *fragmentación* entre los distintos niveles de la administración del Estado y entre los diferentes servicios sociales organizados, en muchos casos debido a deficiencias en la coordinación y falta de comunicación entre las agencias o por ausencia de políticas integrales y registros adecuados es un indicador de debilidad de capacidades estatales. Por ende, la inclusión de esta categoría busca identificar estos déficits y contribuir a su superación. La provisión de bienes y servicios vinculados a derechos sociales en general resulta implementada por diferentes niveles de gobierno y dependiendo de las formas de organización interna de cada Estado. Los procesos de descentralización de las políticas y servicios sociales pueden permitir mayor flexibilidad y adaptación a las realidades regionales y a las necesidades locales, pero también conllevan en ocasiones numerosos problemas de coordinación. Las dificultades se presentan ante la falta de claridad en la

²³

Grindle, M.(1996) *Challenging the State*, Cambridge University Press, Inglaterra.

definición y distribución de competencias y responsabilidades entre distintas instancias de gobierno y en ocasiones entre diferentes gobiernos, nacionales, regionales o provinciales y locales.

43. Las categorías señaladas se complementan a su vez con principios transversales: i) igualdad y no discriminación; ii) acceso a la justicia y iii) acceso a la información y participación política. Los principios transversales resultan sumamente útiles para relevar información sobre la situación de los sectores sociales que padecen problemas graves de desigualdad estructural e inequidad, pero también para verificar la efectividad de las políticas que se encuentre implementando el Estado para garantizar a estos sectores el acceso a sus derechos sociales. La importancia de los mismos es que no solo captan las situaciones de desigualdad o falta de participación de sectores en condiciones de vulnerabilidad, sino que su propia entidad de transversales, permiten identificar los recursos sociales e institucionales que en cada Estado se encuentran disponibles, para que una persona individual puede remediar problemas específicos de discriminación en el ejercicio de los derechos sociales. Se aplican siempre y para cada derecho reconocido en el Protocolo.²⁴

44. La primera obligación de “efecto inmediato” derivada de los derechos económicos, sociales y culturales consiste en garantizar que se ejercerán en condiciones de igualdad y sin discriminación, esto es impedir las diferencias de trato basadas en factores expresamente prohibidos en el Protocolo y que limiten, restrinjan o anulen el ejercicio de un derecho. Ello requiere que los Estados reconozcan y garanticen los derechos del PSS de igual modo para toda la población, utilizando criterios de distinción objetivos y razonables, y evitando diferencias de trato arbitrarias. En especial diferencias de trato basados en factores expresamente vedados como la raza, etnia, género, religión o el origen social. En otros casos, debido a la desigual distribución de recursos y capacidades en nuestras sociedades hay numerosas personas que se encuentran en desventaja para exigir sus derechos por carecer de capacidades o recursos, o puede presentarse situaciones en personas que no integren un sector que pueda definirse como vulnerable pero que se encuentren atravesando circunstancias temporales que determinen dificultades de hacerlo (desempleo sin cobertura social, la ruptura de un vínculo familiar o social, apátridas, refugiados y solicitantes de asilo, entre otros).

45. Una vez identificadas las personas que son discriminadas en el acceso a determinados derechos, es necesario que el Estado Parte defina con carácter previo a la formulación de las políticas en el área social, quienes requieren una atención prioritaria (por ejemplo los habitantes de determinada área geográfica del país, o las personas de determinado grupo étnico o étnico como los adultos mayores o niños, niñas y adolescentes, personas con capacidades diferenciales) y que adopte medidas especiales que incluyan políticas activas de protección y no meras acciones compensatorias de modo de afirmar y garantizar sus derechos en la implementación de sus políticas y servicios sociales.

46. Los indicadores de igualdad y no discriminación entendidos como categorías transversales a todos los derechos del Protocolo buscan identificar si están dadas las condiciones para acceder efectivamente a los derechos sociales en cada uno de los Estados a través del libre juego de las instituciones y los procesos democráticos y deliberativos. Verbigracia, la discriminación histórica que afecta a los pueblos indígenas de América se sustenta en construcciones ideológicas de dominación, que asumen como “naturales” las desigualdades entre los grupos y no refieren a que estas constituyen una consecuencia de una estructuración social dada.²⁵ Del mismo modo con los

²⁴ Estos principios integran lo estándares contemplados en el enfoque de derechos humanos, a saber: 1) contenido mínimo de los derechos y universalidad; 2) utilización al máximo de los recursos disponibles; 3) progresividad y no regresividad; 4) igualdad y No discriminación; 5) acceso a la justicia y mecanismos de reclamo; 6) producción de información y acceso; y 7) participación de los sectores afectados en el diseño de las políticas públicas, Pautassi, L. (2010) “Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición” En Abramovich, V. y Pautassi, L. (comp.) *La medición de Derechos en las Políticas Sociales*. Buenos Aires, Editores del Puerto.

²⁵ En su concepción inicial el racismo estuvo basado en la diferencia e inferioridad biológica; en la actualidad esa interiorización esta basada, predominantemente, en los rasgos culturales. Esto significa que, hoy en día, el racismo propone que hay grupos étnicos que son “atrasados” y por ello constituyen un obstáculo para el desarrollo, en contraste con otros grupos,

afrodescendientes, que por sus características se sitúan como personas históricamente discriminadas, marcados por una supuesta inferioridad que ha contribuido a profundizar la desigualdad y la discriminación en el tiempo; o el caso de las discriminaciones por razón de género.²⁶ Especial relevancia cobra la necesidad de incorporar indicadores sobre inclusión-exclusión, que evidencien situaciones de pobreza estructural, o patrones de intolerancia y estigmatización de sectores sociales, entre otros componentes para evaluar contextos de inequidad. Estos ámbitos deben cruzarse con información sobre el acceso a recursos productivos, el acceso al mercado de trabajo y a la seguridad social o protección social, e indicadores sobre la distribución de los recursos públicos, presupuestarios y extra presupuestarios.

47. El empleo de la noción de igualdad material supone una herramienta de enorme potencialidad para examinar las normas que reconocen derechos, pero también la orientación de las políticas públicas que pueden servir para garantizarlos o en ocasiones que tienen el potencial de afectarlos. El principio de igualdad y no discriminación puede tener también derivaciones en cuanto a los criterios con los que deberían distribuirse los presupuestos y el gasto social en el territorio del Estado. La discriminación en el acceso a derechos puede provenir, por ejemplo, de la fuerte disparidad entre regiones geográficas relegadas. Los indicadores deben servir para identificar no sólo sectores sociales discriminados, sino también las zonas geográficas desaventajadas o cualquier otro tipo de discriminación posible y/o superposiciones (*overlapping discrimination*). Diversos factores pueden provocar este tipo de asimetrías regionales, tales como la distribución de la infraestructura de servicios, la ausencia de empleos, problemas sociales y ambientales, condiciones climáticas, distancia de centros de mayor desarrollo y problemas de transporte público.

48. Un segundo principio de carácter transversal para la medición de la satisfacción de los DESC contemplados en el PSS es el acceso a la justicia, entendido a los efectos del monitoreo en un sentido amplio, que incluye el examen sobre la posibilidad legal y fáctica de acceso a mecanismos de reclamo y protección administrativos y judiciales.²⁷ En rigor, no solo restringido a las esferas netamente judiciales sino es más amplio e incluye reclamos administrativos, la presencia de sedes u otras instancias para efectuar reclamos, defensorías, entre otros múltiples instancias.

49. Como lo ha señalado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, existen dimensiones significativas de los derechos sociales que son exigibles inmediatamente ante los tribunales internos. Por consiguiente, afirma el Comité, la adopción de una clasificación rígida de los DESC que los sitúe, por definición, fuera del ámbito de los tribunales sería, por lo tanto, arbitraria e incompatible con el principio de que todos los derechos humanos son indivisibles e interdependientes. También se reduciría drásticamente la capacidad de los tribunales para proteger los derechos de los sectores más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad.²⁸

50. En el campo de los derechos humanos se han desarrollado estándares sobre el derecho a contar con recursos judiciales y de otra índole que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales. En tal sentido, la obligación de los

cuyas características, valores y logros representan la modernidad a alcanzar, PNUD (2005:14) *Informe Nacional de Desarrollo Humano. Diversidad étnico-cultural: La Ciudadanía en un Estado Plural*, Guatemala.

²⁶ La División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) cuenta con un el Observatorio de la Igualdad de Género de América Latina y el Caribe organizando los indicadores en base al ejercicio de la autonomía económica, física y autonomía en la toma de decisiones de las mujeres www.cepal.org/oig/

²⁷ El concepto amplio de acceso a la justicia ya fue adoptado por la CIDH en sus informes temáticos, ver CIDH (2006) *Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, parr. 5 y 6; y CIDH (2007) *El Acceso a al Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.129

²⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 9 sobre la aplicación interna del Pacto, UN Doc. E/C.12/1998/24 del 3 de diciembre de 1998.

Estados no es sólo negativa, de no impedir el acceso a esos recursos, sino fundamentalmente positiva, de organizar el aparato institucional de modo que todos los individuos puedan acceder a esos recursos, para lo cual los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia. En los últimos años, el SIDH ha reconocido la necesidad de comenzar a delinear principios y estándares sobre los alcances de los derechos al debido proceso judicial y a la tutela judicial efectiva, en casos que involucran la vulneración de derechos económicos, sociales y culturales.

51. En orden a implementar un monitoreo sobre las garantías de acceso a la justicia en relación con los derechos contemplados en el PSS, se consideran cuatro temas: i) la obligación de remover obstáculos (económicos, materiales y culturales) para garantizar el acceso a los tribunales y a los recursos de protección disponibles; ii) los componentes del debido proceso en los procedimientos administrativos relativos a derechos sociales, incluyendo la información relativa a los mecanismos de queja o reclamo ante la denegación de derechos por la administración, y la denegatoria de beneficios considerados de otorgamiento discrecional²⁹ buscando limitar los márgenes de arbitrariedad de las autoridades públicas iii) los componentes del debido proceso en los procedimientos judiciales relativos a derechos sociales considerando indicadores generales sobre garantías judiciales para todos los derechos, sin perjuicio que respecto de algunos derechos del PSS puedan incorporarse algunas garantías judiciales específicas y; iv) los componentes del derecho a la tutela judicial efectiva de derechos sociales, individuales y colectivos, buscando relevar información sobre acciones que puedan ser empleadas en situación de urgencia y que funcionen como recursos sencillos y rápidos para reparar violaciones en estas circunstancias extraordinarias, como también identificar remedios cautelares o preventivos, como por ejemplo acciones para el acceso a tratamientos médicos urgentes, o para evitar el despido de un delegado sindical. Cada uno de ellos ha sido incluido, a modo de indicador o señal de progreso en las correspondientes tablas para cada derecho del primer agrupamiento.

52. El objetivo de incorporarlos en este proceso de monitoreo obedece a que estos estándares pueden contribuir a mejorar la institucionalidad de las políticas y servicios sociales en los países de la región, fortalecimiento los sistemas de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas, así como los mecanismos de participación y vigilancia social de las políticas públicas en esta materia. De allí su inclusión como principios transversales.

53. Un tercer principio transversal para los derechos reconocidos en el Protocolo se concentra en el acceso a la información y a la participación de la sociedad civil en las políticas públicas y sociales. La divulgación de información en una sociedad democrática habilita a los ciudadanos y ciudadanas a controlar las acciones de gobernantes a quienes ha confiado la protección de sus intereses. Se deriva de ello que existe una obligación positiva del Estado de brindar esa información a todas las personas, especialmente cuando se encuentra en su poder y no existen otros medios para acceder a ella. Ello sin perjuicio de las limitaciones excepcionales que se establezcan previamente en la ley, con respeto de los principios de proporcionalidad y necesidad.

54. El adecuado acceso a información pública es una herramienta clave para la participación ciudadana y de resguardo democrático, como también en relación con la responsabilidad horizontal y vertical (*accountability*) y de las instancias de rendición de cuentas en las políticas públicas que implementan derechos consagrados en el Protocolo. De allí que es necesario contar con un caudal de información disponible que brinde elementos para la evaluación y fiscalización de esas políticas y decisiones que los afectan directamente. Paradójicamente pese a que la mayoría de los países de la región han ratificado los principales instrumentos internacionales que consagran derechos

²⁹ "Acceso a derechos sociales en Europa", punto 3.2.2. referente a la jurisprudencia sobre el artículo 13 de la Carta Social Europea y la inexistencia de apelación respecto a la denegación de beneficios discrecionales, *Guidelines for improving to social protection and explanatory memorandum*", elaborado por el Group of Specialists on Access to Social Protection

civiles, muy pocos cuentan con leyes de acceso a la información pública y normas internas capaces de superar los estándares jurídicos mínimos sobre este tema, quedando los sistemas estadísticos y de información en general, vulnerables a medidas o acciones transitorias que puedan interrumpir o menoscabar su confiabilidad y legitimidad.

55. También resultan preocupantes las fuertes limitaciones que tienen las fuentes estadísticas disponibles para capturar en sus registros la enorme diversidad étnica y cultural que caracteriza a la región. El problema de la ausencia de datos afecta a las víctimas del racismo y la discriminación, ya que en muchos casos el manejo de las cifras se ha vinculado con la negación del racismo, la discriminación y la xenofobia.³⁰ No obstante, en los últimos años la mayoría de los países de la región han incorporado en sus censos y encuestas de hogares preguntas sobre identificación, pertenencia o lenguas, lo que es un gran avance respecto de décadas anteriores.

56. Tanto en el ámbito de la ONU, a través del Comité del PIDESC como en el ámbito del SIDH, a través de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH, se ha precisado que producir bases de información a partir de las cuáles sea posible la validación de indicadores y, en general, el acceso a muchas de las garantías cubiertas por cada derecho social constituye una obligación estatal, consagrado en el derecho internacional de los derechos humanos.³¹

57. La obligación de los Estados de fijar regímenes legales que aseguren el ejercicio del derecho a la información incluye ciertos requisitos mínimos: partir del principio de la máxima apertura de la información, la presunción de publicidad respecto a reuniones y documentos claves, definiciones amplias sobre el tipo de información que es accesible, plazos cortos y costos razonables, revisión independiente de los rechazos de las solicitudes de información, sanciones por incumplimiento en proporcionar la información solicitada y un procedimiento adecuado para las excepciones al acceso.³²

58. Una estrategia exitosa para mejorar la adecuación y pertinencia de las políticas y servicios en el área social y por consiguiente la realización progresiva de los DESC consiste en asegurar a la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales, aquellas que representan la organización social de los propios sectores destinatarios de las políticas, una voz en la elaboración e implementación de las diversas estrategias públicas. Mecanismos con la elaboración participativa de normas, las audiencias públicas, los consejos consultivos, el presupuesto social participativo, evaluaciones participativas, resultan vías utilizadas en varios países de la región para canalizar esa participación. Concordantemente, se requiere de los Estados establezcan canales y mecanismos estables y permanentes de participación social, que incluyan a aquellos sectores con dificultades históricas para acceder a vías de participación e involucramiento ciudadano o que por razones de residencia se encuentren imposibilitados de participar.

³⁰ Martín Hopenhayn, Álvaro Bello y Francisca Miranda (2006) *Los pueblos indígenas y afrodescendientes ante el nuevo milenio*, Serie Políticas Sociales N° 118, CEPAL, Santiago de Chile, página 18-20.

³¹ En algunos casos se han establecido supuestos de obligación de producción de información vinculados al ejercicio de derechos de personas bajo situación de discriminación, como en el caso de Convención de Belem do Para establece la obligación del Estado de "garantizar la investigación y recopilación de estadística y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar cambios que sean necesarios", (artículo 8 inc. H).

³² Relatoría para la libertad de expresión, "Acceso a la información pública en las Américas. Aportes de la Relatoría para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", p. 12.

III. PRIMER AGRUPAMIENTO DE DERECHOS

59. En la primera etapa, los informes de los Estados Parte se concentrarán en el primer agrupamiento de derechos a saber: derecho a la seguridad social, a la salud y a la educación (artículos 9, 10 y 13 del Protocolo). Concordantemente, para cada derecho se ordenará la información requerida al Estado, sobre la base de el modelo compuesto por indicadores cuantitativos y señales de progreso cualitativas³³, organizado en función de tres tipos de indicadores de progreso que responderán a tres categorías conceptuales (recepción del derecho, contexto financiero y compromiso presupuestario y capacidades estatales) y a tres principios transversales (igualdad y no discriminación, acceso a la justicia y acceso a la información y participación).

60. Para cada derecho se incluyen cuadros que actúan como referencia de la información que el Estado Parte deberá incluir en su Informe. En todos los casos, se solicita a los Estados elaboren los cuadros utilizando preferentemente datos correspondientes al año 2010 y en el caso de señales de progreso, la última fuente disponible. En los casos que los Estados no dispongan de la información para cubrir la totalidad de los indicadores solicitados, sino solo de algunos no obstaculizará el proceso de presentación de los informes, asumiendo el compromiso de ir incorporando gradualmente las fuentes de producción y recolección necesarias para futuros informes. Asimismo, se asume que en aquellos casos que los Estados cuenten con otro tipo de indicadores a los sugeridos, y siempre que se trate fundamentalmente de indicadores de derechos humanos, es válido que los incluyan los Estados en los informes nacionales que remitan al GT. Por otra parte, las celdas que no se han completado quedan abiertas a la posibilidad que se vayan definiendo nuevos indicadores y señales de progreso a medida que se desarrolle el proceso.

III.1. Derecho a la Seguridad Social

61. En materia de seguridad social, el artículo 9 del Protocolo señala que “Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad de que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto”.

62. El concepto rector en materia de seguridad social es el de contingencia, que refiere a un acontecimiento futuro que, en caso de producirse, acarrea consecuencias para el individuo. La protección de la seguridad social comienza a actuar una vez configurada la contingencia que produce como efecto que una persona, o los miembros de su familia, o uno y otros, resulten afectados.

63. Con el desarrollo del derecho a la seguridad social, se fueron diseñando mecanismos para la efectiva percepción del beneficio, quedando comprendidos los trabajadores y trabajadoras dependientes y en algunos casos su grupo familiar. Para las personas no asalariadas la cobertura resultó reducida a ciertas y determinadas contingencias. Es decir, el principio de la universalidad no ha sido suficientemente desarrollado,

³³ Las señales de progreso no necesariamente en su definición son pasibles de ser clasificadas en estructurales, de proceso y de resultados, ya que su propia definición no estarían proveyendo medidas cuantitativamente comparables. Sin embargo se opta por incorporarlas en el mismo cuadro de modo de estimular un esfuerzo para los Estados de utilizar diversas medidas basadas en la interdependencia del principio de derechos humanos, para permitir considerar la actuación (*performance*) del Estado en el logro de sus metas y los avances progresivos realizados hacia la satisfacción plena de los derechos contenidos en el PSS.

permaneciendo como requisito indispensable acreditar ciertas circunstancias para acceder a ellas, diferenciando los beneficios de acuerdo a la capacidad contributiva.

64. Estas particularidades se encuentran contempladas en el Protocolo, ya que incorpora la diferencia de cobertura entre los trabajadores asalariados y quienes no tienen un empleo. A ello debe adicionarse, que como consecuencia de las reformas producidas en los países de la región durante la década pasada, las formas de organización de la seguridad social en cada país han sufrido transformaciones de importancia, especialmente en términos de acceso, cobertura y derechos relacionados. Resulta importante identificar si es el Estado el principal garante –y/o proveedor– o si la responsabilidad central se ha trasladado a los particulares, a través de formas de aseguramiento privado. Estos últimos sistemas sólo preservan para el Estado un rol de regulación o incluso responsabilidades menos claras o aún más atenuadas en algunos marcos legales internos.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL		ESTRUCTURALES	PROCESOS	RESULTADOS
RECEPCION DEL DERECHO	Indicador	<p>- Ratificación por parte del Estado de los siguientes Tratados Internacionales que reconocen el derecho a la seguridad social:</p> <p>a) PIDESC b) CEDAW c) Convenio 102, OIT d) Convención sobre el estatuto de Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. e) Convención sobre el Estatuto de los apátridas de 1954 f) Convención Interamericana para la eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad, g) Convención internacional sobre la protección de todos los trabajadores migrantes y sus familias, h) Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre otras.</p> <p>- Incorporación en la Constitución Política (y/o constituciones estatales o provinciales) del derecho a la seguridad social.</p> <p>- Legislación específica que contempla el derecho a la seguridad</p>	<p>- Tiempo promedio de reconocimiento del derecho a pensiones o jubilaciones por condición de actividad y por sexo.</p> <p>- Porcentaje de la población asegurada por sistemas contributivos por sexo, etnia/raza y nivel educativo.</p> <p>- Porcentaje de la población cubierta por sistemas no contributivos por sexo, etnia/raza y nivel educativo.</p> <p>- Porcentaje de población afiliada a regímenes especiales por sexo, etnia/raza y nivel educativo.</p> <p>- Porcentaje de adultos mayores de 65 años cubiertos por programas de atención a la vejez por sexo, etnia/raza y nivel educativo.</p>	<p>-Tasa de población económicamente activa por sexo, edad, nivel educativo y quintiles de ingresos</p> <p>- Población cubierta por una pensión o jubilación por grupo de edad, sexo y quintiles de ingreso.</p> <p>- Porcentaje de población asegurada a un régimen contributivo, por sexo, edad y quintiles de ingreso.</p> <p>-Número de afiliados cotizantes al sistema de pensiones por sexo, edad y quintiles de ingresos</p> <p>- Total de subsidios al desempleo a personas no afiliadas a los sistemas contributivos.</p>

		social: a) Código de Seguridad Social, b) Capítulos o títulos especiales en el Código de Trabajo, c) Conjunto de leyes y normativas dispersas, d) Normas de negociación colectiva e) Otras normas. Especificar.		
	Señales de progreso		- Porcentaje de afiliados que perciben como satisfactorio el nivel de cobertura en seguridad social	
CONTEXTO FINANCIERO BÁSICO Y COMPROMISOS PRESUPUESTARIO	Indicador	<ul style="list-style-type: none"> - Formas de financiamiento del sistema de seguridad social: i) porcentaje de aportes a cargo de los empleadores y ii) porcentaje a cargo de los trabajadores formales; iii) porcentaje de financiamiento del Estado - Características y porcentaje de la administración del sistema otorgado a empresas privadas - Origen de los fondos extrapresupuestarios (créditos de organismos internacionales, endeudamiento, reservas, otros). 	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje total de recursos del presupuesto nacional asignados a seguridad social - Tiempo de licencia por maternidad y paternidad en semanas y por fuentes de financiamiento (sistema de seguridad social en su totalidad; el empleador en su totalidad; formas mixtas) - Base y frecuencia de actualización de las prestaciones en seguridad social. - Mecanismos para calcular la brecha salarial entre varones y mujeres a los efectos previsionales. 	

			<p>-Existencia de mecanismos para eximir los costos de litigio. Requisitos para calificar para ese beneficio.</p> <p>-Disponibilidad y/o utilización de fondos extrapresupuestarios para financiar el sistema de seguridad social -o su déficit.-</p>	
	Señales de progreso	<p>-Existencia de estimaciones del costo fiscal de las reformas previsionales</p> <p>-Existencia de estudios y proyectos de reforma de los sistemas de seguridad social con enfoque de género, etnia y raza.</p>		
CAPACIDADES ESTATALES	Indicador	<p>- Jerarquía y facultades de los organismos que gestionan la seguridad social</p>	<p>- Número de pensiones por invalidez otorgadas en el último año por sexo, edad, nacionalidad, condición jurídica (estatuto de refugiado o apátrida), quintiles de ingresos y lugar de residencia</p> <p>- Total de cotizantes régimen contributivo por edad, sexo, nacionalidad, condición jurídica, categoría ocupacional y rama de actividad</p> <p>- Tasa de cobertura por accidentes de trabajo por sexo, edad, condición jurídica, categoría ocupacional y rama de actividad</p> <p>-Tasa de desempleo promedio anual</p> <p>-Tasa de informalidad laboral</p>	<p>- Porcentaje de población sin cobertura en materia de seguridad social, por edad, sexo, por nacionalidad, condición jurídica (estatuto de refugiado o apátrida) condición de actividad, etnia y raza.</p> <p>- Porcentaje de la población desagregada por sexo, edad y origen étnico con cobertura en seguridad social</p> <p>- Brecha entre cobertura previsional pública y privada</p> <p>- Tasa de lesiones profesionales (accidentalidad laboral) por rama de actividad</p>

	Señales de progreso	- Cobertura y alcance de políticas públicas de inclusión de los no afiliados al sistema de seguridad social	- Campañas de formalización del empleo no registrado llevadas a cabo por el Estado. - campañas oficiales en materia de prevención de riesgos del trabajo	
IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN	Indicador	- Requisitos de acceso al sistema de seguridad social - Requisitos para el acceso al sistema para indígenas, afrodescendientes, refugiados, solicitantes de asilo y apátridas - Requisitos para el acceso al sistema para trabajadoras del servicio doméstico. - Requisitos para el acceso al sistema para trabajadores/as rurales.	- Base de cálculo de las prestaciones de seguridad social para varones y mujeres. - Extensión y formas de utilización de tablas actuariales en el cálculo del beneficio previsional (haber de la pensión). - Extensión, cobertura y jurisdicción de mecanismos de inclusión de quienes realizan trabajo reproductivo o doméstico de cuidado.	- Población pensionada (jubilada) por sexo, edad, nivel educativo y por jurisdicciones. - Porcentaje de derecho-habientes que perciben una pensión o subsidio por sexo, por edad, etnia y raza, por jurisdicciones. - Porcentaje de migrantes, refugiados, solicitantes de asilo y apátridas con cobertura de seguridad social - Porcentaje de trabajadores y trabajadoras rurales con cobertura de seguridad social
	Señales de progreso			
ACCESO A LA INFORMACION Y PARTICIPACION	Indicador	- Características y regularidad en la producción de información estadística en materia de seguridad social por sexo, etnia, raza, edad, nacionalidad, condición jurídica (estatuto de refugiado o apátrida) cobertura pública o privada, distribución territorial.	- Reglamentación existente y tipo de control de la aplicación de medidas preventivas en riesgos profesionales y salud ocupacional. - Frecuencia de los informes enviados a los cotizantes de los sistemas previsionales, tanto por cuentas de capitalización individual como por régimen público de reparto. - Total de accidentes de trabajo reportados	

			por jurisdicción y por rama de actividad.	
	Señales de progreso	<ul style="list-style-type: none"> - Características, frecuencia, cobertura de campañas oficiales de difusión sobre los derechos a la seguridad social. - Características, frecuencia, cobertura de acciones sindicales de difusión de garantías de derechos de seguridad social a los trabajadores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Características de -portales de Internet, cobertura televisiva, ventanillas específicas- de la información brindada sobre derechos a los receptores de programas de cobertura graciable o no contributiva. 	
ACCESO A LA JUSTICIA	Indicador	<ul style="list-style-type: none"> - Instancias administrativas para radicar denuncias en materia de incumplimiento de obligaciones vinculadas al derecho a la seguridad social. - Cantidad de acciones constitucionales (amparos, acciones de protección, tutela) en seguridad social - Existencia de servicios jurídicos gratuitos e integrales de protección del derecho a la seguridad social. -Existencia de oficinas públicas de mediación o conciliación para resolver cuestiones vinculadas con seguridad social. 	<ul style="list-style-type: none"> - Número de denuncias relativas al derecho a la seguridad social recibidas - Duración promedio de los casos tramitados por la defensoría oficial sobre pensiones (contributivas y no contributivas). - Existencia de organismos estatales de control y fiscalización de las entidades encargadas de fondos de capitalización individual por entidades privadas. -Existencia de organismos estatales de control y fiscalización de entidades privadas encargadas de fondos de salud y/o accidentes/riesgos de trabajo. - Número de decisiones judiciales que otorgan cobertura de contingencias en 	

		<p>-Aplicación de garantías procesales en los procedimientos judiciales en materia de seguridad social:</p> <p>i) independencia e imparcialidad del tribunal; ii) plazo razonable; iii) igualdad de armas; iv) cosa juzgada; v) vías recursivas de sentencias en instancias superiores</p>	<p>seguridad social.</p> <p>-Número de acciones judiciales presentadas y resueltas por denegatoria de una pensión no contributiva.</p> <p>- Políticas de capacitación de jueces y abogados en derecho a la seguridad social. Cobertura temática y alcance.</p>	
	Señales de progreso		<p>- Encuestas de satisfacción o percepción de los beneficiarios y usuarios respecto del sistema de seguridad social y de los programas de protección social</p> <p>- Características y cobertura de los medios que difunden información a las personas de sus derechos en relación con la seguridad social. Cobertura de los servicios de traducción en lenguas indígenas.</p>	

III.2. Derecho a la salud

65. El artículo 10 del Protocolo de San Salvador expresa en relación con este derecho que: “Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho: a) La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad; b) La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado; c) La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas; d) La prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole; e) La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y f) La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables”.

66. El Protocolo hace referencia a la satisfacción del derecho en un contexto de desarrollo de un sistema de salud, que por básico que sea, debe garantizar el acceso al sistema de Atención Primaria en Salud (APS) y el desarrollo progresivo y continuo de un sistema con cobertura para toda la población del país.

67. El Comité DESC, en su Observación General N° 14, ha señalado que ...“El derecho a la salud en todas sus formas y a todos los niveles abarca los siguientes elementos esenciales e interrelacionados (...): a) Disponibilidad: cada Estado Parte deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud (...); b) Accesibilidad: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas: i) No discriminación: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna (...); ii) Accesibilidad física: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidades y las personas con VIH/SIDA(...); iii) Accesibilidad económica (asequibilidad): los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance de todos. Los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos; iv) Acceso a la información: ese acceso comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud (...); v) Aceptabilidad: Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida (...); y vi) Calidad: además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas” (...).

68. Concordantemente, los indicadores y señales de progreso solicitados a los Estados Parte siguen el anterior criterio, sumadas a las pautas y recomendaciones aprobadas en materia de la salud por los Estados miembros de la OEA, en especial las propuestas por la Organización

Panamericana de la Salud (OPS) que ya ha desarrollado en forma específica vinculada al siguiente mecanismo de indicadores.³⁴

³⁴ Al respecto, se destaca la Resolución CD 50 R 8 ("La salud y los derechos humanos") aprobada en 2010 por todos los Estados de la OPS en el Consejo Directivo, disponible en: <http://new.paho.org/hq/dmdocuments/2010/CD50.R8-s.pdf>

DERECHO A LA SALUD	A LA	ESTRUCTURALES	PROCESOS	RESULTADOS
RECEPCION DEL DERECHO	Indicador	<p>- Ratificación del Estado de los siguientes tratados internacionales que reconocen el derecho a la salud:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) PIDESC y Protocolo Facultativo, ii) CEDAW y Protocolo Facultativo, iii) CDN, iv) CIEDR; v) Convenios de OIT; vi) Convención sobre el estatuto de Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967; vii) Convención sobre el Estatuto de los apátridas de 1954, viii) Convención Interamericana para la eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad, ix) Convención internacional sobre la protección de todos los trabajadores migrantes y sus familias, x) Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. xi) Directrices y pautas de la Organización Panamericana de la Salud. <p>- Incorporación en la Constitución Política (y/o constituciones estatales o provinciales) del derecho a la salud</p> <p>- Legislación específica que contempla</p>	<p>- Cobertura y jurisdicción de programas que otorgan prioridad a sectores vulnerables para servicios de salud.</p> <p>-Disponibilidad de registros para conocer número de nacimientos, defunciones, matrimonios</p> <p>-Porcentajes de adultos mayores de 65 años cubiertos por programas de protección social.</p> <p>_Cobertura en salud de la población por sexo, edad raza/etnia, quintiles de ingreso. Desagregar por tipo de cobertura (régimen subsidiado, contributivo o mixto)</p>	

-Esperanza de vida al nacer (urbano/rural y por etnia/raza)

-Tasa de mortalidad materna por grupo de edad, área geográfica, nivel educativo y quintiles de ingreso.

		el derecho a la salud		
	Señales de progreso	<ul style="list-style-type: none"> - Número, y características de organizaciones de la sociedad civil reconocidas que participan en la promoción y la protección del derecho a la salud. -Reconocimiento de sistemas de salud indígena 	<ul style="list-style-type: none"> - Estudios de satisfacción de los usuarios sobre la accesibilidad, disponibilidad y calidad de los servicios de salud. 	
CONTEXTO FINANCIERO BÁSICO Y COMPROMISOS PRESUPUESTARIOS	Indicador	<ul style="list-style-type: none"> -Características, fuentes y porcentajes de financiamiento del sector salud - Características, tipos, monto y extensión de incentivos, deducción de impuestos (incentivos fiscales) y subsidios para el sector privado de la salud. - Características, tipos, monto y extensión de incentivos estatales a la industria farmacéutica privada. 	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje del Gasto Público Social destinado a salud - Gasto Público per cápita en atención a la salud - Gasto familiar en salud como proporción del ingreso familiar corriente - Distribución del Gasto en salud por jurisdicciones (estadales, provinciales, locales) - Porcentaje de recursos destinados a la capacitación de recursos humanos en salud 	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje promedio de ingresos del hogar gastados en salud según quintil de ingreso per cápita familiar
	Señales de progreso	<ul style="list-style-type: none"> -Relación entre crecimiento económicos vs cobertura en salud en los últimos 5 años 		
CAPACIDADES	Indicador	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporación en documentos oficiales (política pública) el concepto básico de 	<ul style="list-style-type: none"> - Accesibilidad y disponibilidad de los servicios de salud por jurisdicción y región 	<ul style="list-style-type: none"> - Cobertura, extensión, jurisdicción y financiamiento de los programas de atención

ESTATALES		<p>atención primaria de salud integral y universal.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alcance, jurisdicción y financiamiento de una política nacional sobre medicamentos esenciales, oncológicos, retrovirales, y medicamentos genéricos. - Densidad del personal profesional auxiliar por cantidad de camas de hospital - Características, extensión, montos y gestión de asistencia técnica y financiera internacional en el área de salud. 	<p>geográfica.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Porcentaje de la población con acceso frecuente a medicamentos esenciales oncológicos, retrovirales y o genéricos por lugar de residencia (urbano/rural) -Porcentaje de servicios de salud de responsabilidad pública subcontratados a compañías privadas u otro tipo de efector -Disparidades público-privadas significativas en el gasto y cobertura en salud. - Cantidad de Médicos/as por habitantes - Cantidad de enfermeras/os por habitante. -Cantidad de partos atendidos por profesionales 	<p>primaria en salud</p> <ul style="list-style-type: none"> -Cobertura de programas de asistencia a adultos mayores. - Tasa de utilización de los servicios de salud - Cobertura de planes de seguro de salud, por sexo, edad y región geográfica en calidad de cotizantes o beneficiarios.
	Señales de progreso		<ul style="list-style-type: none"> - Existencia de planes/políticas para fortalecer la adaptabilidad cultural de los servicios de salud bajo un enfoque de derechos y étnico 	
IGUALDA D	Indicador	<ul style="list-style-type: none"> - Regulación del aborto. - Ley o política nacional para los discapacitados físicos y mentales. - Ley o política nacional de salud considerando la diversidad étnica 	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de mujeres y varones en edad de procrear que usan anticonceptivos - Estimaciones de abortos inducidos, por edad, lugar de residencia (urbano o rural) y condiciones socioeconómicas de la mujer embarazada. 	<ul style="list-style-type: none"> -Porcentaje de niños menores de 5 años que presentan retraso en la talla o desnutrición crónica. -Porcentaje de niños y niñas menores de 5 años con desnutrición global

		<p>(indígenas, afrodescendientes)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ley de reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos. -Tipo, número, características, jurisdicción, presupuesto y accesibilidad a los servicios de salud mental por distribución territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> - Estimaciones sobre casos de abortos ilegales, por edad, lugar de residencia (urbano o rural) y condiciones socioeconómicas de la mujer embarazada u otros datos disponibles. - Porcentaje de la población que utiliza sistemas indígenas o alternativos de atención de la salud - Características, cobertura, presupuesto y jurisdicciones en programas de salud sexual y reproductiva. - Porcentaje de niños y niñas cubiertos por programas nutricionales. -Porcentaje de niños, niñas y adolescentes que reciben periódicamente atención/controles médicos - Porcentaje de niños y niñas que reciben asistencia en salud perinatal y hasta los cinco años. -Porcentaje de mujeres embarazadas con test de HIV/SIDA. - Porcentaje de niños nacidos de madres HIV positivas que contrajeron el virus HIV/SIDA en los dos primeros años de vida (casos notificados de SIDA por 	<ul style="list-style-type: none"> - Composición por sexo de los casos notificados de SIDA y diagnósticos VIH -Porcentaje de discapacitados físicos o mentales que tienen acceso a servicios de salud de instituciones públicas o sociales -Prevalencia de uso de métodos anticonceptivos entre población adolescente sexualmente activa -Prevalencia del uso de anticonceptivos entre población adulta sexualmente activa -Tasa de fecundidad no deseada -Porcentaje de mujeres que realizan periódicamente exámenes ginecológicos (PAP, mamografías) - Porcentaje de mujeres con control prenatal en el primer trimestre -Cobertura de vacunación obligatoria.
--	--	--	---	--

			transmisión vertical) - Porcentaje de mujeres embarazadas que reciben asistencia en salud prenatal. - Indicadores de lactancia materna exclusiva hasta el cuarto mes y hasta el sexto mes.	
	Señales de progreso	- Características y frecuencia de encuestas de percepción de la población acerca de la relación entre fecundidad, mortalidad infantil y mortalidad materna.	- Características y frecuencia de estudios de percepción de la población en relación con enfermedades de transmisión sexual (HIV-SIDA, entre otras)	
ACCESO A INFORMACION PUBLICA Y PARTICIPACION	Indicador	- Características, cobertura (territorial y temática), presupuesto y jurisdicción del sistema estadístico en materia de salud. Formas y frecuencia de actualización de la información, y difusión. - Normas y regulaciones de protección del estado sobre la confidencialidad de la información personal de salud. - Disposiciones y/o legislación que requieran el consentimiento de la persona para aceptar o rechazar un tratamiento.	- Porcentaje de efectores de salud con protocolos de confidencialidad de la información sobre su salud - Cobertura de acciones o campañas de difusión por parte del estado de información sobre políticas de salud sexual y reproductiva. - Cobertura de acciones o campañas de asesoramiento a mujeres embarazadas sobre formas de transmisión madre-hijo de HIV/SIDA. - Cobertura de acciones o campañas de información y programas de difusión sobre los efectos del consumo de alcohol, tabaco y otras drogas. - Distribución geográfica, jurisdiccional y	- Porcentaje de niños nacidos con malformaciones fetales por consumo de alcohol y otro tipo de drogas. - Porcentaje de nacimientos no registrados en término

			étnica de servicios de traducción en los efectores de salud a otros idiomas hablados en el país.	
	Señales de progreso	- Características, cobertura y periodicidad de campañas de difusión del derecho a la salud	- Características y cobertura de los medios que difunden información a las personas de sus derechos en relación con la atención a la salud. - Existencia de mecanismos permanentes participación ciudadana para la elaboración de recomendaciones en el diseño e implementación de políticas de salud	
ACCESO A LA JUSTICIA	Indicador	-Existencia de instancias administrativas para radicar denuncias en materia de incumplimiento de obligaciones vinculadas al derecho a la salud. -Competencias de los Ministerios o de las Superintendencias para recibir quejas de los usuarios del sistema de salud. -Existencia de acciones constitucionales (amparos, acciones de protección, tutela) Existencia de servicios jurídicos gratuitos e integrales de protección del derecho a la salud.	-Número de decisiones judiciales que ha hecho lugar a garantías en salud en general y en casos específicos (salud sexual y reproductiva, HIV-SIDA; entre otras). -Número de denuncias relativas al derecho a la salud recibidas, investigadas y resueltas por la instituciones nacionales de derechos humanos competentes en el país. -Políticas de capacitación de jueces y abogados en materia de derecho a la salud. Cobertura temática y alcance	

		<p>-Existencia de oficinas públicas de mediación o conciliación para resolver cuestiones vinculadas con salud.</p> <p>Aplicación de garantías procesales en los procedimientos judiciales en materia de salud: i) independencia e imparcialidad del tribunal; ii) plazo razonable; iii) igualdad de armas; iv) cosa juzgada; v) vías recursivas de sentencias en instancias superiores</p>		
	Señales de progreso		<p>Características y cobertura de los medios que difunden información a las personas de sus derechos en relación con la salud. Cobertura de los servicios de traducción en lenguas indígenas.</p>	

III.3. Derecho a la Educación

69. El Protocolo de San Salvador presta especial importancia y precisiones al definir, en el art. 13 que: “i) Toda persona tiene derecho a la educación, ii) Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz; iii) Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación: a) la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; c) la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; d) se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria; e) se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales; iv) conforme con la legislación interna de los Estados partes, los padres tendrán derecho a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos, siempre que ella se adecue a los principios enunciados precedentemente; v) Nada de lo dispuesto en este Protocolo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, de acuerdo con la legislación interna de los Estados partes”.

70. El derecho a la educación presenta tres dimensiones: una dimensión propia del *derecho a la educación* que obedece a la naturaleza y el alcance normativo del derecho que se deriva de los instrumentos internacionales de derechos humanos, de las constituciones nacionales y de las leyes locales; la dimensión relativa a la realización de todos los *derechos humanos en la educación*, que obedece a la promoción y garantía del respeto de todos los derechos humanos en el proceso educativo; y la dimensión que hace referencia a los *derechos por la educación*; dimensión que obedece al papel de la *educación como multiplicador de derechos*, es decir, a la importancia que tiene la educación para facilitar un mayor disfrute de todos los derechos y libertades.³⁵

71. En relación con las tres dimensiones del derecho citadas le corresponde un sistema de clasificación de obligaciones e indicadores conocido como el “*sistema de las cuatro A*”. Este sistema permite estructurar los componentes individuales de los derechos a la educación (disponible y accesible), derechos en la educación (aceptable y adaptable) y derechos por la educación (adaptable) con sus respectivas obligaciones gubernamentales: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.³⁶

³⁵ Las definiciones han sido tomadas de los desarrollos conceptuales realizados por quien fuera la relatora especial de Naciones Unidas para el derecho a la educación: Katarina Tomasevski, volcados en diversos informes anuales: Tomaševski, K (2001) Los derechos económicos, sociales y culturales. Informe anual de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, presentado de conformidad con la resolución 2000/9 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2001/52, 11 de enero de 2001; Tomaševski K. (2001). *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*. Education Primers N° 3 Novum Grafiska AB, Gothenburg, Suecia.

³⁶ El sistema de las cuatro A fue desarrollado por Tomasevski, K. (2000) Los derechos económicos, sociales y culturales. Informe anual de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, presentado de conformidad con la resolución 2000/9 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2000/6, 1° de febrero de 2000 y subsiguientes.

72. Estos criterios fueron adoptados por el Comité del PIDESC que en su observación General N° 13 ha señalado “...Si bien la aplicación precisa y pertinente de los requisitos dependerá de las condiciones que imperen en un determinado Estado Parte, la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas: a) Disponibilidad: debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.; b) Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente: No discriminación: La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos (...); Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia); Accesibilidad económica: la educación ha de estar al alcance de todos (...) la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita. c) Aceptabilidad: la forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres (...); d) Adaptabilidad: la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados. Al considerar la correcta aplicación de estas "características interrelacionadas y fundamentales", se habrán de tener en cuenta ante todo los superiores intereses de los alumnos (...).”

73. El conjunto de indicadores de progreso referidos a los avances en la satisfacción del derecho a la educación, siguen el esquema general desarrollado, con las categorías conceptuales y principios transversales, en base al sistema de las 4-A.

DERECHO A LA EDUCACION		ESTRUCTURALES	PROCESOS	RESULTADOS
RECEPCION DEL DERECHO	Indicador	<ul style="list-style-type: none"> - Ratificación del Estado de los siguientes tratados internacionales que reconocen el derecho a la educación: <ul style="list-style-type: none"> i) PIDESC y Protocolo Facultativo, II) CEDAW y Protocolo Facultativo, iii) CDN, iv) CIEDR; v) Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza; vi) Convención Interamericana para la eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad, vii) Metas educativas 2021; ix) Declaración de la XX Cumbre Iberoamericana (2010); -Incorporación en la Constitución Política (y/o constituciones estatales o provinciales) del derecho a la educación -Legislación específica y/o planes de desarrollo educativo que contemplen el derecho a la educación. Alcance y metas de cumplimiento -Obligatoriedad escolar: rangos de edad y duración - Normas que regulan el derecho a la 	<ul style="list-style-type: none"> - Nivel de desempeño de los estudiantes según el sistema nacional de evaluación de la educación - Tasa de asistencia escolar neta por sexo, grupos de edad, área geográfica, nivel de enseñanza (inicial, primaria, secundaria básica y secundaria orientada), desagregada por sexo, quintiles de ingreso, etnia/raza, urbano rural - Porcentaje de sobreedad por sexo, etnia/raza y área geográfica - Cantidad de días de clase según la norma - Cobertura de programas y acciones concretas en todos los niveles educativos para el acceso y permanencia en el sistema educativo de sectores vulnerables por zona de residencia (urbano/rural) - Cobertura de programas destinados a Educación de Primera Infancia y Educación de Jóvenes y Adultos (EDJA) por zona de residencia (urbano/rural) 	

- Tasa neta de cobertura educativa por niveles de enseñanza (educación primera infancia hasta EDJA).

- Tasa de analfabetismo de la población mayor de 15 años de edad, por sexo, etnia, raza, grupos de edad, área geográfica

		gratuidad educativa por nivel de escolaridad		geográfica y quintiles de ingreso. -Tasa de conclusión de la primaria y secundaria, por sexo, edad, etnia/raza, área geográfica y quintiles de ingreso. - Porcentaje de Alumnos con sobreedad y tasa de abandono interanual en el nivel primario - Porcentaje de Alumnos con sobreedad y tasa de abandono interanual en el nivel secundario
	Señales de progreso	-Características de la cobertura: criterios de universalidad, o de focalización o por lógicas de subsidio a la demanda en educación - Número de organizaciones de la sociedad civil registradas que participan en la promoción y protección del derecho a la educación	- Encuestas y/o estudios sobre el grado de satisfacción de los destinatarios del sistema educativo considerando si el mismo es accesible (cultural, geográfica o económicamente) y se adapta a los requerimientos de la población. - Encuestas y/o estudios sobre el grado de satisfacción y cobertura de los programas bilingües e interculturales de provisión de educación a pueblos indígenas y afrodescendientes	
CONTEXTO FINANCIER	Indicador	- Fuentes de financiamiento del sector educación	- Porcentaje del Gasto Público Social destinado a educación	- Tamaño de la sección de alumnos por docente, según nivel de enseñanza

O BÁSICO Y COMPROMI SOS PRESUPUES TA RIOS		<ul style="list-style-type: none"> - Leyes y medidas específicas que dispongan formas de financiamiento de la gratuidad de la educación obligatoria. - Monto y extensión de incentivos, deducción de impuestos (incentivos fiscales) y subsidios para el sector privado de la educación por nivel de instrucción. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gasto público en educación por niveles educativos (primera infancia, primaria, secundaria, técnica, superior) - Porcentaje de inversión en I+D en la región con respecto al PIB - Gasto por alumno, por niveles de educación, como porcentaje del PIB per cápita - Gasto privado en educación, como porcentaje del PIB - Distribución del Gasto por jurisdicciones (estadales, locales, provinciales) - Porcentaje de docentes sin título específico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje promedio de ingresos del hogar gastados en educación por quintil de ingreso
	Señales de progreso		<ul style="list-style-type: none"> - Avances específicos en el cumplimiento de la gratuidad, universalidad y obligatoriedad y de las metas educativas de los Estados. 	

CAPACIDADES ESTATALES	Indicador	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de escuelas que participan en programas de evaluación de contenidos y calidad educativa - Participación del sector oficial en la matrícula por nivel educativo (desde Primera Infancia a educación superior). - Características, montos y gestión de asistencia técnica y financiera internacional en el área de educación 	<ul style="list-style-type: none"> -Oferta de establecimientos educativos públicos de acuerdo a niveles: Primera infancia (de 0 a 6 años); educación básica y media (6 a 17 años) universitarios, educación de jóvenes y adultos. Número de establecimiento y cantidad de vacantes -Porcentaje de establecimientos educativos (en todos los niveles incluyendo el universitario) con bibliotecas según cantidad de libros. -Tasa de crecimiento anual de las tasas específicas de escolarización por grupos de edad. 	<ul style="list-style-type: none"> -Nivel medio educativo de la población, por años de escolaridad y desagregado por sexo. - Porcentaje de niños de 0 a 6 años que participan en programas educativos -Porcentaje de investigadores de jornada completa, por sexo y zona geográfica. -Porcentaje de escuelas y de docentes que participa en programas de formación continua y de innovación educativa - Porcentaje de jóvenes y adultos que participa en programas de formación y capacitación continua presenciales y a distancia, por sexo y zona geográfica -Porcentaje de jóvenes procedentes de la educación técnico-profesional que acceden al empleo al finalizar sus estudios y en puestos afines con su capacitación, por sexo y zona geográfica
	Señales de progreso		<ul style="list-style-type: none"> - Existencia de Planes con metas específicas de expansión del acceso a la educación secundaria cuando la misma no es obligatoria. 	
IGUALDAD	Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> - Existencia de marcos legales y de políticas que garanticen la no discriminación en la educación y una educación no discriminatoria - Ley de reconocimiento de la educación 	<ul style="list-style-type: none"> -Porcentaje de familias con dificultades socioeconómicas que reciben apoyo para garantizar la asistencia habitual de sus hijos a las escuelas. -Porcentaje de becas a alumnos/as de 	<ul style="list-style-type: none"> - Relación entre el número de niñas y el de niños según nivel de enseñanza, por etnia/raza y área geográfica. - Relación entre las tasas de alfabetización de las mujeres y los varones de 15 a 24 años de

		<p>bilingüe e intercultural</p> <p>-Inclusión de enfoque de género, de derechos humanos y de cultura de pueblos indígenas y afrodescendientes en los contenidos básicos comunes</p> <p>-Inclusión de educación sexual obligatoria en los distintos niveles educativos</p> <p>-Normas para la inclusión de niños, niñas y adolescentes con capacidades especiales o con capacidades excepcionales.</p>	<p>todos los niveles educativos</p> <p>- Porcentaje de educadores que tienen el título específico de educación inicial</p> <p>- Porcentaje de matrícula de primaria de tiempo completo o doble turno por gestión (pública o privada)</p> <p>- Tiempo semanal dedicado a la educación artística y a la educación física en las escuelas por nivel educativo</p> <p>- Cantidad de computadores en la escuela por alumno para tareas de aprendizaje.</p> <p>-Existencia de programas, alcance y cobertura de sostenibilidad del aprendizaje de la cultura escrita.</p>	<p>edad</p> <p>- Porcentaje de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a etnias, población indígena, afrodescendiente, campesina escolarizados en la educación inicial, primaria y secundaria básica.</p> <p>-Porcentaje de alumnado de minorías étnicas, poblaciones originarias y afrodescendientes que realiza estudios de educación técnico-profesional (ETP) y universitarios.</p> <p>-Porcentaje de alumnos con necesidades educativas especiales escolarizados en escuelas regulares del sistema educativo</p> <p>-Porcentaje de alumnos que pertenecen a pueblos originarios que recibe educación bilingüe, por nivel educativo.</p> <p>-Máximo nivel educativo alcanzado de niños, niñas adolescentes pertenecientes a grupos originarios, afrodescendientes por sexo y por lugar de residencia (urbano/rural).</p>
	Señales de progreso		<p>- Frecuencia y resultados en la actualización de los contenidos básicos de la educación que incorpore el enfoque de género, étnico, de derechos humanos y ciudadanía en los currículos de las diferentes etapas educativas</p>	
ACCESO A	Indicado	- Características, cobertura (territorial y	- Mecanismos establecidos para la difusión	

INFORMACION PUBLICA Y PARTICIPACION	r	temática), presupuesto y jurisdicción del sistema estadístico en materia educativa.	y acceso a las bases de datos y estadísticas educativas. -Mecanismos establecidos para la difusión de resultados de calidad educativa y cumplimiento de metas en educación. -Número de proyectos presentados y aprobados en los que diferentes sectores sociales participan y que se aplican de forma integrada al diseño de la educación	
	Señales de progreso	- Características, cobertura y periodicidad de campañas de difusión del derecho a la educación - Características, cobertura y periodicidad de campañas de difusión para la erradicación del analfabetismo	- Características y cobertura de los medios que difunden información a las personas de su derecho a la educación en todos los niveles del sistema (educación formal, no formal, primera infancia, EDJA)	
ACCESO A LA JUSTICIA	Indicador	-Existencia de instancias administrativas para radicar denuncias en materia de incumplimiento de obligaciones vinculadas al derecho a la educación - Existencia de instancias contenciosas administrativas. -Existencia de acciones constitucionales (amparos, acciones de protección, tutela) -Existencia de servicios jurídicos gratuitos e integrales de protección del	-Número de decisiones judiciales que ha hecho lugar a garantías en educación. -Número de denuncias relativas al derecho a la educación recibidas, investigadas y resueltas por la instituciones nacionales de derechos humanos y/o educativas competentes en el país. - Políticas de capacitación de jueces y abogados en derecho a la educación. Cobertura temática y alcance.	

		<p>derecho a la educación.</p> <p>-Existencia de oficinas públicas de mediación o conciliación para resolver cuestiones vinculadas con educación.</p> <p>Aplicación de garantías procesales en los procedimientos judiciales en materia de educación: i) independencia e imparcialidad del tribunal; ii) plazo razonable; iii) igualdad de armas; iv) cosa juzgada; v) vías recursivas de sentencias en instancias superiores</p>		
	Señales de progreso		<p>- Características y cobertura de los medios que difunden información a las personas de sus derechos en relación con la educación. Cobertura de los servicios de traducción en lenguas indígenas.</p>	